

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ
AVRUPA SİYASETİ VE ULUSLARARASI
İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM KAPSAMINDA TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER VE KENT KONSEYLERİ:
SARIYER KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Nalân TATAROĞLU

İstanbul 2019

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ
AVRUPA SİYASETİ VE ULUSLARARASI
İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

**AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM KAPSAMINDA TÜRKİYE'DE
YEREL YÖNETİMLER VE KENT KONSEYLERİ:
SARIYER KENT KONSEYİ ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Nalân TATAROĞLU

Danışman: Doç. Dr. Armağan Emre ÇAKIR

İstanbul 2019



TEZ ONAY SAYFASI

Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Müdürlüğüne

Enstitünüz, Avrupa Birliği Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Türkçe / İngilizce Yüksek Lisans Programı öğrencisi **Nalan Tataroğlu** tarafından hazırlanan, “Avrupa Birliği’ne Uyum Kapsamında Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Kent Konseyleri: Sarıyer Kent Konseyi Örneği” başlıklı bu çalışma, 11/06/2019 tarihin de yapılan savunma sınavı sonucunda **OY BİRLİĞİ / OY ÇOKLUĞUYA BAŞARILI** bulunarak aşağıda isimleri yazılı jüri üyeleri tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

Doç. Dr. Armağan E. ÇAKIR

Danışman

.....

Prof. Dr. Tarkan OKTAY

Jüri Üyesi

.....

Doç. Dr. Yonca ÖZER

Jüri Üyesi

.....

Onay
Prof. Dr. Muzaffer Dardan
Müdür



11/06/2019 tarih ve 2019/13 sayılı Enstitü Yönetim Kurulu kararı ile onaylanmıştır.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	V
ABSTRACT.....	VI
TABLolar VE ŞEKİLER LİSTESİ	VIII
KISALTMALAR	IX
GİRİŞ	1

I.BÖLÜM

ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM TEORİSİ

1.1.YÖNETİŞİM	3
1.1.1. Yönetişim Mekanizmasının Kavramsal ve Tarihsel Çerçevesi.....	3
1.1.2. Yönetimden Yönetişime Geçiş (Kavramın Olgunlaşması)	7
1.1.3. Yönetişimin Değişen Parametreleri.....	9
1.1.4. Yönetişim Mekanizması ve Aktörleri	11
1.1.5. Yönetimden Yönetişime Geçiş Süreci ve İlişki Ağları	14
1.2. ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM.....	16
1.2.1. Çok Katmanlı Yönetişimin Kavramsal ve Teorik Çerçevesi	16
1.2.1.1. I. Tip Yönetişim Modeli/ Devlet Merkezli (State-Centric) Çok Katmanlı Yönetişim Modeli	17
1.2.1.1.1. Genel Amaçlı Yetki/Yargı Alanları	19
1.2.1.1.2. Kesişmeyen Yetkiler ve Üyelikler	19
1.2.1.1.3. Sınırlı Sayıda Yetki/Yargı Alanları.....	20
1.2.1.1.4. Belirli Kurallar Üzerine Tasarlanmış Yönetişim Modeli (Tasarım), Katı Yönetişim Düzeni.....	20
1.2.1.2. II. Tip Yönetişim Modeli/Aktör Merkezli (Actor-Centric) Çok Katmanlı Yönetişim Modeli	20
1.2.1.2.1. Göreve Özgü Yargı Alanları	22
1.2.1.2.2. Kesişen Üyelikler	22
1.2.1.2.3. Sınırlı Sayıda Olmayan Yetki/Yargı Alanları (Çok Sayıda Yargı Katmanı).....	23
1.2.1.2.4. Esnek (Tasarımlı) Yönetişim Modeli.....	23
1.2.2. AB’de Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Bir Uygulama Örneği.....	24

II. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM VE YEREL YÖNETİMLER

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM	28
2.1.1. Avrupa Birliği'nde Reform İhtiyacı ve Yönetişim.....	28
2.1.1.1. Temel Nedenler.....	28
2.1.1.2. İkincil Nedenler	29
2.1.1.2.1. Meşruiyet Krizi (Aidiyet Sorunu)	29
2.1.1.2.2. Demokrasi Açığı Tartışmaları.....	29
2.1.1.2.3. AB'nin Sorunları Çözme Konusundaki Yetersizliği.....	30
2.1.1.2.4. Birlik ve Vatandaşları Arasındaki İletişim Kopukluğu.....	30
2.1.2. AB ve İyi Yönetişim İlkeleri (2001 Beyaz Kitap).....	30
2.1.2.1. Açıklık (<i>Openness</i>).....	31
2.1.2.2. Katılımcılık (<i>Participation</i>)	31
2.1.2.3. Hesap Verebilirlik (<i>Accountability</i>).....	31
2.1.2.4. Etkililik (<i>Effectiveness</i>).....	32
2.1.2.5. Uyum/Tutarlılık (<i>Coherence</i>)	32
2.1.3. Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap (2009).....	33
2.1.4. Avrupa Birliği'nde Çok Katmanlı Yönetişim Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme	35
2.1.4.1. Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2011).....	35
2.1.4.2. Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2012).....	40
2.2. AB'DE BÖLGESEL VE YEREL YÖNETİMLER KAPSAMINDA ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM	43
2.2.1. Avrupa Tarihinde Bölgesel ve Yerel Yönetimler.....	43
2.2.2. Çok Katmanlı Yönetişim ve AB'nin Bölgesel ve Yerel Yönetimleri	45
2.2.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	45
2.2.2.2. Subsidiarite (Yerellik) İlkesi.....	47
2.2.2.3. Bölgeler Komitesi.....	49
2.2.2.4. Avrupa Kentsel Şartı.....	51
2.2.2.5. Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi (ESDP).....	53
2.2.2.6. Lobi Faaliyetleri, Teşvikler ve Destek Programları (Fonlar)	55

III. BÖLÜM

AB'YE UYUM KAPSAMINDA TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER	57
3.1.1. Kamu Yönetimi Örgütlenme Modelleri	57
3.1.2. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Tarihçesi	60
3.1.3. AB'ye Uyum, Kopenhag Kriterleri ve Türk Kamu Yönetiminde Değişim Süreci	62
3.1.4. BM'nin Türkiye'deki Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi	64
3.1.4.1. Habitat I Zirvesi	64
3.1.4.2. Habitat II Zirvesi ve Gündem 21 Projesi	64
3.1.4.3. Habitat III Zirvesi ve Sonuçları	67
3.1.5. AB'ye Uyum Sürecinde Yerel Yönetimler	70
3.1.5.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve Çok Katmanlı Yönetişim	70
3.1.5.2. Türkiye'de Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi (LAR)	73
3.2. TÜRKİYE'DE AB'YE UYUM SÜRECİNE YÖNELİK DİĞER ÇALIŞMALAR	76
3.2.1. AB Bakanlığı'nın Kuruluşu ve Uyum Sürecine Katkısı	76
3.2.2. Mali Yardımlar ve Hibe Programları	78

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KENT KONSEYLERİ VE SARIYER KENT KONSEYİ

4.1. KENT KONSEYLERİ	81
4.1.1. Kent Konseylerinde Siyasal Konum -Katılım-Örgütlenme ve Faaliyet	81
4.1.2. Kent Konseyleri'nin Kuruluşu	82
4.1.2.1. Kent Konseyleri'nin Yasal Zemini	82
4.1.2.2. Kent Konseyleri Nasıl Kurulur?	83
4.1.3. Kent Konseyleri'nin Çalışma Prensipleri	86
4.1.4. Kent Konseyi'nde Temsilciler/Üyeler	87
4.1.5. Kent Konseyleri'nin Organizasyon Yapısı	88
4.1.6. Kent Konseyleri'nin Görevleri	91

4.2. SARIYER KENT KONSEYİ	92
4.2.1. Sarıyer'in Tarihçesi	92
4.2.2. Sarıyer Kent Konseyi	92
4.2.2.1. Sarıyer Kent Konseyi Organizasyon Yapısı	93
4.2.2.2. Sarıyer Kent Konseyi'nin Faaliyetleri	95
4.2.3. Kent Konseyleri'nin Temel Sorunları ve Sarıyer Kent Konseyi.....	101
4.2.3.1. Kent Konseyleri'nde İdari/Yönetimsel Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi.....	102
4.2.3.2. Kent Konseyleri'nde Hukuksal Altyapı Kaynaklı Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi.....	102
4.2.3.3. Kent Konseyleri'nde Ekonomik/Bütçe İle İlgili Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi	104
4.2.3.4. Kent Konseyleri'nde Siyasi Kültürden Kaynaklanan Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi	107
4.2.4. Avrupa Birliği'nde Kent Yönetimleri Üzerine Bir İnceleme Örneği: Helsinki Kent Yönetimi.....	110
4.2.4.1. Finlandiya'da Kamu Yönetimi Sistemi	111
4.2.4.2. Finlandiya'da Bölge/Bölgesel Konseyleri	112
4.2.4.3. Helsinki Kent Yönetimi (Helsinki Kent Konseyi/Belediyesi)	113
4.2.4.4. Helsinki Kent Yönetimi/Belediyesi Projeleri	115
4.2.4.5. Helsinki Kent Yönetimi ve Çok Katmanlı Yönetişim	117
SONUÇ	120
KAYNAKÇA	125

ÖZET

1990'lı yıllarda yaşanan modernleşme hareketleri, teknolojik gelişmeler ve özellikle küreselleşmenin etkileri ile birlikte dünya, politik ve ekonomik temelli sorunlarla karşı karşıya kalmış ve bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu süreçte, klasik yönetim anlayışının sorunların çözümünde yetersiz kaldığı yönündeki genel kanaatler artmış ve bir yönetim krizi ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, geleneksel yönetim anlayışı sorgulanmaya başlanmış ve sorunların çözümü için yönetişim adı ile yeni bir yönetim sistemi geliştirilmiştir.

Dünyada yaşanan bu değişim süreçlerinden Avrupa Birliği de etkilenmiştir. Birliğe yeni katılan üyeler ile artan nüfus ve sorunların giderek çoğalmasının yanı sıra Birliğin meşruiyetinin sorgulanması, daha fazla demokrasi talebi ve özellikle Birlik kurumlarının vatandaşlardan kopuk ve sorunları çözmede yetersiz kaldıkları yönündeki eleştiriler üzerine Avrupa Birliği bir reform sürecine girerek yönetişim düşüncesine yönelmiştir. Bu süreçte bu yeni sistem üzerine çalışan Birlik teorisyenleri, Avrupa Birliği'nin kendine has yapısını göz önüne alarak AB'ye özel bir yönetişim modeli olan çok katmanlı yönetişim sistemini tanımlamışlardır. Bu kapsamda benimsenen ilkeler ile yeni bir yol haritası çizilmiştir. Sorunların çözümünde vatandaşa en yakın birimler olan Bölgesel ve Yerel Yönetimler ön plana çıkmıştır.

Türkiye'nin AB'ye adaylık statüsü almasının ardından ülkemizde hızlı bir değişim süreci başlamıştır. Anayasal düzeyde başlatılan bu süreçte Türkiye'de yükselen sivil toplum olgusunun yanında, daha şeffaf, demokratik ve halka yakın yönetim talepleri merkezin tek etkili aktör olduğu geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında değişimlere neden olmuştur. Bu dönemde, ülkemiz Yerel Yönetimleri de kapsamlı bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu çalışmada çok katmanlı yönetişim teorisi kapsamında, AB'ye uyum sürecinde ülkemiz Yerel Yönetimleri'nin geçirdikleri dönüşüm ve Kent Konseyleri'nin bu süreç içindeki yerleri ve etkileri, Sarıyer Kent Konseyi örneği üzerinden analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Çok Katmanlı Yönetişim, Türkiye'de Yerel Yönetimler, Yerel Gündem 21, Kent Konseyleri, Sarıyer Kent Konseyi.

ABSTRACT

In the 1990's, the world faced with political and economic problems because of modernization, the advancement of technology and especially the effects of globalization and thus, it entered into a process of transformation. In this process, the general opinion that the classical management and administration approach were insufficient to solve the increasing problems, and a new management and administration crisis emerged. In this context, the traditional/classical management approach was questioned in a very serious way and a new approach was developed with the name of "governance for the solution of problems".

The European Union (EU) was also affected by this transformation process. As the new members joined the EU, the total population and the problems of the Union increased gradually. In particular, for the reasons of the question of legitimacy, demand for more democracy and especially the criticism that the EU's institutions were disconnected from citizens and inadequate in solving the problems, the EU entered into a reform process and turned to the idea of governance.

A group of theorists working on the EU formulated a multi-level governance approach that is a special governance model designed for the Union by taking into account the unique structure of the EU. A new road map was drawn up with the principles adopted in this context. Thus, regional and local governments, which are the closest units to the citizens, have come to the forefront in solving the problems. Also, this category of governments, who were not previously considered as main actors, became more influential.

A rapid transformation process started in Turkey after she received candidate status in her relations with the EU. In this comprehensive transformation process initiated at the constitutional level, the rising cases of civil society in Turkey and the demand for a more transparent management and administration model that is also democratic and closer to citizens have led to changes in the traditional understanding of public administration in which the center is the only effective actor. In this process,

Local governments of Turkey themselves also entered into a comprehensive transformation process.

In this study, in the context of multi-level governance theory, the transformation of local governments and the status and effects of City Councils in the process their adaptation to the EU will be analyzed by examining the case of Sarıyer City Council.

Key Words: European Union, Multi-Level Governance, Local Governments in Turkey, Local Agenda 21, City Councils, Sarıyer City Council.



TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1.1: Jessop ve Yönetişim Modelleri	11
Tablo 1.2: Yönetişim ve Aktörleri	12
Tablo 1.3: Yönetim ve Yönetişimin Temel Parametreleri.....	14
Tablo 1.4: Çok Katmanlı Yönetişim Modelleri	17
Tablo 2.1: Gruplandırma Kategorileri ve İçerikleri.....	36
Tablo 2.2: Çok Katmanlı Yönetişim Uygulamaları İçin Puanlama Tablosu	38
Tablo 3.1: Habitat I- Habitat II-Habitat III Zirveleri ve Temel Çıktıları.....	64
Tablo 3.2: LAR Projesinin Hedefleri.....	73
Tablo 4.1: Kent Konseyleri'nin Siyasal Konumları-Katılım-Örgütlenme ve Faaliyet Modelleri.....	81
Tablo 4.2: Kent Konseyleri Organizasyon Tablosu.....	88
Tablo 4.3: Sarıyer Kent Konseyi Organizasyon Tablosu	93
Tablo 4.4: Engelliler Çalışma Grubu'nun Faaliyetleri	95
Tablo 4.5: Kadın Odaklı Projeler Kapsamında Gerçekleştirilen Faaliyetler	96
Tablo 4.6: Çevre, Sağlık, Eğitim ve Sosyal Sorumluluk Odaklı Faaliyetler	98
Tablo 4.7: Girişimcilik Üzerine Gerçekleştirilen Faaliyetler	99
Tablo 4.8: Kent Konseyleri'nin İdari/ Yönetimsel Sorunları	102
Tablo 4.9: Kent Konseyleri'nin Hukuki Sorunları	102
Tablo 4.10: Kent Konseyleri'nde Ekonomik/Bütçe Kaynaklı Sorunlar	104
Tablo 4.11: Kent Konseyleri'nde Siyasi Kültürden Kaynaklanan Sorunlar.....	107
Tablo 4.12: Finlandiya'da Kamu Yönetimi Örgütlenmesi	111
Tablo 4.13: Finlandiya'daki Bölge/Bölgesel Konseylerin Organizasyon Yapısı.....	112
Tablo 4.14: Helsinki Kent Yönetimi (Belediye) Organizasyon Yapısı	113

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 3.1: Kamu Yönetimi Teşkilat Yapısı.....	57
Şekil 3.2: Kentsel Yönetişim Mekanizması Araç ve Hedefleri	70

KISALTMALAR

a.g.e.:	Adı Geçen Eser
AB:	Avrupa Birliği
ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
ABİHA:	Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma
BM:	Birleşmiş Milletler
ÇED:	Çevresel Etki Değerlendirmesi
DB:	Dünya Bankası
Ed.:	Editör
G-21:	Gündem 21
IFAD:	Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
IPA:	Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
IULA-EMME:	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
İKV:	İktisadi Kalkınma Vakfı
KHK:	Kanun Hükmünde Kararname
KOSGEB:	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
LAR:	Yerel Yönetişim Reformu
LIFE:	Çevre İçin Mali Araç
mad.:	Madde
MLG:	Çok Katmanlı Yönetişim
NGO:	Hükümet-dışı Kuruluşlar
OECD:	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
REC:	Bölgesel Çevre Merkezi
s. :	Sayfa
SSCB:	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
STK:	Sivil Toplum Kuruluşları
TDK:	Türk Dil Kurumu
UCLG:	Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı
UG-21:	Ulusal Gündem 21
UNDP:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YG-21:	Yerel Gündem 21

GİRİŞ

Avrupa Birliği, hem Birlik düzeyinde hem de ulusal ve yerel düzeyde ortaya koyduğu başarılı çıktılarını, uzun zamandır üzerinde çalışılan ve Birlik politikalarına adapte edilmesi amaçlanan çok katmanlı yönetim modeli aracılığı ile elde etmektedir. Avrupa Birliği'ni reform süreçlerine yönlendiren sorunların önemli bir kısmının çözümünün, yerel düzlemde yapılacak bir takım düzenlemeler olduğu kabul edildiğinden, çok katmanlı yönetim modelinin özellikle yerel düzlemde başarılı olabilmesi beklenilmektedir.

Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde, Türkiye'de yapılan kapsamlı reformlar ve anayasa değişiklikleri sonrasında, ulusal ve yerel düzeyde bir dönüşüm süreci başlatılmıştır. Bu kapsamda Türkiye, AB ile uyumlu yapılar oluşturma çabasına girmiştir. Bu süreçte, uygulamaya konulan yapılardan biri de Kent Konseyleri olmuştur. Ancak, Sarıyer Kent Konseyi örneğinde de görülebileceği üzere, çok katmanlı yönetim modelinin öngördüğü yapı ve işleyişin tam olarak yansıtılabildiği şüphelidir. Bu modelin işletilmesi ile ilgili bazı sorunlu alanlar bulunmaktadır.

İşte bu tez çalışmasında, çok katmanlı yönetim teorisi model alınarak ve onun yerele yansması olan yerel yönetim sistemine vurgu yapılarak, Avrupa Birliği'ne özgü bir yönetim modeli olan çok katmanlı yönetimin, Türkiye'deki yerel yönetim anlayışına adaptasyonu, küreselleşme ve yerelleşme dinamikleri sonrası değişen Avrupa Birliği'nin yerel yönetim anlayışının Türkiye'deki yansımaları, Türkiye'nin bu sürece uyumunun nasıl şekillendiği ve siyaset-üstü bir demokrasi platformu şeklinde tasarlanan Kent Konseyleri'nin yerel birimler arasındaki etkinliği ve yeri incelenmektedir.

Çalışmanın birinci bölümünde, yönetim teorisinin kapsamlı bir biçimde analizi yapılmaktadır. Bu noktada, geleneksel yönetim anlayışından yönetim mekanizmasına geçiş süreci, yönetimin değişen parametreleri, yönetim mekanizmasının kavramsal çerçevesi ve nasıl oluşturulduğu, yönetim sisteminin aktörleri, yönetim sisteminde ilişki ağları ve Avrupa Birliği'ne özel bir yönetim modeli olarak tasarlanmış çok katmanlı yönetim sistemi analiz edilmektedir.

İkinci bölümde, Avrupa Birliği'nde (AB) çok katmanlı yönetim teorisinin oluşturulma süreci ve bu sürecin Yerel Yönetimler üzerindeki etkisi analiz edilmektedir. Bu noktada, Avrupa Birliği'nde reform ihtiyacının nedenleri ve bu kapsamda 2001 ve 2009 yıllarında yayınlanan Beyaz Kitap'lar aracılığı ile belirlenen iyi yönetim ilkeleri ve Avrupa Birliği'nde çok katmanlı yönetim uygulamalarının etkinliklerini değerlendirmek için çıkarılan gözlem kitapçıkları incelenmektedir. Aynı zamanda, Avrupa Birliği'nde Bölgesel ve Yerel Yönetimler kapsamında yapılan çok katmanlı yönetim çalışmaları, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Bölgeler Komitesi, subsidiarite ilkesi, lobi faaliyetleri, teşvikler ve destek programları aracılığıyla genel bir bakış açısı ile değerlendirilmektedir.

Üçüncü bölümde, Avrupa Birliği'ne aday ülke statüsü alınması sonrasında Türkiye'de Anayasal düzeyde başlatılan değişim sürecinde Kamu Yönetimi alanında yaşanan köklü değişiklikler ve sonrasında Yerel Yönetimlerin değişen yapısı analiz edilmektedir. Bu kapsamda, Kamu Yönetimi örgütlenme modelleri, Türkiye'deki Yerel Yönetimlerin tarihçesi, Avrupa Birliği'ne uyum kapsamında Türk Kamu Yönetimi'nde yaşanan değişim süreci ve yerel yönetim ile çok katmanlı yönetim kapsamında, Türkiye'de Yerel Yönetimlerin yaşadıkları dönüşüm incelenmektedir. Sonrasında ise, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve bu kapsamda uygulamaya konulan LAR Projesi, AB Bakanlığı ve Bakanlık öncülüğünde gerçekleştirilen projeler, mali yardımlar ve hibe programları detaylı bir biçimde analiz edilmektedir.

Son bölümde ise, Sarıyer Kent Konseyi örneği üzerinden ülkemizdeki Kent Konseyleri'nin genel durumu, Kent Konseyleri'nin Yerel Yönetimler ile olan ilişkileri ve Kent Konseyleri'nin demokratik yönetimler ve siyasi kültür üzerindeki etkileri, yerel yönetim ve çok katmanlı yönetim teorisi kapsamında incelenmektedir. Bu noktada, Kent Konseyleri'nin siyasi konumlarına göre, katılım düzeyleri, örgütlenme biçimleri ve faaliyetleri, Kent Konseyleri'nin kuruluşu, çalışma prensipleri, temsilcileri/üyeleri ve görevleri detaylandırılmaktadır. Aynı zamanda, Kent Konseylerinin idari, hukuki, mali ve siyasi/kültürel yapısı ile ilgili öne çıkan eleştiriler ve sorunlar analiz edilmektedir. Ayrıca, Helsinki Kent Konseyi/Belediyesi örneği üzerinden, çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim üzerine bir değerlendirme yapılmaktadır.

I.BÖLÜM

ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM TEORİSİ

1.1.YÖNETİŞİM

1.1.1. Yönetişim Mekanizmasının Kavramsal ve Tarihsel Çerçevesi

Yönetişim kavramı en basit anlamı ile yönetme eyleminin bir türüdür. Yönetim kelimesi ise kavramsal olarak dilimizde “yönetme işi, çekip çevirme, idare etmek” olarak tanımlanmaktadır (TDK Sözlüğü, 11.02.2018). İngilizce kaynaklarda “*governance*” olarak isimlendirilen bu kavramın “Yunancadaki *kubernan*” fiilinden türetilerek oluşturulduğu belirtilmektedir. Bu kelimenin Ortaçağda kuralları belirlemek, yönetmek, rehberlik yapmak vb. anlamlarda kullanıldığı görülmektedir (Gündoğan, 2010, 15).

Türkçede yönetişim kavramının “yönetim kelimesine işteşlik ekinin eklenmesi ile” türetildiği belirtilmektedir. Burada yönetme eyleminin hâkim tek bir aktör tarafından gerçekleştirilmesi yerine farklı katmanlarda yer alan birden çok aktörün katılımı ile gerçekleştirilmesi beklenilmektedir (Altan ve Tülücoğlu, 2016, 306). Bu noktada, yönetişim kavramına geçmeden önce bu kavramın kökeni olan yönetim sisteminin geçirdiği dönüşüm süreci kısaca analiz edilebilir.

İnsan toplumsal bir varlıktır. Bu nedenle tarihin ilk çağlarından beri bir arada yaşama ihtiyacı hissetmiştir. Zaman içerisinde bu ihtiyacı çevresinde örgütlenmiş ve yönetimin en temel iki ana bileşeni olan yöneten ve yönetilenler olgusunu meydana getirmiştir. Bu nedenle yönetme eyleminin oldukça eski/köklü bir niteliğe sahip olduğu ve Sümerlere kadar uzandığı belirtilmektedir (Nişancı, 2015, 260).

Yönetişim terimine günümüzdeki kullanım şekli ve bileşenleri açısından bakıldığında, ilk kez Kuzey Avrupa’da kullanıldığı görülmektedir. Bu kapsamda 17. Yüzyılda, Fransa’da hükümet-sivil toplum birlikteliğini sağlayabilmek için yapılan çalışmalardan örnek alınarak oluşturulduğu belirtilmektedir. Kavramın olgunlaşma döneminin ise, yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve sorunların çözümünde hükümet-bakanlık ilişkisini temel alan ve devleti tek aktör olarak kabul eden klasik yönetim

düşüncesine karşı çıkarak, sorunların ana kaynağının aslında bu yapılanma biçimi olduğunu savunan bir anlayış ile İngiltere’de yaşandığı vurgulanmaktadır (Özer, 2006, 61).

Bu dönüşüm ile klasik yönetim anlayışı köklü bir değişime uğramış ve zaman içerisinde yaşanan olaylar klasik yönetim anlayışından yönetişime doğru bir yolculuğa çıkılmasına neden olmuştur. Günümüzdeki anlamı ile yönetme eyleminin geçirdiği en köklü değişimler özellikle Birinci Dünya Savaşı sonrasındaki dönemde başlamıştır.

1929 yılında dünya çapında yaşanan büyük kriz ekonomik, siyasi ve toplumsal pek çok köklü değişime neden olmuştur. Bu krizin en önemli nedeni, Birinci Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan gelişmelerdir. Mağlup olan devletler savaş sonrası ciddi bir yıkım dönemine girerken galip devletler, özellikle Amerika Birleşik Devletleri (ABD) uyguladığı politikalar¹ ile kazanımlarını katlayarak artırmıştır. Ancak, bu kazanımlar uzun süreli olmamıştır. Özellikle finans sektöründeki denetimsizlikler, yatırımcıları korumaya yönelik gerekli yasal önlemlerin olmaması ve bankacılık kanunlarının bulunmaması nedenleri ile önce New York Borsası’nın ve bankaların batışı, ardından Amerikan Başkanı Hoover’ın izlediği yanlış borç politikaları sebebi ile etkileri uzun yıllar devam edecek olan bir kriz dönemine girilmiştir (Uçar ve Ay, 2015, 12-13).

1950’lere gelindiğinde, bu kötü gidişatı durdurmak üzere geliştirilen teoriler çoğunlukla ekonomik temelli olmuştur. Esas amaç kalkınma ve bunun için en temel aktör devlet kabul edilmiştir. Ancak, sürecin sadece ekonomik temelli ele alınarak sorunların siyasi, tarihsel ve sosyal yönlerinin görmezlikten gelinmesi, ileriki dönemlerde giderek daha karmaşık hale gelecek olan ilişkilerin açıklanmasında ve çözüm üretilmesinde yetersiz kalınmasına neden olmuştur.

Bu yaşanan olaylar sonrasında yönetim anlayışı sorgulanmaya başlanmıştır. Böylece yeni yönelimler kendini göstermeye başlarken, devlet tüm alanlardaki hâkim

¹ “Yeniden yapılanma için bu ülkeler dünya altın rezervlerinin büyük bir kısmına sahip olan ABD’ye ciddi bir biçimde borçlanmıştır. Aynı zamanda bu dönemde beyaz eşya, otomobil, emlak, turizm ve finans sektörlerinde yaşanan talep artışı Amerikan ekonomisi açısından inanılmaz karlı sonuçlar doğurmuştur.”
Öznur Uçar, Hakan Ay, Üç Küresel Ekonomik Krizin Analizi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 17, Sayı: 1, Yıl: 2015, s.12.

konumunu güçlendirmeye başlamıştır. Özellikle, 1970'lere kadar sürecek olan Keynesyen görüş ve refah devleti anlayışı² bu dönemden sonra egemen olmaya başlamıştır (Bayraktar, 2012, 248-252).

Bu dönem aynı zamanda, geleneksel bürokrasi modelinin³ hâkim olduğu dönemi yansıtmaktadır. Geleneksel bürokrasi modelinde⁴ kamu idaresinin temel özellikleri, “katı bürokrasi, hiyerarşi, güçlü merkezi kontrol, yasal düzenlemelerle kuralları ayrıntılı belirlemek, kamu otoritesine saygı, genel yönetim alışkanlıkları, klasik devlet muhasebesi, kamu sektörünün kesin egemenliği, klasik mülkiyet kavramı, sınırlı iş gören katkısı, kapalı enformasyon” olarak sıralanmaktadır (Eşki, 2009, 495-496).

1973 yılında yaşanan petrol krizi ile enerji fiyatlarındaki yükseliş tüm dünya ekonomilerini derinden etkilemiştir. Özellikle, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde dünya genelinde “küreselleşme ve bölgesel bütünleşme hareketleri” ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu kapsamda bahsedilen bu iki önemli hareketin ulusal egemenlik ilkesinin aşınmasına neden olduğu belirtilmiştir. Çünkü, bu durum yönetim anlayışında köklü bir değişim sürecini başlatmıştır. Bu süreç, uluslararası politikada ve dünya ekonomisinde yaşanan dönüşümler ile etkisini artırarak 1970'lerde bir çeşit “yönetebilirlik krizine” dönüşmüştür. Bunun sonucunda hem Keynes'in ekonomi modeli hem de geleneksel kamu yönetimi anlayışı sorgulanmaya başlanmıştır (Yüksel, 2000, 147).

Ekonomideki durgunluk dönemine siyasal krizler de eklenince refah devletini içine girmiş olduğu bu krizlerden kurtarmak üzere devletin ekonomiye müdahalesinin minimal düzeyde olması gerektiği düşüncesinden hareketle yeni bir sağ anlayış ortaya çıkmıştır (Çolak, 2016, 351-360). Özellikle, devletin sürekli ekonomiye müdahale

² Refah Devleti kavramı ve tarihsel gelişimi hakkında ayrıntılı bilgi için: Cahide Bayraktar, Keynes ve Refah Devleti, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:10, Sayı:2, Ekim 2012.

³ Geleneksel kamu idaresi modelinin kökenleri büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'ın düşüncülerine dayanmaktadır. Ancak klasik kamu yönetimi söz konusu olduğunda genellikle en etkili sistemin Weberyen bürokrasi modeli olduğu kabul edilerek Weber'in modeli ön plana çıkmıştır.

⁴ “Bürokratik yönetim sisteminde personel verimli ve etkili çalışabilmesi için, kurallara sıkı bir şekilde bağlı kalarak hareket etmelidir. Memur, bireysel olarak düzeltme yapma imkânından büyük ölçüde mahrumdur. Bürokraside keyfi ve taraflı olarak konulmuş kurallar bulunmaktadır. Bürokratik örgüt yapısı otoritenin üstlerde oluşmasına imkan sağlamakta, orta ve alt kademe yöneticilerinin inisiyatif kullanmalarına olanak tanımamaktadır...” Ayrıntılı Bilgi için; M. Akif Özer, Weber'in Bürokrasisi Karşısında Yönetimde Yeniden Yapılandırma Arayışları, Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi, Cilt:2, Sayı:4, Kış:2013, s.49. Barış Övgün, Bürokrasiden Yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi, Ankara Üniversitesi, Doktora Tezi, Ankara, 2010.

etmesinin üretimin kalitesi ve verimliliğini ters yönde etkilediği ve rekabet için koşulların sağlanamamasının ekonomi üzerinde olumsuz etkilere sebep olduğu belirtilerek, kamu harcamalarının her geçen gün biraz daha artmasının devlete ve vatandaşa getirdiği yükler üzerinden refah devletine yönelik eleştiriler giderek artmıştır. Bütün bu sürecin sonunda ise refah devleti, sorunları çözen yapı konumundan sorunların ana kaynağı olan yapı konumuna gelmiştir (Kalağan, 2009, 97).

1980’li yıllar ise özellikle vatandaşların devlete, devletin görevleri ve yönetim anlayışına yönelik ciddi eleştirileri ve tepkilerinin ortaya çıkmaya başladığı yıllar olmuştur. Ekonomik krizlerden özellikle kamu sektörünün büyük oranda etkilenmesi, bunun sonucunda vatandaşlardan alınan vergilerin oranındaki artış ve alınan vergilerin verimli bir biçimde değerlendirilemediği yönündeki kanaatler ile devlet olumsuz algılara maruz kalmıştır. Modernleşme, kentleşme ve teknolojik gelişmelerin yaygınlaşması ile vatandaşın devletten beklentisi de artmıştır. Bu yıllarda, özellikle küreselleşmenin artması ile birlikte, sadece vatandaşların değil özel sektörün, uluslararası kuruluşların ve sivil toplumun da artan talepleri dikkat çekmiştir (Gökçe ve Diğerleri, 2001, 30-31).

1980’li yıllarda yaşanan bu gelişmeler, 1990’lı yıllara gelindiğinde dünyanın yeni bir dönüşüm sürecine girmesine neden olmuştur. İki kutuplu sistemin ortadan kalkmasının ardından ülkeler ekonomik anlamda ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. İstikrarlı bir büyüme sağlanamazken, işsizlik oranlarında önemli bir artış yaşanmış, ülkeler almış oldukları dış borçları ödeyemez hale gelmiş ve böylelikle ekonomik dengeler büyük hasar almıştır. Ekonomik sıkıntılara ek olarak kamusal alanda yolsuzlukların ve israfın önüne geçilememesi, vatandaşların talep ettikleri daha demokratik ve hesap verilebilir kamu düzeninin bir türlü sağlanamaması, hukuksal alandaki eksiklikler ve bunlarla ilgili gerekli düzenlemelerin yapılamaması sebepleri ile oluşan huzursuz ortama, vatandaşlardan alınan vergiler artarken aynı oranda hizmet alınamadığı yönündeki eleştiriler de eklenince ciddi bir “yönetilemezlik krizi” ortaya çıkmıştır (Ataay ve Kalfa, 2008, 231).

1.1.2. Yönetimden Yönetişime Geçiş (Kavramın Olgunlaşması)

Bahsedildiği üzere, bu dönemde dünya yeni bir “yönetilebilirlik krizi” ile karşı karşıya kalmıştır. İşte yönetişimin bir kavram olarak yükselişi tam olarak bu dönemde yaşanmıştır. Bu krize çözüm bulabilmek amacı ile gerçekleştirilen girişimlerden özellikle, Dünya Bankası (DB), Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve Birleşmiş Milletlerin (BM) girişimleri ön plana çıkmış ve yönetişim kavramı net bir biçimde tanımlanarak yeni bir döneme girilmiştir.

Yönetişim kavramını ilk kez ortaya koyan uluslararası örgüt Dünya Bankası (DB) olmuştur. Bu kapsamda, 1989 yılında Dünya Bankası tarafından Afrika ülkeleri için “*Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*” (Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye) adlı bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda temel sorunun “yönetilebilirlik krizi” olduğu belirtilmiştir. Bu noktada, özellikle devlet ekonomi ilişkileri sorgulanmış “yapısal uyarlama kavramı”⁵ ön plana çıkarılarak devletin ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılması amaçlanmıştır. Bu amaç dâhilinde Dünya Bankası 1990’lı yıllarda ardı sıra raporlar yayınlamıştır. DB, bu raporlarında özellikle “iyi yönetişim” ve “piyasa dostu devlet” söylemleri üzerinden hareket etmiştir (Güzelsarı, 2003, 26).

Sonay Bayramoğlu, Dünya Bankası raporlarından yola çıkarak yönetişim kavramının gelişim sürecini üç dönemde incelemektedir. İlk dönem; Afrika ülkelerindeki yönetilebilirlik krizini tanımlama amacıyla 1989 raporu ile başlayan, “iyi yönetişim”⁶ ve “minimal devlet” anlayışının ön plana çıkarıldığı dönemdir. İkinci dönem; yönetişimin gelişmesi için sivil toplum gerekliliğinin altını çizen 1994 yönetişim raporu ile tasvir edilen dönemdir. Üçüncü dönem; “etkin devlet anlayışı” ile

⁵ Dünya Bankası’nın kullandığı bir sistemdir. Bu sistemin “a) Mal ve hizmet piyasalarının serbestleştirilmesi, b) para ve sermaye piyasalarının serbestleştirilmesi, c) yasaların serbestleşen piyasalara göre yeniden düzenlenmesi ve d) devletin yeniden yapılandırılması” olmak üzere dört parametresi bulunur. DB bu sistemi “yapısal uyum kredileri, sektörel uyum kredileri ve proje kredileri” aracılığı ile yönetir. Tarık Soydan, Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Sendikaları, Ankara Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2004, s.26-27.

⁶ Dünya Bankası’nın “gelişme ve yönetişim” adlı raporunda (1992) iyi yönetişim “bir ülkenin kalkınması için iktidarın ekonomik ve sosyal kaynakları yönetme biçimi” olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda iyi yönetişim ilkeleri, “açık, öngörülebilir ve aydınlanmış politikalar ile meslek ahlakına sahip, eylemlerinden sorumlu yöneticilerin bulunduğu bürokrasi” şeklinde ifade edilmektedir. IFAD, EB 99/67/INF.4, Good Governance: An Overview, 1999. http://www.ipa.government.bg/sites/default/files/pregled-dobro_upravljenje.pdf, Erişim Tarihi: 15.03.2018.

yönetişimin revize edildiği 1997 yönetim raporu sonrası dönemdir⁷ (Bayramoğlu, 2002, 88-93). Dünya Bankası'nın 1997 yılındaki raporu ile kalkınma amacının gerçekleştirilebilmesi için, katılımcı bir mekanizma olarak tanımlanan yönetim modelinin uygun bir sistem olduğu ve devletin yetkiyi diğer yönetim aktörleri (STK'lar ve özel sektör) ile paylaşması halinde etkinlik sağlanabileceği vurgulanmıştır (Kayıkçı, 2014, 107).

Yönetişimin kavramsal olarak Dünya Bankası raporları ile tanımlandığını belirtmiştik. Bu kavramın devlet ve karar alma süreçleri ile olan ilişkisinin boyutları ise OECD raporları kapsamında geliştirilmiştir. OECD, yönetim kavramını “bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerinin kullanımı” olarak tanımlamaktadır (Aktan, 2003, 176).

OECD aynı zamanda “kurumsal yönetim” anlayışını geliştirmiştir. Bu kapsamda, üye olsun ya da olmasın bütün hükümetlere gerekli desteğin sağlanmasını ve kurumsal yönetim alanında gerekli düzenlemeleri yapabilmeleri için danışmanlık ve rehberlik yaparak öneriler sunulmasını planlamaktadır (Eryiğit ve Sarıca, 2018, 65).

Kavramın olgunlaşması sürecinde bir diğer önemli rolü Birleşmiş Milletler (BM) üstlenmiştir. Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı sonrası geliştirilen Gündem 21 Programı (1992), Küresel Komşuluk Raporu (1995) ve Milenyum Zirvesi sonrası yayımlanan Milenyum Deklarasyonu ile (2000) “demokratik yönetim” kavramı ortaya konulmuştur. Bu kavramın farkı, “siyasal özgürlük ve ayrımcılığın ortadan kaldırılması gibi” konuları ekleyerek yönetime insan hakları ile ilgili⁸ yeni bir boyut kazandırmış olmasıdır (Bayramoğlu, 2004, 40-42). Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)'ye göre, yönetişimin temel unsurları “katılım, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, sorumluluk, uzlaşmacılık, eşitlik, etkinlik ve verimlilik, hesap verebilirlik ve stratejik vizyon” olarak tanımlanmıştır (UNDP, 18.04.2018, 1).

⁷ Raporlarla ilgili ayrıntılı bilgi için: Sonay Bayramoğlu, Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim, Praksis Dergisi, 2002, Sayı:7, s.88-89.

⁸ Ayrıntılı Bilgi İçin: UNDP, Governance Principles, Institutional Capacity and Quality, No:8, 2011, s.279-283, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Towards%20Human%20Resilience/Towards_SustainingMDGProgress_Ch8.pdf, Erişim Tarihi:11.03.2018.

Görüldüğü üzere, günümüzde yönetim olarak tanımladığımız bu kavramın olgunlaşmasında Dünya Bankası, OECD ve Birleşmiş Milletlerin rolü büyüktür. Tarihsel olarak baktığımızda kısaca 1970'lerde klasik kamu yönetimi olarak bilinen yönetim anlayışının 1980'lerde yerini yeni bir kamu yönetimi anlayışına, 1990'larda ise yönetim kavramına bırakması ile yönetim disiplininde birçok değişimin yaşandığını belirtebiliriz. Yönetişim kavramı böylece 1990'lardan günümüze yaşadığı dönüşümler sonucunda devlet, vatandaş ve özel sektör arasında daha güçlü ve daha dinamik ilişkiler tasarlanması, bunların yönetim sürecine dâhil edilmesi ve özellikle şeffaf, hesap verilebilir ve hizmet odaklı bir kamu yönetimi düzeninin tesis edilebilmesi gibi ihtiyaçlardan dolayı hızlı bir şekilde yaygınlaşmıştır. Kronolojik olarak bu şekilde olgunlaşan yönetim kavramının bileşenlerinin neler olduğu ve nasıl kurgulandığı bir sonraki bölümde detaylı olarak incelenecektir.

1.1.3. Yönetişimin Değişen Parametreleri

Yönetişim kavramının teorik olarak ne ifade ettiği ve nasıl pratiğe döküleceği konularında literatürde farklı tespitler yapıldığı dikkat çekmektedir. Dolayısı ile sınırları net bir biçimde belirlenmiş bir yönetim kavramı yoktur. Bunun nedeni, bu kavramın özünde yönetme eylemini barındırması nedeniyle kendine, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, hukuk, siyaset bilimi gibi birçok disiplinin yanı sıra hastane, üniversite, okul gibi yönetme eyleminin gerçekleştirilebildiği pek çok farklı ölçekte uygulama alanı bulabilmesidir (Sobacı, 2007, 220).

Bu nedenle kavram birçok kuramcı tarafından farklı özellikleri ön plana çıkartılarak, değişik parametreler temelinde analiz edilmiştir. Yönetişim mekanizması ile ilgili görüşlerine sıklıkla başvurulmakta olan kuramcılardan bir kaçını bu kapsamda inceleyerek kavramı çözümlene yoluna gidebiliriz.

Rhodes “Yönetişimi Anlamak” adlı çalışması ile kendi yönetim tanımlamasını yapmıştır. Bu çalışmada özellikle aktörler arası “karşılıklı bağımlılık” vurgusu ön plandadır. Bu kapsamda yönetim, devlet dışı aktörleri de içeren “çok aktörlü bir yapı” olarak tanımlanmaktadır. Bu aktörler arasındaki “sınırlar değişmekte ve daha şeffaf” hale gelmektedir. Aynı network üzerinde bulunan bu aktörler arasındaki

ilişkiler “kaynak paylaşımı ve ortak amaçlarla müzakere etme ihtiyacı” ile sürdürülebilmektedir. Rhodes, “katılımcılar tarafından müzakere edilerek kabul edilme yöntemi üzerine kurulan güven temelli ilişkiler ve kendi kendini düzenleyen ağlara (şebekelere)⁹” özellikle dikkat çekmektedir (Rhodes, 1996, 660).

Kavramın diğer öncülerinden biri olan Stoker, kendi yönetim tanımlamasını şu şekilde yapmıştır (Stoker, 1998, 18):

“(1)Yönetişim, hükümetlerin ötesine geçen birden fazla kurum ve aktörün bulunduğu çok aktörlü bir yapıdır. (2) Yönetişim, toplumsal ve ekonomik (kamu ve özel sektör) konulardaki sorumlulukların sınırları konusunda bulanık olan durumları tanımlar. (3) Yönetişim, kolektif eylemlerde bulunan aktörler arasındaki ilişkilerde karşılıklı bağımlılığı (otoritenin aktörler arasında eşit dağılımı) vurgular. (4) Yönetişim, kendi kendini yöneten ağlar ile ilgilidir. (5) Yönetişim, hükümetlerin kendi yetki/otorite alanlarına girmeyen konularda yönlendirme ve rehberlik yapma görevini üstlenerek yeni yönetsel araç ve teknikler geliştirmelerini sağlar.”

Bu noktada dikkat çeken husus, hem Rhodes’in hem de Stoker’ın yönetim ile ilgili literatürde sıkça rastladığımız karşılıklı bağımlılık ilkesi ve kendi kendini yöneten ağlar sistemini vurgulamış olmalarıdır.

Jan Kooiman, yönetim sisteminin merkezine “etkileşim, karşılıklı bağımlılık ve sivil toplum” kavramlarını yerleştirmektedir. Kooiman’a göre yönetim; “siyasal ve sosyal arasındaki etkileşimle ortaya çıkar ve etkileşimin düzenlemesi ile şekillenir. Yönetişimin üç tarzı self, co- ve hiyerarşik yönetim, etkileşimin iç içe geçmiş yapısal özelliklerini meydana getirir. Toplumsal yönetim ise bu üç yönetim tarzının karışımından ibarettir” (Bayramoğlu, 2004, 89-90).

Jessop ise yönetimi “piyasa, merkezi ve diyalog-müzakereci olmak üzere üç model” üzerinden tanımlamaktadır. Bu üç modelin özellikleri tablo (1.1)’de belirtilmektedir. Bu kapsamda, karşılıklı diyalog ve koordinasyonun ön planda tutulduğu, toplumun farklı kesimlerinde yer alan aktörlerin sürece dâhil edildiği, geniş

⁹ Rhodes yönetimi altı farklı türe ayırarak incelemiştir. “1- Minimal devlet olarak yönetim, 2-Şirket yönetimi, 3- Yeni kamu işletmeciliği, 4- İyi yönetim, 5-Sosyo-sibernetik sistemler olarak yönetim, 6- Kendi kendini organize eden ağlar” olarak yönetim. Rhodes, a.g.e, 653.

katılımlı, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin hâkim olduğu bir yönetim anlayışı tasvir edilmektedir (Gündoğdu, 2017, 696).

Tablo 1.1: Jessop ve Yönetişim Modelleri

	Piyasa Modeli	Merkezi Model	Diyalog-Müzakereci Model
Rasyonellik Kriteri	Resmi ve Prosedürel Olması	Destekleyici ve Hedef Odaklı Olması	Geri Dönüştü ve Prosedürel Olması
Tipik Örnekleri	Piyasa	Devlet	Networks (Ağlar)
Birey Öngörüsü	Homo Economicus (Ekonomik İnsan)	Homo Hierarchicus (Hiyerarşiye Bağlı İnsan)	Homo Politicus (Politik İnsan)
Kapsama Alanı	Dünya Pazarı	Ulusal Bölge	Bölgesel ve Yerel
Birincil Başarısızlık Kriteri	Ekonomik Etkisizlik	Verimsizlik	Diyalog ve Müzakerede Başarısızlık
İkincil Başarısızlık Kriteri	Piyasa Yetersizlikleri	Bürokrasi ve Kırtasiyecilik	?

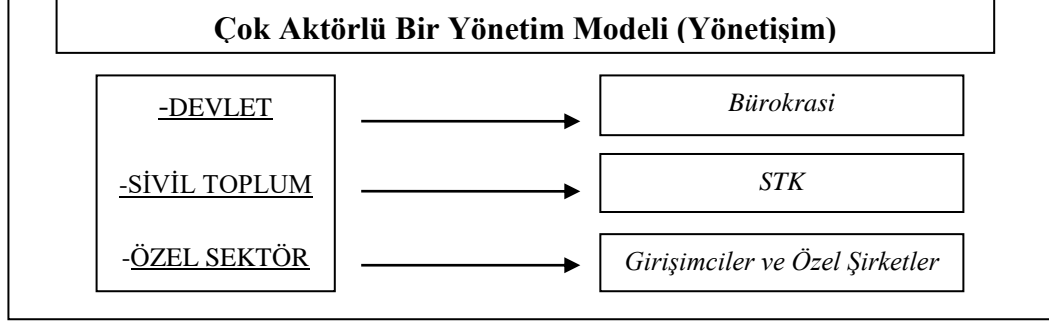
Kaynak: (Gündoğdu, 2017, 696)

Görüldüğü üzere, yönetim alanında her bir kuramcı kendi tanımlamasını ortaya koymuştur. Tüm yönetim türlerini ve her bir kuramcının düşüncelerini ayrıntılı bir biçimde inceleme imkânı olmadığı için analizimizde bir daraltma yapma ihtiyacı doğmaktadır. Bu tezin çalışma alanı Avrupa Birliği'ne (AB) uyum kapsamında Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Kent Konseyleri olduğu için, bundan sonraki bölümlerde analizler, Avrupa Birliği çalışmalarında referans alınan çok katmanlı yönetim teorisi ve kamu yönetimi (yerel yönetimler) disiplini kullanılarak yerel yönetim teorisi kapsamında yapılacaktır.

1.1.4. Yönetişim Mekanizması ve Aktörleri

Yönetişim kavramının sınırları tam olarak belirlenemese de kavramın üzerinde mutabık kalınan bir takım özellikleri mevcuttur. Dolayısı ile bu bölümde yapılan incelemede kavramın tüm kesimlerce kabul edilen ortak özelliklerinden yola çıkılarak bir analiz gerçekleştirilmeye çalışılacaktır. Bu noktada, tablo (1.2) aracılığı ile genel olarak ifade edilmeye çalışılan özellikler detaylandırılarak daha sade bir yönetim tanımı yapılacaktır.

Tablo 1.2: Yönetişim ve Aktörleri



Kaynak: (Ataay ve Kalfa, 2008, 229-240) ve (Güler, 2003, 110) makalelerinden alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.

Dünya Bankası'na göre, iyi bir yönetim sisteminin gerçekleştirilebilmesi için istenilen özellikleri kısaca tanımlayabiliriz: 1-Kamu harcamalarının azaltılması sağlanırken, kaynak israfının önlenmesi ve daha verimli sonuçlar alabilmek için liyakatin ön plana alınarak alanlarında uzman olan kadroların göreve gelmesi beklenilmektedir. (Burada amaç profesyonelliği ön plana çıkarmak, böylece hantal bürokrasi ve memur eleştirilerinin önüne geçebilmektir.) 2- Daha önce belirtildiği üzere dünyada yaşanan değişimler sonucunda devletin klasik rolü de değişmiştir. Bu nedenle devletin bire bir piyasaya müdahale etmek yerine piyasaların sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi için gerekli önlemleri alması ve bu kapsamda hem kamusal alanda hem de hukuksal alanda gerekli düzenlemeler yapması beklenilmektedir. 3- Yapılan reformların sağlıklı bir biçimde uygulanabilmesi ve devamlılığın sağlanabilmesi için daha aktif ve kararlar üzerindeki etkileri daha güçlü bir sivil toplum vurgusu yapılmaktadır (Acı, 2005, 211-212).

Genel amaçları bu şekilde sıralanan yönetim kavramı ile ilgili en çok vurgulanan nokta ise, otorite ve yetkinin toplumun farklı kesimleri arasında eşit bir biçimde bölüştürülebilmesidir. Bu noktada, yetki transferinin üç boyutundan bahsedilmektedir. "1) Yukarıdan uluslararası aktörlere ve örgütlere, 2) Aşağıdan bölgelere, şehirlere ve topluluklara, 3) Dışarıdan özerk yetkili kuruluşlara yetki transferidir" (Dede, 2013, 28). İşte bu transferleri gerçekleştirebilmek için etkin aktörlere ihtiyaç vardır. Yönetişim mekanizması da aktörler üzerinden işletilen bir sistemdir.

Tablodan da anlaşılacağı üzere, yönetim modeli çok sesli bir yapı temelinde, devlet, sivil toplum ve özel sektör olmak üzere üç ana aktör etrafında kurgulanmaktadır (Devlet/sivil toplum/piyasa üçgeni). Birinci aktör; devlet ile kastedilen seçilmiş bir hükümet, hükümetin yürütmeye kullandığı tüm kurumlar-aygıtlar ve bürokrasi kesimidir. Devlet artık işi tek başına yapan değil, işlerin yapılması için gerekli ortamı sağlayan ve diğer aktörler için koşulları kolaylaştıran bir “katalizör” olarak tanımlanmaktadır. Yani, devlet artık “kürek çeken değil dümen tutan, yol gösteren” olarak konumlandırılmaktadır (Güzelsarı, 2003, 23).

İkinci aktör sivil toplum¹⁰ ile “bireylerin, örgütlü ya da örgütsüz grupların oluşturduğu, formel ya da formel olmayan kurallar ile düzenlenmiş toplumsal, siyasal ve ekonomik amaçlarla etkileşimde bulunan birey ile devlet arasında kalmış alan” tasvir edilmektedir (Güler, 2003, 107). Kamu yönetimi açısından en çok vurgulanan mesele katılımın artırılarak toplumdaki tüm kesimleri kucaklayan, demokratik özelliklerin ön plana çıktığı, daha şeffaf ve hesap verilebilir bir yöneti(ş)i m yapılanmasının sağlanabilmesidir. Bu nedenle, altı çizilen unsurların gerçekleştirilebilmesi için yönetim sisteminin de ana aktörlerinden biri olan sivil toplum kuruluşlarının karar alma mekanizmalarına etkin şekilde katılımının sağlanması gerektiği önemle belirtilmektedir (Kuzgun, 03.03.2018, 7).

Üçüncü aktör ise piyasayı ve sermaye gruplarını temsil eden özel sektördür. Yönetişim kavramının işlerlik kazanabilmesi için güçlü bir özel sektör vurgusu yapılmaktadır. Bu kapsamda küreselleşme ile birlikte uluslararası sistemde özellikle rekabet ortamının niteliksel ve niceliksel olarak değişmeye başlaması ve bu nedenle piyasa ve ihtiyaçlarını temel alan sistemlerin ön plana çıkması ile sonuçlanan bu yeni düzeni en iyi yansıtabilecek mekanizmanın yönetim olduğu belirtilmektedir (Bayramoğlu, 2008, 75).

¹⁰ “STK’lar kapsamında sendikalar, NGO’lar, cinsiyet, dil, kültürel ve dinsel gruplar, hayır grupları, işveren birlikleri, sosyal-spor kulüpleri, kooperatifler, yerel kalkınma örgütleri, çevre grupları, mesleki birlikler, akademik ve siyasa-üreten kurumlar, medya ve parlamentoda temsil edilen siyasi partiler” yer almaktadır. Birgül A. Güler, Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye, Praksis Dergisi, Sayı:9, 2003, s.107-108.

Aktörler arasındaki ilişkiler incelenirken vurgulanması gereken iki önemli husus bulunmaktadır. Bunlardan birincisi; yönetim modeline geçiş sonrası yönetimin değişen parametreleri, ikincisi ise; ilişki ağlarını tanımlayan networklerdir. Yönetimden yönetişime geçiş sürecine yön veren bu iki konu aşağıdaki bölümde analiz edilecektir.

1.1.5. Yönetimden Yönetişime Geçiş Süreci ve İlişki Ağları

Tablo 1.3: Yönetim ve Yönetişimin Temel Parametreleri

<u>YÖNETİM</u>	<u>YÖNETİŞİM</u>
- Daha dar kapsamlıdır	- Kapsam bakımından daha geniştir.
- Tepeden inme bir yönetimdir	- Karışık sistemleri yönlendirmeyi içerir.
- Basit sistemler hakkındadır.	- Uyumlaştırma sürecidir.
- İşlevsel karar almayla ilgilidir.	- İşbirliği yapma, değerlendirme ve planlama hakkındadır.
- Planlanan işlerin uygulanması hakkındadır.	- Yatay ilişkiler üzerine kuruludur.
- Hiyerarşik ilişkiler üzerine kuruludur.	

Kaynak: (Uzel, 2006, 25)

Tablo (1.3) ile yönetim sistemi ve yönetişim sistemi arasındaki bazı temel farklılıklar ortaya konulmak istenilmektedir. Bu kapsamda, yönetişim modeline geçiş ile birlikte, önceki bölümlerde incelediğimiz üzere hiyerarşik-bürokratik örgütlenme biçimi (geleneksel bürokrasi modeli) olarak tanımlayabileceğimiz piramit devlet modelinin anlamını yitirdiği belirtilmektedir.

Piramit devlet modeli, “dikey, katı, hiyerarşik, katılımın zor ve anti-demokratik uygulamaların yaygın olduğu yönünde sıkça eleştirilen devlet merkezli” bir yönetim anlayışı olarak tanımlanmaktadır (Bayraktar, 2015, 74). Bu nedenle, piramit devlet modeli yerine “kurumlar arasında ağlar oluşturacak biçimde, eşgüdümü maksimize eden, ekonomi sağlayan ve sinerjiden yararlanan ağ devlet (*network state*) modeline geçiş” önerilmektedir (Güzelsarı, 2003, 24). İşte bu model yönetişim kavramı ile ifade edilmektedir.

Yönetişim mekanizması ile iktidarın/yetkinin aktörler arasında eşit bir biçimde dağıtıldığı, “yatay, esnek, heterarşik¹¹, desentralize, katılımın yüksek ve daha demokratik uygulamaların ön planda olduğu, kendisi yapmaktan ziyade toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren bir yönetim anlayışını benimseyen çok aktörlü bir yönetim sistemi” tasvir edilmektedir (Bayraktar, 2015, 74-75).

Belirtilen bu sistemde aktörler arasındaki ilişkiler networkler (ağlar) aracılığı ile sağlanmaktadır. Network’ler, “belirli yerel, ulusal ve uluslararası siyasa alanlarında hükümetler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve çıkar grupları arasında gelişen formal ve enformel ilişki ve alışveriş ağları” olarak tanımlanmaktadır (Bayraktar, 2015, 78). Buradaki amaç, gücün tek bir merkezde toplanmasını önleyerek, networkler aracılığı ile toplumdaki ayrışmaların önüne geçilerek, karşılıklı iletişim ve uzlaşım temelinde, oluşturulan sistemin devamlılığının sağlanmasına hizmet edebilecek politikalar geliştirebilmektir (Üstüner, 2003, 51-52).

Yönetişim modelinde öncelikle, aktörler eşit haklara sahip birer paydaş (*stakeholder*) olarak kabul edilmektedir (Heterarşik ilişki modeli). İkincisi, paydaşlar kararlar alınırken ve uygulanırken hesap sorabilme hakkına sahiptir (Sorumluluk ve hesap verebilme ilkesi). Üçüncüsü, bütün paydaşların eşit olarak katılabildikleri şeffaf bir karar alma mekanizması vardır (Saydamlık). Dördüncüsü, çok aktörlü bir yöneti(ş)i mekanizmasının gereği olarak katılım oldukça geniş kapsamlıdır. Beşincisi; bütün aktörlerin koordine ve uyumlu bir biçimde birlikte çalışabilmesi için kamusal ve hukuksal düzenlemeler bulunmaktadır. Son olarak, yerindenlik ilkesi (*subsidiarite*) benimsenmektedir (Sobacı, 2007, 224).

¹¹ “Yönetişim kavramında hiyerarşik ilişkiler yerine heterarşik ilişkiler tanımlanmaktadır. Heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki aktivitelerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade eder. Bu yapı içinde karşılıklı bağımlılık ilişkileri içinde bulunan, işlevsel bakımdan otonom olan sistemlerin, kurumların ve diğer birimlerin kendi kendini örgütlenme çabası söz konusudur. Bu kapsamda kişiler arası, örgütler arası ve sistemler arası olmak üzere üç farklı heterarşi türü ifade edilmektedir.” Mehmet Yüksel, Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine, Ankara Barosu Dergisi, Sayı:3, 2000, s.146.

1.2. ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM

1.2.1. Çok Katmanlı Yönetişimin Kavramsal ve Teorik Çerçevesi

Çok katmanlı yönetim sistemiyle temel yönetim prensipleri¹² aynı kalmakla birlikte, Avrupa Birliği'nin kendine has yapısı, kurumları ve üye ülkelerin ilişkilerinin nasıl tanımlanacağı, politikaların oluşturulması ve uygulanması esnasında yetkinin kimler arasında ne şekilde dağıtılacağı ve düzenlemeler yapılırken hangi kanalların-ağların kullanılacağı gibi birçok konuda AB'ye özgü bir yönetim türü tanımlanmıştır.

Avrupa Birliği teorisyenleri, Liesbet Hooghe, Gary Marks ve Kermit Blank tarafından ortaya konulan çok katmanlı yönetim sistemi ve bu sistem etrafında oluşturulan ilkeler, Birliğin daha demokratik bir yönetim mekanizmasına sahip olması, katılımın artırılabilmesi ve meşruiyet sorununun çözülebilmesi gibi sonraki bölümde detaylandırılacak olan Avrupa Birliği'nin bazı sorunlu alanlarının düzeltilebilmesi için oluşturulan yol haritalarında rehber olarak kullanılmaktadır. Bu kapsamda, Hooghe, Marks ve Blank'in makalelerine referans ile çok katmanlı yönetim mekanizması ve bileşenleri detaylı bir biçimde inceleyeceğiz.

Çok katmanlı yönetim modelinin “esnek bir yönetim tarzı olduğu”, bu nedenle, bu modelin uygulayıcılar açısından daha “heterojen” bir yönetim sistemi kurulmasına katkı sağladığı, ancak söz konusu olan yönetim sistemi oluşturulurken bu mekanizmanın “ne şekilde yapılandırılacağı ile ilgili bir fikir birliğinin sağlanmadığı” belirtilmektedir. Modelin teorisyenleri bu belirsizlikleri yok edebilmek için bir tablo oluşturarak sınıflandırma yolunu tercih etmiştir. Bu kapsamda detaylandırılan tablo ile iki tip yönetim modeli tanımlanmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 236):

¹² Yetkinin birden çok aktör tarafından paylaşılması, katılımın en üst seviyeye çıkarılması ve uygulamalar için networkler aracılığı ile eşgüdümü maksimize eden ağ devlet anlayışı oluşturularak gerekli düzenlemelerin yapılması, geleneksel yönetim anlayışını temsil eden hiyerarşik düzenden paydaşlar arasında yatay ilişki modelini savunan heterarşik düzene geçiş vb. konular tasvir edilmektedir.

Tablo 1.4: Çok Katmanlı Yönetişim Modelleri

1.Tip Yönetişim Modeli ‘Devlet Merkezli /Çok Katmanlı Yönetişim Modeli’	2.Tip Yönetişim Modeli ‘Aktör Merkezli /Çok Katmanlı Yönetişim Modeli’
1. Genel amaçlı yargı alanları	1. Göreve özgü yargı alanları
2. Kesişmeyen yetkiler ve üyelikler	2. Kesişen yetkiler ve üyelikler
3. Sınırlı sayıda yargı alanları (Katman/düzye açısından sınırlama)	3. Sınırlı sayıda olmayan yargı alanları (Katman/düzye açısından sınırlama yoktur)
4. Belirli kurallar üzerine tasarlanmış yönetim modeli (tasarım), katı yönetim düzeni	4. Esnek yönetim modeli

Kaynak: (Hooghe ve Marks, 2003, 236)

Tablo (1.4)’te sıralanan dört özellikten ilk ikisinin “bireysel yargı alanlarındaki çeşitlilik üzerine yapılan ayırımı ortaya koyabilmek için, son ikisinin ise, var olan sistemin özelliklerini tanımlayabilmek için” kullanıldığı belirtilmektedir (Hooghe ve Marks, 2003, 236).

1.2.1.1. I. Tip Yönetişim Modeli/ Devlet Merkezli (State-Centric) Çok Katmanlı Yönetişim Modeli

I.Tip yönetim modelinin tablo (1.4)’te belirtilen dört temel özelliğine geçmeden önce, bu modelin ana hatlarının hangi parametreler üzerinden oluşturulduğuna kısaca bakılabilir. Modelin teorisyenleri, I.Tip yönetim modelinin tasarımında iki teoriden faydalandığını belirtmektedir. Bunlardan ilki, “modelin üzerine inşa edildiği hükümetlerarasıcılık teorisi”, ikinci ise, “modelin entelektüel kaynağı için referans gösterilen federalizmdir”. Modelin kurgulanmasında kullanılan argümanlara bakıldığında, hükümetlerarasıcılık teorisinin bazı temel bileşenleri ile bire bir örtüştüğü görülmektedir. Bu kapsamda bu bileşenlere kısaca göz atabiliriz:

I.Devletler politik hedefler yolunda “ulus-üstü kurumlara sınırlı yetki devrinde” bulunmalıdır (Egemenlik devrinde keskin/kesin sınırlar).

II.Avrupa Birliği’nde karar alma, Avrupalı “devletlerin yöneticileri arasında sıkı pazarlıklar” aracılığı ile gerçekleştirilir.

III.Avrupa Birliği kararları, “devletlerin yürütme görevleri açısından en düşük ortak paydayı” yansıtır.

I.Tip modelde üye devletlerin yöneticilerinin, hassas bir takım konularda diğer üye devletler arasında fikirsel anlamda bir birlik olsa dahi kabul görmüş bu fikirleri ve politikaları onaylamak zorunda olmadıkları belirtilmektedir. Çünkü, bilindiği üzere Birlik içerisinde önemli bazı konularda “oy birliği ilkesi” kullanılmaktadır. Bu durumun bir bakıma üye devletlerin kontrolü ellerinde tutmasını sağladığı vurgulanmaktadır. Dolayısı ile üyelerin sadece istedikleri oranda sisteme dâhil olacakları, istemedikleri takdirde ise işbirliği yapmaları yönünde baskı kurulamayacağı belirtilmektedir.

I.Tip modelde, devletin merkezde olduğu ve her türlü kararın yöneticiler tarafından sadece devlet kontrolünde alınacağı düşüncesinin kabul edilemeyeceği vurgulanmaktadır. Bunun yerine devletin, yönetim sisteminde de belirttiğimiz üzere kürek çeken değil dümen tutan pozisyonunda yer alarak, bütün işleri tek başına yapmak yerine oluşturulacak mekanizmalar aracılığı ile düzeni sağlayabileceği söylenmektedir. Bu kapsamda, adil bir yargı sisteminin sağlanabilmesi ile ya da doğru işleyen bir bürokrasi sistemi oluşturularak bu düzenin kurulabileceği belirtilmektedir. Ancak, burada bahsi geçen bu kurumların “özerk ulus-üstü kurumlar olmadığı” ve karar vermede “sınırlı yetkiye sahip oldukları” vurgulanmaktadır.

I.Tip modelin önemli argümanlarından bir diğeri iç siyasetin karar vericiler üzerinde yaratmış olduğu etkidir. Bu modelde “devleti yönetenlerin iç siyasetin etkisi altında kaldıkları” ve yürütülen ilişkiler ile geliştirilen politikaların iç siyasetten bağımsız olamayacağı belirtilmektedir. Bu noktada, devletlerin birbirleri ile olan ilişkilerinde alınan pozisyonların iç siyasetteki baskılardan etkilenecek oluşturulduğu vurgulanmaktadır. I.Tip modelin kurgulanmasında kullanılan bu özelliklerin genel olarak, “üniter devlet aktörleri arasındaki ilişkilere odaklanan realist uluslararası ilişkiler anlayışı” ile bağlantılı olduğu belirtilmektedir (Hooghe ve Diğerleri, 1996, 343-345).

I.Tip modelin entelektüel kaynağının federalizm olduğunu belirtmiştik. Federalizmde “birkaç düzeyde faaliyet gösteren ve sınırlı sayıdaki hükümetler arasında yetki paylaşımı esas alınmakta olup, analiz birimi, bireysel politikalardan ziyade hükümetler” olarak belirlenmiştir (Hooghe ve Marks, 2003, 236). İşte aynı federalizmde olduğu gibi I.Tip yönetim modelinde de “yetki/yargı alanları yani katmanlar

uluslararası, ulusal, bölgesel, meso (orta) ve yerel” olmak üzere sınırlı sayıda tutulmuştur. I.Tip modelin genel özelliklerini kısaca tanımladıktan sonra tablodaki maddeleri açıklamaya geçebiliriz:

1.2.1.1.1. Genel Amaçlı Yetki/Yargı Alanları

Genel amaçlı yetki/yargı alanları ile belirtilmek istenilen, sıralanılan “belirli katmanlar arasında karar verme yetkisinin küçük paketler halinde dağıtılmasıdır.” Katmanlar arasındaki ayrım daha keskin olduğu için burada her bir kurum kendi sınırları dâhilinde var olan yetkileri doğrultusunda hareket etmektedir. Yani her katman görevini kendi ölçeğinde yapmaktadır. “Göreve özgü değil, genel olarak tanımlanmış yetkiler bulunmaktadır”. Dolayısı ile kurulan “işbirlikleri de asgari ölçeklidir” (Hooghe ve Marks, 2003, 236).

Kavramın teorisyenleri bu durumu “yetki/yargı alanları arasında bulunan hiyerarşi gölgesi” ile ilişkilendirmektedir. Bu kapsamda, “yetki/yargı alanlarının sayısını sınırlandırarak ve hiyerarşi gölgesi oluşturarak koordinasyon için kullanılacak maliyetlerin azaltılması” yoluna gidildiği belirtilmektedir (Hooghe ve Marks, 2001, 13). Bu noktada, yeniden federalizme atıfta bulunulduğu görülmektedir. Çünkü, federalizmde “yetkilerin farklı birimler arasında dağıtıldığı ve her bir ünitenin hem bağımsız politik aktörleri anayasal olarak diğerlerine göre sınırladığı, hem de kendi siyasal hareket alanını oluşturduğu” belirtilmektedir (Öztürk, 1992, 66-68).

1.2.1.1.2. Kesişmeyen Yetkiler ve Üyelikler

Belirtildiği üzere, I. Tip yönetim modelinde katmanlar arasında keskin sınırlar bulunmaktadır. Bu nedenle, “yargı alanlarının yetkilerinin kesişmediği” belirtilmektedir. Marks ve Hooghe bu durumu daha net anlatabilmek için matruşka bebek benzetmesini yapmaktadır. Burada her bir vatandaş “bölgesel ölçekte tek bir yargı yetkisinin bulunduğu iç içe geçmiş ama sınırları birbiri ile kesişmeyen yetki alanlarında” konumlandırılmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

1.2.1.1.3. Sınırlı Sayıda Yetki/Yargı Alanları

I.Tip Yönetişim Modeli'nde yetki/yargı alanları birkaç düzeyde tanımlanmaktadır. Daha önce vurgulandığı üzere yetki sadece belirtilen ve sınırlı sayıda tutulan katmanlar (uluslararası, ulusal, bölgesel, meso (orta) ve yerel) arasında dağıtılmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

1.2.1.1.4. Belirli Kurallar Üzerine Tasarlanmış Yönetişim Modeli (Tasarım), Katı Yönetişim Düzeni

Bu modelde “belirli kurallar üzerine inşa edilmiş, sınırları keskin, iç içe geçmiş ama yetkilerin kesişmediği, daha katı bir yönetim sistemi” tasvir edilmektedir. I.Tip yönetim modelinde, “yetki alanlarının yasama, yürütme ve yargının üçlü politikalarını özümstedikleri, daha küçük yetki/yargı alanlarından daha büyüklerine doğru ilerledikçe kurumlar daha ayrıntılı hale gelseler bile aslında hepsinin temel yapılarının birbirine benzediği, çünkü yetki/yargı alanlarının esnek değil daha sabit, katı bir biçimde tasarlanmış olduğu” belirtilmektedir.

Bu modelde yetki/yargı alanlarında yeni düzenlemeler yapılması ve yetkilerin yeniden paylaşılması düşüncesine sıcak bakılmadığı belirtilmektedir. Bunun nedeni olarak ise, “yeni yetki/yargı alanlarının tahsisi ve radikal bir takım düzenlemeler yapabilmenin maliyetli” bulunması gösterilmektedir. Ayrıca, yetkilerin yeniden dağıtılması demek otoritenin katmanlar arasında dağıtılması demektir. Ancak, bu modelde iktidar sahiplerinin çoğu zaman güçlerini koruma, hatta bazı zamanlarda bu gücü artırma yönünde irade gösterdikleri belirtilmektedir. Dolayısı ile iktidarı paylaşma konusunda temkinli davrandıkları vurgulanmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

1.2.1.2. II. Tip Yönetişim Modeli/Aktör Merkezli (Actor-Centric) Çok Katmanlı Yönetişim Modeli

II. Tip Yönetişim Modeli'nde, Avrupa Birliği sisteminde üye devletlerin güçlü konumu kabul edilmekle beraber, onların tek ve en etkili aktörler oldukları görüşü kabul edilmemektedir. Bu durumun nedenlerini açıklamak için ise belirtilen argümanlar sunulmaktadır:

Öncelikle, bu modelde “karar verme yetkisi tekelleştirilmemekte aksine çeşitli düzeylerde yer alan farklı aktörler arasında dağıtılmaktadır.” Böylelikle ulus-üstü kurumlar¹³ bir yandan üye devletleri temsil ederken diğer yandan politikaların oluşturulması ve uygulanması ile ilgili bağımsız bir etkiye sahip olmaktadır. İkincisi, Birlik içerisinde “karar alınırken diğer devletler ile ortaklaşa karar alınması devlet yöneticilerinin bireysel kararlarında otorite ve kontrol kaybına neden olmaktadır”. Üçüncüsü, bu modele göre “siyasi arenalar iç içe geçmekten ziyade birbirine bağlıdır.” I.Tip modeldeki iç içe geçmiş ancak keskin sınırlarla ayrılan yargı/yetki alanlarını tasvir etmek için kullanılan matruşka bebek benzetmesi bu modelde reddedilmektedir. Bu nedenle “yetki alanları arasında keskin sınırlar yoktur”. Bir ulus-altı aktör hem ulusal hem de ulus-üstü alanlarda faaliyet gösterebilmektedir. Dördüncüsü, I.Tip devlet merkezli modelin temelini oluşturan “iç-dış siyaset ayrımı bu modelde kabul edilmemektedir”. Devletlerin, uluslararası sistemde ve Avrupa Birliği içerisinde hala güçlü birer aktör olarak varlıklarını korusalar bile artık “ulusal veya ulus-üstü yapılar arasındaki bağı kuran tek aktör olmadıklarının” bilincinde oldukları vurgulanmaktadır. Günümüz dünyasında artık onların da pek çok alanda birçok yetkiyi tekelleştirmek yerine paylaşmak eğiliminde oldukları belirtilmektedir (Hooghe ve Diğerleri, 1996, 346-347).

I.Tip yönetim modelini incelediğimizde bu modelin hükümetlerarasıcılık teorisinden beslendiğini ve entelektüel kaynağının ise federalizm olduğunu belirtmiştik. II.Tip yönetim modelinde savunulan düşüncelerin ise “neo-klasik politika/ekonomi ve kamu tercihi kuramı teorisyenleri arasında yaygın olduğu” belirtilmektedir (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

II.Tip yönetim modelinde “yetki/yargı detaylı ve özel (soruna özgü)”¹⁴ parçalara ayrılmıştır. Bu nedenle, “yetki/yargı alanlarının sayısının ve faaliyet gösterdikleri alanların ölçeklerinin daha geniş” olduğu vurgulanmaktadır. Bu modelde dikkat çeken önemli unsurları genel bir sınıflandırma ile aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz (Hooghe ve Marks, 2003, 237):

¹³ Makalede bu kurumlar Avrupa Komisyonu, Adalet Divanı ve AB Parlamentosu olarak belirtilmiştir.

¹⁴ “Belirli bir yerel hizmetin sağlanabilmesi, uluslararası ticaret anlaşmazlıklarını değerlendirmek, ortak olan kaynak sorunlarının çözülmesi ya da bir nehrin su kalitesini gözlemlemek gibi daha spesifik/özel alanlar” anlatılmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

- “1)Yetki/yargı alanlarının sayısı sınırlı değil aksine geniş bir potansiyele sahiptir.
- 2)Yetki/yargı alanları sadece birkaç seviyede tanımlanmayıp, çok sayıda bölgesel ölçekte çalışmaktadırlar.
- 3) Yetki/yargı alanları genel amaçlı olmayıp göreve özgüdür.
- 4)Yetki/yargı bölgelerinin sabit (kalıcı) değil aksine esnek olması amaçlanmaktadır.”

II.Tip yönetim modelinin genel niteliklerini inceledikten sonra modelin tabloda gösterilen dört temel özelliğini incelemeye geçebiliriz.

1.2.1.2.1. Göreve Özgü Yargı Alanları

Bu modelde yetki/yargı alanları genel amaçlı değil, göreve özgü tasarlanmaktadır. Bu kapsamda, çoklu yetki/yargı alanlarının birbirine bağımlı olmadığı ve her birinin farklı görevleri bulunduğu belirtilmektedir. Bu nedenle, vatandaş ihtiyaçlarının doğrudan merkezi yönetim tarafından karşılanması yerine, hizmetlerin “çeşitli kamu hizmet sektörleri tarafından”¹⁵ sağlandığı bir model tasvir edilmektedir (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

1.2.1.2.2. Kesişen Üyelikler

I.Tip yönetim modelini incelerken bu modelde yetki/yargı alanlarının kesişmediğini ve her bir katmanın yetkili olduğu alanda ve ölçekte işlem yapabildiğini belirtmiştik. II.Tip yönetim modelinde ise “katmanlar arasındaki ilişki katı bir şekilde tasarlanmadığı için sınırların geçilebildiği ve böylece yetki/yargı alanlarının kısmen de olsa örtüşmesinin sağlanabildiği” belirtilmektedir. Hooghe ve Marks bu yönetim biçimi ile ilgili Frey ve Eichenberger’den aktararak “*FOCJ (Functional, overlapping, and competing jurisdictions)*” kısaltmasını kullanmaktadır. Bu kısaltma ile fonksiyonel (işlevsel), örtüşen (kesişen) ve rekabet halindeki yetki/yargı alanları anlatılmak istenilmektedir.

Bu yönetim modelini Avrupa Birliği bağlamında incelerken ise Philippe Schmitter referans gösterilerek “*condominio*” terimi kullanılmaktadır. Bu terim ile “ortak sorunların çözümü ve farklı kamu hizmetleri üretirken özerk davranabilen,

¹⁵ “Buradaki kamu hizmet sektörü kavramı itfaiyeden, polise, sağlık hizmetlerinden, ulaştırma hizmetlerine kadar çok geniş bir alanı kapsamaktadır. Dolayısı ile bu modelin hizmetlere göre sınıflandırmaya uygun olan yerel düzey tarafından sıkça kullanıldığı” belirtilmektedir (Hooghe ve Marks, 2003, 237).

uyumsuz üyeliklere sahip, dağınık ama kesişen (örtüşen) alan (çevre, ülke, belde) adları” tanımlanmak istenilmektedir (Hooghe ve Marks, 2003, 238).

1.2.1.2.3. Sınırlı Sayıda Olmayan Yetki/Yargı Alanları (Çok Sayıda Yargı Katmanı)

II.Tip Yönetişim modeli çok sayıda yetki/yargı seviyesinin (katmanın) bulunduğu bir sistemi tasvir etmektedir. Bu kapsamda, kamu tercihi kuramı teorisyenlerinin argümanlarından faydalanılmaktadır. Kamusal mal veya hizmetlerin I. Tip modelde anlatıldığı üzere sınırları ve sayısı keskin bir biçimde belirlenen katmanlar yerine, “maliyet ve yararları içselleştirebilen yetki/yargı alanları” tarafından yerine getirilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Bu düşünce yapısı terimlerin kullanımı söz konusu olduğunda da kendini göstermektedir. II.Tip yönetim modeli İngilizcede yaygın olarak kullanılan “*multi-level governance*” terimi yerine “*multi governance*”, “*multitiered*” (çok katmanlı) terimi yerine ise “*poly-centered governance*” (çok merkezli yönetim) terimini kullanmaktadır. Görüldüğü üzere sınırlı sayıda katman yerine, çok merkezli bir yönetim sisteminden bahsedilmektedir.

Burada daha az hiyerarşi içeren bir sistem tanımlanmaktadır. Bu sistemde katmanlar arasında hâkim olan tek bir aktör belirlenmemekte ve tek aktörlü sistemlerde ön plana çıkan ast-üst ilişkisi kabul edilmemektedir. Bu kapsamda, “koalisyonları değiştirmek konusunda işbirliğinden kaçınmayan, rekabet edebilen, birçok farklı kesimden aktörün bir araya geldiği bir sistem” vurgusu yapılmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 238).

1.2.1.2.4. Esnek (Tasarımlı) Yönetişim Modeli

I.Tip yönetim modelinde yetki/yargı alanlarının daha katı bir yapılanmaya sahip olduğunu belirtmiştik. II.Tip yönetim modelinde ise tam tersi bir biçimde “yetki/yargı alanları değişen tercihlere esnek bir biçimde cevap verebilecek şekilde” tasarlanmaktadır. Buradaki amacın, sadece merkezi hükümetin tek karar verici aktör olarak yer aldığı otoriter bir sistem yerine, yetkinin katmanlar arasında paylaştırıldığı heterojen bir sistemin var olabilmesi için “ulus-ötesi yayılmayı içselleştirmek” olduğu

belirtilmektedir. Çünkü bu sistemin devamlılığı için daha esnek bir yönetim tarzına ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır (Hooghe ve Marks, 2003, 238). Bu kapsamda, II.Tip yönetim modelinin tasarımında iki özellik ön plana çıkmaktadır.

a) Fonksiyonel Özgünlük: Bu özellik ile “yetki/yargı alanlarına sağlanan işlevsel özgünlük ile dışsallıklar ve dolayısı ile yetki/yargı alanları arasındaki bağımlılığın en aza indirgenmeye çalışıldığı” belirtilmektedir.

b) Esnek Politikaya Özgü Yapı: Bu model I.Tip yönetim modeli gibi katı bir biçimde tasarlanmadığı için politikalara uygun olarak yeniden yapılandırılabilir. Herhangi bir yetki/yargı alanında politika oluşturulurken, karar verilirken veya verilen karar uygulanırken değişen süreçlere, politikalara veya sorunlara uygun biçimde kapsam değişikliği yapılabilmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir (Hooghe ve Marks, 2003, 240).

1.2.2. AB’de Çok Katmanlı Yönetim Üzerine Bir Uygulama Örneği

Çok katmanlı yönetim modeli belirtildiği üzere farklı bölgesel düzeylerde yer alan aktörler arasındaki ilişkilere odaklanmaktadır. Bu kapsamda, Avrupa Birliği’nde yönetim mekanizması temelde üç farklı katman arasında paylaşılmaktadır. Bu katmanlar Avrupa düzeyi, ulusal düzey ve bölgesel düzeydir.

Hooghe, Blank ve Marks’ın makalesinde Avrupa Birliği’nde politika oluşturma süreci 1-Politika Başlatma (Komisyon), 2-Karar Verme (Konsey), 3-Uygulama (AB), 4-Yargılama (Adalet Divanı) olmak üzere dört aşamada incelenmektedir (Marks ve Diğerleri, 1996, 356). Bu saydığımız kurumların birbiri ile olan ilişkileri çok katmanlı yönetim mekanizmasında Avrupa düzeyini oluşturmaktadır. Çok katmanlı yönetim mekanizmasının kurulabilmesi için Avrupa düzeyinde başlatılan politikaların ulusal ve bölgesel düzey ile ortak ilişki içerisine girmesi ve sadece devletlerin değil diğer aktörlerin de sürece dâhil olması beklenilmektedir.

Çok katmanlı yönetim modelinin AB’de nasıl uygulamaya konulduğunu daha iyi anlayabilmek için, bu çalışmanın inceleme alanı olan Yerel Yönetimlerin de sürece

dâhil olduğu çok katmanlı bir yönetim sistemi örneği olarak Avrupa Birliği Çevre Politikası Yatay Mevzuatı'nın paydaşları ve üstlendikleri roller kısaca analiz edilebilir:

Yatay Mevzuat, çevre ile ilgili birçok değişik konuyu ele almakta ve özellikle de usule ilişkin düzenlemeler¹⁶ getirmektedir. Yatay Mevzuat ile kastedilen yasal düzenlemeler; “ÇED (Çevresel Etki Değerlendirmesi), Stratejik ÇED, Çevresel Bilgiye Erişim, Raporlama, Avrupa Çevre Ajansı, Çevre İçin Mali Araç (LIFE), Politika ve Sivil Korunma” olarak sıralanmaktadır (Tuncay, 15.04.2018, 6).

Çevre ile ilgili sorumluluk taşıyan tüm kurumlar bu mevzuatın birer parçası olarak kabul edilmektedirler. Yatay Mevzuat için temel paydaşların üstlendiği görevler aşağıda kısaca özetlenmektedir:

Çevre ile ilgili politikalar önce Birlik düzeyinde (Avrupa düzeyi) oluşturulmaktadır. Avrupa Birliği'nde ilgili antlaşma gereğince çevre alanında politika oluşturulurken bazı istisnai durumlar¹⁷ haricinde olağan yasama usulünde karar alınmaktadır. Komisyon önerisi ile başlatılan süreç Parlamento ve Konsey'in birlikte karar alması ile işletilmektedir. Böylece çok katmanlı yönetim gereği çevre politikasında karar alma Avrupa düzeyinde başlatılmış olmaktadır (ABIHA, 15.04.2018).

Bu yönetim sürecinde ikinci katman üye ülkeler (ulusal) düzeyidir. Üye ülkelerde bu süreci genel olarak Merkezi Kamu Kurumları¹⁸ yönetmektedir. Bu kurumların en öncelikli görevleri AB tarafından kabul edilen usul ve esasların ulusal mevzuata aktarılmasını sağlamaktır. Yatay Mevzuat içerisinde belirlenmiş olan tüm alanlar ve ilgili tüm departmanlar arasında, hem ülke içinde hem de ülke dışında gerekli tüm danışmanlık hizmetleri bu kurumlar aracılığı ile yürütülmektedir. Aynı zamanda,

¹⁶ “Bu kapsamda yasal ilerleme, karar alma ve uygulamayı güçlendirmek, metodlar ve mekanizmalar geliştirilmek için çalışılmaktadır” (Tuncay, 15.04.2018, 6).

¹⁷ ABIHA 192/2 maddesinde bu istisnai durumlar “a) Esas itibarıyla mali nitelikte olan tedbirler, b) yandaki 3 maddeyi etkileyen tedbirler: 1) Şehir ve bölge planlaması, 2) Su kaynaklarının niceliksel yönetimi veya bu kaynakların mevcudiyetini doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen hususlar, 3) Atık yönetimi hariç, arazi kullanımı, c) Bir üye devletin farklı enerji kaynakları arasında tercihini ve enerji arzının genel yapısını önemli derecede etkileyen tedbirler” olarak sıralanmaktadır. ABIHA , <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, Erişim Tarihi:15.04.2018.

¹⁸ “Merkezi kamu kurumları adına faaliyet gösteren çevre ajansları ve seçilmiş ulusal kurumlar” da bu kapsamda faaliyet göstermektedir. Bölgesel Çevre Merkezi (REC), 2010, s.49, <https://recturkey.files.wordpress.com/2017/08/ab-cevre-mevzuati.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2018.

yurttaşların çevre ile ilgili gerekli bilgilere ulaşabilmesi de bu kurumlar aracılığı ile sağlanmaktadır. Dolayısı ile görüldüğü üzere, üye ülkeler Merkezi Kamu Kurumları aracılığı ile kendi ülkelerindeki çevre ile ilgili alanlarda danışmanlık ve gerekli koordinasyonun sağlanabilmesi görevlerini üstlenmektedirler. Bu kurumlar aracılığı ile üye ülkelerde oluşturulan politikalar Birlik düzeyine taşınabilmekte ve böylece sorunların çözümü için çalışan Birlik daha fazla materyal elde edebilmektedir (Bölgesel Çevre Merkezi (REC), 15.04.2018, 48).

Yatay mevzuatta üçüncü yönetim katmanı bölgesel düzeydir. Bu kapsamda en yetkili kurum ise Yerel Yönetimlerdir. Yerel Yönetimler idari işlemler gerçekleştirmektedir. Bu anlamda en önemli görevleri “ruhsatlandırma, mali transferler ve hizmette halka yakınlık (*subsidiarity*) ilkesinin uygulamaya konulabilmesidir.” Bütün bu süreçleri özellikle de ÇED sonucunda alınması gereken önlemleri belirleyerek Merkezi Kamu Kurumları’na ulaştırıp, onların daha etkili kararlar almasına destek olmaktadır (Bölgesel Çevre Merkezi (REC), 15.04.2018, 49).

Bölgesel düzeyde etkili ikinci grup altyapı yatırımları ve çevresel programlar gerçekleştiren kamusal ve özel girişimcilerdir. Bu gruplar öncelikle belirlenen çevre mevzuatı hükümlerini yerine getirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda bu grupların uyguladıkları her türlü faaliyet kayıt altına alınarak gerekli takip yapılmakta, sonrasında ise düzenlenen raporlar ile kontrol edilmektedir. Bu girişimciler bu sektörün birer parçası olarak karşılaştıkları sorunları ve taleplerini üst kurumlara ileterek sundukları görüş ve öneriler ile gerekli politikaların oluşturulması sürecinde aslında bir bakıma danışma görevi üstlenmektedirler (Bölgesel Çevre Merkezi (REC), 15.04.2018, 49).

Bölgesel düzeyde etkili üçüncü grup ise Sivil Toplum Kuruluşları ve bireylerden oluşmaktadır. Bu kapsamda, bütün çevresel süreçler ile ilgili yapılan planlar, programlar ve uygulamalar ile ilgili kapsamlı kamuoyu oluşturmak ve böylece diğer bireylerin de sürece etkin bir biçimde katılabilmesini sağlayarak toplumsal bilinçlendirme ve farkındalıkların artırılması görevlerini yerine getirmektedirler (Bölgesel Çevre Merkezi (REC), 15.04.2018, 50).

Sürece kısaca göz attıktan sonra, Avrupa düzeyinde oluşturulan Çevre Politikası Yatay Mevzuatı'nın, ulusal düzeyde Merkezi Kamu Kurumları aracılığı ile bölgesel düzeyde ise Yerel Yönetimler, özel sektör, STK'lar ve bireyler aracılığı ile uygulamaya konulduğunu ve böylelikle tüm katmanlar arasında yetkinin paylaşılmaya çalışıldığını söyleyebilmek olanaklıdır. Aslında, bu yönetim sürecinin tersten okunabilmesi de mümkündür. Bireylerin talepleri doğrultusunda başlatılan ve STK'lar aracılığı ile oluşturulan kamuoyu talepleri Yerel Yönetimler aracılığı ile Merkezi Kamu Kurumları'na iletilmekte ve oradan da üye ülkeler tarafından Birlik düzeyine ulaştırılabilmektedir.



II. BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM VE YEREL YÖNETİMLER

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından Avrupa'da kalıcı bir barışın tesis edilebilmesi amacı ile Almanya ve Fransa'nın önderliğinde ve altı ülkenin katılımı ile kurulan Avrupa Birliği (AB), bugün yirmi sekiz üyesi ile birlikte varlığını sürdürmektedir. Kuruluş dönemlerinde daha çok ekonomik temelli politikalar üzerine yoğunlaşan Birlik, özellikle 1990'lı yıllarda Sovyetler Birliği'nin dağılması sonrasında yeni üye ülkeleri Avrupa Bütünleşmesi sürecine dâhil etmesi ile daha karmaşık bir görünüm kazanmaya başlamıştır.

Özellikle Avrupa Bütünleşmesi ile birlikte giderek daha fazla bulanıklaşan ulusal sınırlar ve devlet politikalarında iç-dış ayrımının önemini yitirmesi sonucunda, AB kurulduğu dönemden farklı olarak çeşitli düzlemlerde pek çok sorunla karşılaşmıştır. Bu nedenle, üzerinde anlaşma sağlanamayan bazı önemli meseleler giderek daha fazla gün yüzüne çıkmaya başlamış ve bunun sonucunda AB bir reform ihtiyacı içerisine girmiştir. Aslında, AB'de yönetişim çalışmaları bu reform ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

2.1.1. Avrupa Birliği'nde Reform İhtiyacı ve Yönetişim

2.1.1.1. Temel Nedenler

Avrupa Birliği'nde yönetimden yönetişim sistemine doğru yaşanan evrilme süreci ve nedenleri incelenirken pek çok farklı parametre dikkat çekiyor olsa da sürecin hızlanmasında iki temel nedenin ön plana çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda, "1) AB bütünleşme sürecinin hızlanması, 2) Avrupa'da ilerleyen bölgeselleşme/yerelleşme hareketleri" sonucunda bir dönüşüm sürecine girildiği belirtilmektedir (Okçu, 2011, 51).

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile birlikte (1991) iki kutuplu yapı ortadan kalkınca, Avrupa'nın bütünleşmesi (Avrupa Birleşik Devletleri ideali) önündeki engeller de kalkmıştır. Ancak AB çatısı altındaki ülkelerin sayısı arttıkça sorunlar

çoğalmaya başlamıştır. Nüfusun giderek artmasının yanı sıra politikaların da hayata geçirilmesi giderek zorlaşmıştır. Bunun sonucunda AB üyesi ülkelerin vatandaşlarında artan oranda bir memnuniyetsizlik ortaya çıkmıştır. Bu memnuniyetsizlikleri ortadan kaldırabilmek ve demokratik yönetim taleplerine cevap verebilmek adına AB’de yerleşme/bölgeselleşme hareketleri ön plana çıkmıştır. Bölgeler Komitesi’nin kurulması, subsidiarite ilkesinin hayata geçirilmesi, Beyaz Kitap’ta belirtilen iyi yönetim ilkeleri vb. pek çok yenilik ortaya çıkan bu krizleri bertaraf edebilmek isteği ile uygulamaya konulmuştur. Genel bir bakış açısı ile iki ana nedenin etrafında kümelediğimiz ve zaman içerisinde belirginleşen yardımcı sorunları (ikincil nedenler) aşağıdaki şekilde sıralayabilmek mümkündür.

2.1.1.2. İkincil Nedenler

2.1.1.2.1. Meşruiyet Krizi (Aidiyet Sorunu)

Avrupa Birliği genelinde üzerinde en çok tartışılan konulardan biri, Birliğin sorgulanan meşruiyetidir. 2001 tarihli Beyaz Kitap’ta, AB’nin birçok alanda başarı sağlamasına rağmen Birlik üyesi ülke vatandaşlarının birçoğunun kendini hala Birliğin bir parçası olarak göremediklerinin altı çizilmiştir (Avrupa Yönetimi: Beyaz Kitap, 2001, 5). Eurobarometre araştırmaları, birleşik bir Avrupa ideali ile çıkılan yolda, AB üyesi ülkelerin vatandaşlarının büyük bir kısmının Birlik hakkında şüphe içerisinde olduklarını göstermektedir. Çünkü alınan sonuçlara göre “AB nüfusunun yalnızca yarısından biraz fazlası (2009’da %53) AB üyeliğinin iyi bir şey olduğunu düşünmektedir” (Eliçin, 2011, 52). Özellikle Avrupa Parlamentosu seçimlerinde katılım oranlarının azalması bu durumun bir yansıması olarak görülmektedir.

2.1.1.2.2. Demokrasi Açığı Tartışmaları

Avrupa Birliği’nde kapalı olarak ve gizlilik içerisinde yapılan oturumlar neticesinde yönetimin yeterince şeffaf bulunmaması, denetimin ve hesap verilebilirliğin sağlanamaması, karar alma süreçlerinde halkı temsil eden parlamentonun yetkilerinin sınırlı olması ve üye sayısının artışı ile birlikte karar alma süreçlerinin giderek daha karmaşık hale gelmesi sonucunda demokrasi açığı tartışmaları gündeme gelmiştir. Bu

tartışmalar neticesinde Birlik vatandaşlarının memnuniyetsizlikleri daha fazla gün yüzüne çıkınca AB bir reform ihtiyacı içerisine girmiştir (Açıkmeşe, 2003, 33-35).

2.1.1.2.3. AB'nin Sorunları Çözme Konusundaki Yetersizliği

2001 tarihli Beyaz Kitap'ta, Birliğin izlediği başarılı politikalara rağmen “işsizlik, gıda güvenliği, suçla mücadele, AB'nin sınırları ve dünya siyasetindeki yeri gibi bazı önemli meselelerde etkili bir biçimde hareket edemediği ile ilgili eleştiriler” mevcuttur (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 5). Bu anlamda vatandaşların beklentilerinin karşılanması gerektiği yönündeki yaygın kanaatler reformun bir diğer sebebi olmuştur.

2.1.1.2.4. Birlik ve Vatandaşları Arasındaki İletişim Kopukluğu

2001 tarihli Beyaz Kitap'ta belirtilen bir diğer mesele, Birlik ile vatandaşları arasındaki iletişim eksikliğidir. Bu kapsamda, üye ülke vatandaşlarının, Birliğin gerçekte neyi, nasıl yapmakta olduğunu, kurumlar arasındaki farkların neler olduğunu ve onları etkileyen kararların kimler tarafından, ne şekilde alındığını tam olarak bilmedikleri için genellikle Brüksel'i suçlama eğiliminde oldukları belirtilmektedir. İşte bu nedenlerle bir reform ihtiyacı içerisine giren AB, yeni bir yönetim anlayışı benimseyerek yönetim düşüncesine yönelmiştir (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 5).

2.1.2. AB ve İyi Yönetişim İlkeleri (2001 Beyaz Kitap)

Avrupa Birliği belirtilen bu sorunlara çözüm bulabilmek, vatandaşların Birliğe olan bağlılığını artırabilmek ve yeniden güven tesisi için bazı reform çalışmalarına girişmiştir. AB'de daha demokratik bir yönetimin tesisi, hukukun üstünlüğünün sağlanabilmesi ve iyi bir yönetim mekanizmasının kurulabilmesi için yeni adımlar atılmıştır. Bu kapsamda, 2001 yılında yayınlanan Beyaz Kitap ile bir yol haritası oluşturulmaya çalışılarak sorunlar ortaya konulmuş ve bu sorunların çözümü açısından iyi bir yönetim sistemi kurulabilmesi için beş temel ilke belirlenmiştir.

2.1.2.1. Açıklık (*Openness*)

AB'ye yöneltilen eleştirilerden biri Birlik kurumlarının eylemlerinin karmaşık olması ve anlaşılamayan bir dil kullanılmasıydı. Bu ilke uygulamaya konularak Birlik içerisinde gerçekleştirilen tüm eylemler, uygulanmakta olan politikalar ve alınan bütün kararlar ile ilgili hem üye devletlerin hem de AB kurumlarının daha fazla bilgi paylaşımı yapmaları beklenilmiştir. Bu sayede vatandaşlar ile Birlik arasında etkili bir iletişimin kurulması sağlanabilecektir. Çünkü, kurumlar kamuya daha açık olmalıdır ve istenilen belgelere erişim için kolaylık sağlanmalıdır (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 7).

2.1.2.2. Katılımcılık (*Participation*)

Katılımcılık, genel anlamda “yönetimin karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine devlet-dışı kurum, kuruluş veya vatandaşların dâhil olmasını ifade etmektedir” (Ateş ve Buyruk, 2018, 85). Bahsedildiği üzere, Avrupa Birliği'nde özellikle seçimlerde vatandaşların katılım oranlarının düşmesi ve Birlik kurumlarına olan güvenin azalması önemli bir sorun olarak dikkat çekmekteydi. Bu nedenle, acil bir reform ihtiyacı doğmuştur. Beyaz Kitap'ta, Avrupa Birliği'nde oluşturulan politikaların başarısı ve etkinliğinin, fikir aşamasından sonuç aşamasına ulaşıncaya kadar gerçekleştirilen tüm süreçlerde farklı katmanlardan, çok sesli ve geniş bir katılım mekanizmasının oluşturulması ile sağlanabileceği vurgulanmaktadır (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 7).

2.1.2.3. Hesap Verebilirlik (*Accountability*)

Genel anlamda hesap verebilirlik, “herhangi bir kişi ya da grubun, yerine getirdiği eylem ve işlemlerden dolayı, kendisi dışında yer alan başka bir kişi ya da gruba açıklama yapması veya cevap vermesidir” (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011, 21). Bu kapsamda AB Komisyonu, bir taraftan yasama ve yürütme süreçlerindeki rollerin daha açık olması gerektiğini belirtirken, diğer taraftan her bir kurumun neler yaptığını açıklamak ve eylemleri ile ilgili gerekli sorumlulukları almak zorunda olduklarını vurgulamıştır (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 7).

2.1.2.4. Etkililik (*Effectiveness*)

Bir kavram olarak etkililik, gerçekleştirilen faaliyetlerin amaçlarına ulaşabilme derecelerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu kapsamda, uygulanan politikanın/faaliyetin etkililik düzeyinin/derecesinin belirlenmesinde, “a) belirlenen amaçlara ulaşmak, b) gerekli üretim girdilerinin genişletilmesi, c) sağlıklı sistemleri kurma ve devam ettirme, d) tüm önemli ve kilit hissedarların veya katılımcıların doyumunun sağlanması” şeklinde bazı temel kriterler aranmaktadır (Yükçü ve Atağan, 2009, 2). AB Komisyonu da uygulanacak olan politikaların başarısının, etkililiği ile doğru orantılı olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle, Beyaz Kitap’ta dikkat çekilen konulardan biri de etkililik konusu olmuştur. Politikaların doğru hedefler belirlenip gerekli etki değerlendirmesi yapılarak ve gereksinim halinde geçmiş deneyimler de göz önünde bulundurularak etkili ve yerinde uygulanması halinde başarı sağlanabileceğinin altı çizilmiştir (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 7).

2.1.2.5. Uyum/Tutarlılık (*Coherence*)

Beyaz Kitap’ta belirtilen bir diğer ilke gerçekleştirilecek olan politikalar ile bu kapsamda yapılan eylemlerin tutarlı ve kolay anlaşılabilir olması gerektiğidir. Genişleme sonrası Birlik nüfusunun giderek artması ve bu nedenle çeşitliliğin çoğalması, görevlerin kapsamlarının genişlemesi, huzursuz ortam ve bahsedilen talepler üzerine bölgesel ve yerel otoritelerin AB politika yapım süreçlerindeki rolünün artmasının yanı sıra, iklim ve demografik değişim gibi sınırları aşan sorunların varlığı, Birlik içerisinde uyum/tutarlılık ilkesine olan ihtiyacı gözler önüne sermiştir (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 8).

Komisyonca göre, belirtilen bu beş ilkenin her biri kendi başına çok değerlidir. Ancak bu hedeflerin hayata geçirilebilmesi ve uygulanabilmesi için “orantılılık (*proportionality*) ve hizmette yerellik (*subsidiarity*)” olmak üzere iki önemli ilkenin uygulamaya konulması ve diğer beş ilke ile uyum içerisinde çalıştırılması gerekmektedir. AB’de kullanılan anlamı ile orantılılık “karar alma mekanizmaları tarafından kullanılan araçlar ile elde edilmesi istenilen amaçların orantılı olmasıdır.” Hizmette yerellik ile belirtilmek istenilen ise, “alınacak kararların mümkün olduğu ölçüde vatandaşlara en yakın yönetim mekanizmaları tarafından alınması olup, topluluk

tasarrufunun en son düşünülmesi gereken” seçenek olmasıdır (Bozkurt ve Özcan, 2001, 12). Komisyona göre, bu bilgiler ışığında bir inisiyatifi başlatmadan önce, “a) Kamusal eylemin gerçekten gerekli olup olmadığı, b) Bu eylemin Avrupa seviyesinde gerçekleştirilmesinin uygun olup olmadığı, c) Seçilen araçların bu hedefler ile orantılı olup olmadığı sistematik olarak kontrol edilmelidir” (Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap, 2001, 8).

Görüldüğü üzere, 2001 tarihli Beyaz Kitap'ta AB'de güçlü bir reform ihtiyacının bulunduğu, Birlik vatandaşlarının memnuniyetsizliklerinin bir an önce giderilmesi gerektiği, daha demokratik ve daha şeffaf bir yönetime ihtiyaç duyulduğu, bu sorunlarının çözümü için de belirtilen ilkeler ışığında sadece Birlik kurumlarının değil diğer aktörlerin de sürece dâhil edildiği yeni bir yöneti(ş)i anlayışına ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.

2.1.3. Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap (2009)

Yukarıda belirtildiği üzere, 2001 tarihli Beyaz Kitap'ta iyi yönetim vurgusu yapılmış ve temel ilkeler belirlenmiştir. AB'de daha demokratik bir Birlik olabilmek amacı ile yönetim üzerine yapılan çalışmalar 2009 yılında yayınlanan Beyaz Kitap ile devam etmiştir. Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi 2009 yılında “Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap'ı” yayınlamıştır. Beyaz Kitap (2009), “Giriş, Ortaklık İçin Avrupa İnşası, Avrupa Sürecine Katılımı Desteklemek, Topluluk Eyleminin Etkinliğini Güçlendirmek, Beyaz Kitabın Uygulanması ve Gözlenmesi” başlıkları altında beş bölümden oluşmaktadır (Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, 2009, 2).

2009 tarihli Beyaz Kitap'ta önemle vurgulanan bazı hususlar dikkat çekmektedir. Bu kapsamda üzerinde durulan konulardan biri küreselleşme ve küreselleşmenin AB üzerindeki etkisi olmuştur. Bu noktada küreselleşmenin tüm dünyada olduğu gibi AB üzerinde de etkilerinin bulunduğu belirtilerek ve Birliğin içerisindeki “çeşitliliğin kaybolması” ve “üye devletler arasında eşitsizliklerin ortaya çıkması” kaygıları göz önüne alınarak, Avrupa modelinin geliştirilebilmesi için küreselleşmenin tehlikelerinin önlenmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu nedenle, bir yandan AB'nin küreselleşmenin etkilerini kapsamlı bir biçimde analiz edebilmesi

gerektiği vurgulanırken, diğer yandan “sınırları ortadan kaldıran, piyasaları birleştiren, ulusal egemenlik ve kimliklere saygı duyan ve aynı zamanda insanları daha çok birbirine yakınlaştıran Avrupa entegrasyon sürecine devam edilmesi gerektiği” belirtilmiştir. Bu amaçların gerçekteştirilebilmesi için ise birleştirici/bütünleştirici özellikleri ön planda tutulan bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerektiği vurgulanmıştır (Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, 2009, 4).

2009 tarihli Beyaz Kitap'ta ortaklaşa bir Avrupa'nın inşa edilebilmesi için iki temel hedef belirlenmiştir. İlk hedef, “Avrupa sürecine katılımı teşvik etmek”, ikincisi ise, “topluluk eylemlerinin etkinliğini artırabilmektir” (Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, 2009, 5).

2009 tarihli Beyaz Kitap'ta çok katmanlı yönetim kapsamında dikkat çekilen konulardan biri de subsidiarite ilkesi olmuştur. Çok katmanlı yönetim sisteminin doğru bir biçimde uygulanabilmesi için, alınacak kararlar ve gerekli hizmetlerin merkez yerine vatandaşa en yakın yönetim birimleri tarafından yerine getirilmesi prensibi üzerine kurulmuş olan subsidiarite ilkesinin benimsenmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda, çok katmanlı yönetim ve subsidiarite ilkesinin birbirinden ayrı değerlendirilemeyeceği vurgulanmıştır (Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, 2009,7).

Bu kitapta, 2001 yılında yayınlanan Beyaz Kitap'taki iyi yönetim ilkeleri¹⁹ tekrar vurgulanarak, “çok katmanlı yönetim mekanizmasının bu ilkelerin uygulanmasını, sürdürülmesini ve güçlendirilmesini” sağlayacağı belirtilmiştir. AB'nin üzerine kurulduğu temel değerler olan “yerellik, orantılılık, yakınlık, ortaklık, katılım, dayanışma ve karşılıklı sadakat” ilkelerinin devamlılığı ve daha demokratik bir Birlik olabilmesi için çok katmanlı yönetim sisteminin uygulanmasının önemi vurgulanmıştır (Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, 2009, 7). Çok katmanlı yönetim sisteminin AB'nin “vatandaşlar Avrupası, ekonomik büyüme ve sosyal ilerleme, sürdürülebilir kalkınma ve küresel rolünün artırılması” başta olmak üzere bazı temel politika hedeflerine ulaşmasına katkı sağlayacağı düşünölmüştür (Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap, 2009, 4).

¹⁹“Açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik, uyum/tutarlılık, orantılılık, subsidiarite” (Beyaz Kitap, 2001, 7-8).

Anlaşılabileceği üzere, 2001 yılında o dönemki sorunlu alanlar ve ihtiyaçların çözümü için bir yol haritası şeklinde oluşturulan Beyaz Kitap ve iyi yönetişimin temel ilkeleri sonraki dönemler açısından da bir kaynak oluşturmuştur. Bu kapsamda, 2009 yılında Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap ismi ile yayınlanan çalışmada, 2001 tarihli Beyaz Kitap'ta yer alan ilkeler ve tespitler referans olarak kullanılmış ve eklenen yeni konular için de bu ilkeler ve tespitler üzerinden değerlendirmeler yapılmaya devam edilmiştir.

Bundan sonraki bölümde, 2001'den itibaren yaşanan bu reform süreçleri sonrasında, bazı yeni kurumların da tesis edilmesi ile birlikte AB'nin yönetişim anlayışında yaşanan değişimler ve bunun Yerel Yönetimlere yansımaları incelenecektir.

2.1.4. Avrupa Birliği'nde Çok Katmanlı Yönetişim Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme

Teorik olarak AB'de çok katmanlı yönetişim mekanizması, önceki bölümlerde anlatıldığı şekilde işletilmeye çalışılmaktadır. Ancak, uygulamaya bakıldığında bazı eksiklikler dikkat çekmektedir. Özellikle belirtmek gerekir ise, bu teorinin uygulanabilmesi noktasında AB'de politikadan politikaya değişen oranlarda bir uyum söz konusudur. Bu anlamda Bölgeler Komitesi, çok katmanlı yönetişim mekanizmasının AB uygulamalarındaki artılarını ve eksilerini analiz ederek, boşlukları doldurabilmek için tavsiyeler de içeren bazı gözlem kitapçıkları yayınlamıştır. Bu kitapçıklardan birincisi 2011, ikincisi 2012 yılında yayınlanmıştır. Aynı zamanda, Bölgeler Komitesi'nin iki kitapçığı ortak olarak yayınladığı (2011-2012) bir gözlem kitapçığı da bulunmaktadır. Bu ortak kitapçığın içindeki bilgiler 2011 ve 2012 kitapçığı içerisindeki analizlerin biraz daha kapsamlı halidir. Bu bölümde, bu kitapçıklara referans ile AB politikaları üzerinden çok katmanlı yönetişim mekanizması analiz edilecektir.

2.1.4.1. Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2011)

Bölgeler Komitesi'nin ilk gözlem kitapçığı 2011 yılında "Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu" ("*Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level 2011*") ismi ile

yayınlanmıştır. Bu çalışma ile “Avrupa kurumları arasında Avrupa politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasında bölgesel ve yerel otoriteler ile Bölgeler Komitesi’nin rollerini görselleştirmenin, boşluklar ve potansiyel alanların belirlenmesinin ve kurumlar arasındaki takibin yapılabilmesi için gerekli strateji ve araçların tanımlanabilmesinin” amaçlandığı belirtilmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 2).

Tablo 2.1: Gruplandırma Kategorileri ve İçerikleri

<i>A-) Prosedürler</i>	<i>B-)İçerik</i>
1)Bilgi ve Danışma	1) Bölgesel/Entegre/Yer Tabanlı Politika
2)Paydaşların Katılımı	2)Akıllı Düzenleme Mekanizmaları
3)Yanıt Verme/Sorumluluk	3) Uygulama ve Ortaklık İçin Yenilikçi Araçlar

Kaynak: (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 5)

Tablo (2.1) ile belirtilen çalışmanın içeriğine baktığımızda uygulamaları kategorilere ayırmak suretiyle inceleme yapıldığı görülmektedir. Bu noktada, uygulamaların “prosedürler ve içerik” olmak üzere iki ana kategoriye ayrılarak kavramsal bir çerçeve oluşturulması amaçlandığı belirtilmektedir. Bu iki kategori ise, her biri kendi içinde üç özellik barındıracak şekilde sınıflandırılmıştır. Birinci kategori olan prosedürler yani politika yapmak için gerekli uygulamalar, “a) Bilgi ve Danışma, b) Paydaşların Katılımı, c) Yanıt Verme/Sorumluluk” şeklinde incelemeye tabi tutulmuştur. İkinci kategori olan AB politikalarının içeriği, yani gerekli araçlar ve mekanizmaların ise “a) Bölgesel/Entegre/Yer Tabanlı Politika, b) Akıllı Düzenleme Mekanizmaları, c) Uygulama ve Ortaklık İçin Yenilikçi Araçlar” şeklinde incelendiği görülmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 5). Bu altı uygulamanın 1’den 6’ya kadar numaralandırılıp²⁰ üçlü ortalamaları alınarak, prosedür ve içerik açısından gerekli hesaplamaların yapıldığı anlaşılmaktadır (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 12). Bu noktada bu hesaplamaların nasıl yapıldığına ve çok katmanlı yönetim uygulamalarını değerlendirebilmek için gruplarda hangi şartların arandığına

²⁰ Bu numaralandırmanın hangi kriterlere göre yapıldığı ile ilgili detaylı bilgi için: “Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level 2011”, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d4a0cabc-a28a-41d7-aa69-1f2d56745b45/language-en>, Erişim Tarihi:26.05.2018, s.12

kısaca göz atılabilir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011-2012 ortak, 3):

A) Prosedürler

1) Bilgi ve Danışma: Prosedürler kategorisinde ilk bölüm, bilgi ve danışmadır. Bu bölümde aşağıda vurgulanan kriterler açısından inceleme yapıldığı belirtilmektedir. Bu kapsamda;

“a) Karar verme sürecinin tüm aşamaları hakkında yeterli bilgi mevcuttur. Kamu istişareleri yeterli zaman ve iyi yapılandırılmış sorularla başlatılmıştır. b) Aynı zamanda Avrupa ile Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin ulusal dernekleri arasında sistematik diyalog sağlanmıştır. c) Yerel ve Bölgesel Yönetimler ile ulusal organizasyonlar arasında etkin, şeffaf ve merkezi olmayan iletişim politikaları gerekli ağlar kullanılarak sağlanmıştır.”

2) Paydaşların Katılımı: Bu kategorinin ikinci bölümü paydaşların katılımıdır. Bu bölümde aşağıda vurgulanan kriterler açısından inceleme yapıldığı belirtilmektedir. Bu kapsamda;

“a) Saydam ve açık istişareler ile Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin katılımı teşvik edilerek yüksek bir katılım oranı sağlanmıştır. b) Bölgesel ve Yerel Yönetimler tarafından formülize edilen kaliteli ve tutarlı öncelikler katkı sağlamaktadır.”

3) Yanıt Verme/Sorumluluk: Bu kategorinin üçüncü bölümü ise yanıt verme/sorumluluktur. Bu bölümde aşağıda vurgulanan kriterler açısından inceleme yapıldığı belirtilmektedir. Bu kapsamda;

“a) AB kurumları Bölgesel ve Yerel Yönetimler ile açık ve gerçek bir diyalog sunmaktadır. b) Bölgesel ve Yerel Yönetimlerden alınan katkılar, politika sürecinin tüm aşamalarında dikkate alınmaktadır.

B) İçerik

1) Bölgesel/Entegre/Yer Tabanlı Politika: İçerik kategorisinin ilk bölümü bölgesel/entegre/yer tabanlı politikadır. Bu bölümde aşağıda vurgulanan kriterler açısından inceleme yapıldığı belirtilmektedir. Bu kapsamda;

“a) Politika bölgesel yönleri dikkate almakta ve diğer politika ve stratejilerin gelişimini göz önünde bulundurmaktadır. b) Yerel ve Bölgesel bilgi ve

uzmanlığı dikkate alan çok sektörlü politikalar mevcuttur. c) Bölgesel yaklaşımı değerlendirmek için düzenli bir izleme sistemi vardır.”

2) Akıllı Düzenleme Mekanizmaları: Bu kategorinin ikinci bölümü akıllı düzenleme mekanizmalarıdır. Bu bölümde aşağıda vurgulanan kriterler açısından inceleme yapıldığı belirtilmektedir. Bu kapsamda;

“a) Sadeleştirme ve idari yüklerin azaltılması ile ilgili hususlar her zaman dikkate alınmaktadır. b) Bölgesel ve Yerel Yönetimler hakkındaki bölgesel etki analizi ilgili bulgular dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir. c) Uygun subsidiarite ve orantılılık kontrolleri yapılmaktadır.”

3) Uygulama ve Ortaklık İçin Yenilikçi Araçlar: Bu kategorinin üçüncü bölümü uygulama ve ortaklık için yenilikçi araçlardır. Bu bölümde, aşağıda vurgulanan kriter açısından inceleme yapıldığı belirtilmektedir. Bu kapsamda;

“Ortaklıkta mevzuatın uygulanmasını iyileştiren yenilikçi araçların kullanımı teşvik edilmektedir. Bu kapsamda Bölgesel Antlaşmalar, AB hedefleri ile ilgili Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin diğer yenilikçi taahhütleri veya açık koordinasyon yöntemi için yeni yaklaşımlar, örnek gösterilmektedir.”

Çalışma kapsamında çok katmanlı yönetim uygulamalarının değerlendirilmesinde gruplandırma kategorileri, yukarıdaki prosedür ve içerik başlıkları altında yer alan şartların sağlanıp/sağlanamadığı üzerinden analiz edilmiştir. Bu sürecin kontrolü için ise bir puanlama sistemi oluşturularak, altı puan üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Bu kapsamda puan sistemine kısaca göz atılabilir:

Tablo 2.2: Çok Katmanlı Yönetişim Uygulamaları İçin Puanlama Tablosu

0-1 Puan:	İlgili prensip uygulamada göz ardı edilmiştir.
2 Puan:	İlgili prensip ciddi bir biçimde ihmal edilmiştir. Uygulamada büyük eksiklikler vardır.
3 Puan:	Gereksinimlerin karşılanması için yeterli çaba gösterilmemiştir. Uygulamada büyük eksiklikler vardır.
4 Puan:	İlgili prensip asgari düzeyde tatmin edicidir. Ancak iyileştirmeler mümkündür.
5 Puan:	İlgili prensip yüksek derecede tatmin edicidir, fakat hala ele alınabilecek bazı boşluklar mevcuttur.
6 Puan:	İlgili prensip için her türlü makul çaba gösterilmiş ve sonuç gerçekçi bir biçimde çok iyidir. (İlgili prensip hayal edildiği şekilde gerçeğe dönüşmüştür.)

Kaynak: (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011-2012 ortak, 3),
(Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 12)

Gruplandırılması yapıldıktan sonra, puanlaması tablo (2.2) kapsamında oluşturulan ilk kitapçık, çok katmanlı yönetim uygulamalarını değerlendirme amacı ile 2011 yılında yayınlanmıştır. Bu kapsamda, “a) Avrupa 2020 (*Europe 2020*), b) 2011-2020 Enerji Stratejisi (İklim Değişikliği ile İlişkili) (*Energy Strategy 2011-2020-with climate change relevance*), c) Stockholm Programı (Göçmenlerin Entegrasyon Analizi ile Birlikte) (*The Stockholm programme-with integration of migrants analysis*), d) Yoksulluk Üzerine Bahar Paketi (*Spring Package on Poverty*)” olmak üzere AB’deki dört politika alanı incelenmiştir. Bu dört politika alanının “AB’nin mevcut gündeminde taşıdığı önem, Bölgeler Komitesi ile Bölgesel ve Yerel Yönetimler açısından taşıdığı önem ve yerel ve bölgesel düzeyde uygulama süreçlerinde mali, yasal ve idari kaynaklar açısından taşıdığı önem” kriterleri göz önüne alarak seçildiği belirtilmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 10).

Yapılan incelemeler sonucunda seçilen bu dört politika alanından “en yüksek puanı Avrupa 2020 Stratejisi’nin” aldığı belirtilmektedir. Bu sonuç, çok katmanlı yönetim mekanizmasının mevcut durumunu ve etkinliğini değerlendirmek için geliştirilen ve prosedür-içerik şeklinde kategorize edilen, dört adet uygulamanın incelendiği bu çalışmada, Avrupa 2020 Stratejisi’nin diğer politikalar ile karşılaştırıldığında “çok katmanlı yönetim uygulamalarını daha fazla içerdiği” şeklinde yorumlanmaktadır (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 23).

Aynı çalışmada, “en düşük puanı Milenyum Hedeflerine İlişkin 2010 Bahar Paketi’nin (yoksulluk üzerine)” aldığı belirtilmektedir. Dolayısı ile bu politikanın, çok katmanlı yönetim uygulamalarına en az uyum sağlayan politika olduğu görülmektedir. Bu durumun nedeni olarak, “paydaşların katılım süreci ile ilgili uygulamada aldıkları düşük puanlar” gösterilmektedir. Bu kapsamda, “paydaşların katılım süreçlerinin yeterince şeffaf olmaması nedeniyle puanlamanın zorlaştığı” vurgulanmaktadır. Ancak yine de bu durumun kesin, katı, değiştirilemez olmadığı, aksine bütün politika alanlarının çok katmanlı yönetim uygulamaları için ciddi bir potansiyele sahip oldukları eklenmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 23).

Bu dört politika alanı genel olarak incelendiğinde, yanıt verme/sorumluluk kategorisi puanlarının daha düşük olduğu dikkat çekmektedir. Yeniden, “Avrupa 2020 Stratejisi’nin Akıllı Düzenleme Mekanizmaları ve Uygulama ve Ortaklık için Yenilikçi Araçlar kategorilerinde belirli bir düzeyde puan elde ettiği” görülmektedir. Benzer şekilde “2011-2020 Enerji Stratejisi ve 2010 Bahar Paketi’nin (yoksulluk üzerine) Bölgesel/Entegre/Yer Tabanlı Politika kategorisinde tatmin edici bir puan” aldığı belirtilmektedir. Diğer politika kategorilerinin ise nispeten daha düşük puanlara sahip olduğu görülmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011-2012 ortak, 22).

Prosedür ve içerik kategorileri açısından ikili bir karşılaştırma yapıldığında ise, 2010 Bahar Paketi (yoksulluk üzerine) dışında kalan diğer üç politika alanında, “prosedür paketinde yer alan çok katmanlı yönetim uygulamalarının içerik paketinde yer alan uygulamalara kıyasla daha iyi durumda olduğu ve daha fazla puan aldığı” belirtilmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011, 24).

2.1.4.2. Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2012)

2011 yılında yayınlanan ilk gözlem kitapçığının ardından Bölgeler Komitesi 2012 yılında ikinci kitapçığı yayınlamıştır. 2011 tarihli kitapçıkta dört politika alanı seçilerek, bu alanlar üzerinden bir değerlendirme yapıldığını bir önceki konuda belirtmiştik. 2012 tarihli ikinci kitapçık birinci ile çok benzer şekilde sunulmuştur. Yeniden politika alanları belirlenerek, bu alanlar üzerinden çok katmanlı yönetim uygulamaları incelenmiştir. Bu kapsamda;

“Ortak Tarım Politikası: (2013 sonrası OTP)-(The Common Agricultural Policy: The CAP after 2013), b) Yapısal Fon Tüzükleri 2014-2020, (The Structural Funds Regulations 2014-2020), c) Tek Pazar Antlaşması (kamu ihaleleri ve genel çıkarlara ilişkin hizmetlere özel vurgu ile), (The Single Market Act- with the special focus on public procurement and services of general interests), d) Avrupa Komşuluk Politikası (The European Neighbourhood Policy)” olmak üzere dört yeni politika alanı incelenmek üzere seçilmiştir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012).

Bölgeler Komitesi belirlenen bu dört politika alanının “yenilikçi düşünme” ve “gerçek ortaklıkların” kurulabilmesi için “büyük bir potansiyel” taşıdıklarını belirtmektedir. Bu kapsamda, çok katmanlı yönetim uygulamalarını doğru bir biçimde değerlendirebilmek için “kurumların özellikle politika belirleme döngüsünün ilk aşamalarında, belirli bir zaman dilimi içerisinde, çok katmanlı yönetimi nasıl ele aldıklarının incelendiği” vurgulanmaktadır. Bu inceleme ve gözlemlerin Avrupa kurumları, üye ülkeler, Bölgesel ve Yerel Yönetimler açısından düzenlenilen puan tablosu sistemi aracılığı ile Avrupa Birliği’nde daha kapsamlı bir çok katmanlı yönetim mekanizmasının işletilebilmesi için “mevcut eksikliklerin” ve “uygulamadaki boşlukların tespit edilerek” giderilebilmesi amacı ile yapıldığı belirtilmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012, 2).

2012 gözlem kitapçığına göre, “Yapısal Fon Tüzükleri 2014-2020 politikası, prosedürler kategorisinde çok katmanlı yönetim uygulamaları içerisinde en iyi uygulama modeli” olarak tanımlanmaktadır. Burada dikkat çeken husus bu politika alanının uygulamada AB kurumlarına ek olarak, Bölgesel ve Yerel Yönetimler açısından da çok katmanlı yönetim düzenine uygun olmasıdır. Bu durum ise diğer politika alanları ile karşılaştırıldığında Yapısal Fon Tüzükleri 2014-2020 politikasının “idari kapasite” ve tabloda belirtilen “yenilikçi araçların kullanımı” açısından daha iyi seviyede olduğu şeklinde yorumlanmaktadır (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012, 15).

Yine vurgulanan bir diğer husus, “AB kurumlarının çok katmanlı yönetim ilkeleri üzerindeki pozisyonlarının istikrarlı olmadığı” belirtilmesidir. Yapısal Fon Tüzükleri 2014-2020 politikasından gözlemlendiği üzere, “Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin makro-ekonomik koşullar veya ortaklık sözleşmelerinin yapılmasındaki rollerine ilişkin farklı görüşlerin bulunduğu” vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, karşılıklı ilişkiler temelinde ve subsidiarite ilkesi esas alınarak geliştirilecek ortaklıklar aracılığı ile sorunların çözümlenebileceği ve gerekli düzenlemelerin yapılabileceği belirtilmektedir. Daha önceki bölümlerde çok katmanlı yönetimi inceleyen teorisyenlerin, yönetim mekanizmasının nasıl yapılandırılacağı konusunda bir fikir birliğinin olmadığı yönündeki düşüncelerini incelemiştik. AB kurumları,

Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin rollerini daha geniş bir biçimde tanıyor olmalarına rağmen, bu yönetimlerin tam olarak nerede konumlanacakları, hangi görevleri üstlenecekleri konularında uygulamada bir takım eksikliklerin bulunduğu dikkat çekmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012, 15).

Bu dört politika alanı içerisinde çok katmanlı yönetim performansı açısından “en düşük puanı Ortak Tarım Politikası’nın” aldığı görülmektedir. Bölgeler Komitesi bu durumu Birlik, ilgili kurumları ve özellikle yerel birimler açısından kaygı verici olarak yorumlamaktadır. “Tek Pazar Anlaşması ile ilgili yapılan uygulamaların genel anlamda olumlu olduğu” vurgulanmaktadır. Ancak bu politikalar açısından özellikle “Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin bazı politika yapım ve uygulama süreçlerine katılımına ilişkin var olan boşlukların” altı önemle çizilmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012, 15).

Aynı zamanda, Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin çok katmanlı yönetim kapsamında uygulama süreçlerine dâhil edilebilmeleri için birçok fırsatın olduğu belirtilmektedir. AB’nin kurulduğu tarihten günümüze kadar Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin ana aktör/ paydaş olarak tanımlanmadığı, ancak 2011’den sonra yapılan gözlemler ve bu kapsamda oluşturulan stratejiler aracılığı ile Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi açısından taşıdıkları önemin ortaya çıkmaya başladığı belirtilmektedir. Özellikle, çok taraflı anlaşmaların tesisi ile birlikte “geleneksel olmayan aktörlerin sisteme dâhil edilmesinin” ve Avrupa Birliği içerisinde “Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin temsil edildiği farklı organizasyonların” kurulmasının, AB’nin komşuları ile kuracağı ilişkilerinde çok katmanlı yönetim mekanizmasının yerleştirilebilmesi ve bu sistemin devamlılığı için fırsatlar oluşturduğu vurgulanmaktadır (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012, 16).

Bu dört politika alanında prosedürler ve içerik kategorileri bakımından kıyaslama yapıldığında ise çok katmanlı yönetim uygulamalarında, 2011 yılında olduğu gibi prosedürler kategorisinin daha yüksek puan aldığı görülmektedir. 2011 yılına kıyasla 2012 yılında yine beklentinin altında kalınarak çok az bir gelişme

gösterildiği ve “Bölgesel ve Yerel yönetimler ile AB kurumları arasında politika oluşturma aşamalarında istişare ve paydaş katılımı gibi yönetim uygulamalarına ilişkin konularda ortak bir anlayış bulunmasına rağmen, ortaklık politikalarının uygulanmasına ilişkin sorunlar olduğu” belirtilmektedir (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2012, 17). 2012 yılındaki gözlem kitapçığında, “içerik kategorisi bakımından asgari eşiği aşabilen tek politikanın Yapısal Fon Tüzükleri 2014-2020” olduğu vurgulanmaktadır (Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu, 2011-2012 ortak, 21).

2.2. AB’DE BÖLGESEL VE YEREL YÖNETİMLER KAPSAMINDA ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM

2.2.1. Avrupa Tarihinde Bölgesel ve Yerel Yönetimler

Avrupa’da Yerel Yönetimlerin tarihi çok köklü bir geçmişe dayanmaktadır. Modern zamanlara kadar Kent yönetimleri Avrupa’da egemenlik için birer simge olarak görülmekteydi. Ayrıcalıklı Kentler olarak adlandırılan kent yönetimleri, kral, kilise ve derebeyler ile birlikte egemenliği paylaşan güçlerden biri olarak kabul edilmekteydi.

Sanayileşme ve modernleşme hareketleri ile Kentlerde ortaya çıkan ve burjuva olarak tanımlanan sınıfın Kent yönetimleri üzerinde giriştikleri iktidar mücadelesi çağdaş anlamda Kent yönetimlerinin temelini oluşturmuştur. Kent yönetimleri, bazı zamanlar sahip oldukları bu güçleri kullanarak merkezi idareden bağımsız hareket edebilmiş ve gerektiğinde bu yetkilerini kullanmaktan geri durmamıştır.

Özellikle Batı Avrupa’da Kentlerin bu güçlü konumu onlara tarihten gelen önemli bir pratik olmuş ve geleneksel olarak sağlam bir yönetsel altyapı miras bırakmıştır. Avrupa’nın sahip olduğu bu köklü miras, geleneklerini günümüze daha kolay adapte edebilmelerini sağlamış ve yerelden devlete uzanan bir yönetim geleneği ile özellikle 20. yüzyıldan sonra Yerel Yönetimlerin bir nevi altın çağını yaşamalarına zemin hazırlamıştır (Parlak ve Ökmen, 2009, 46-47).

Görüldüğü üzere, Yerel Yönetimler Avrupa’daki toplumlar için geleneksel yönetim yapısını temsil etmektedir. Bir önceki bölümde AB’de yaşanan sorunları dile

getirirken Birlik vatandaşlarının çoğunluğunun aidiyet problemi yaşadıklarını ve kendilerini AB vatandaşı olarak tanımlamak yerine yaşadıkları Kentin hemşerileri olarak tanımlama eğiliminde olduklarını belirtmiştik. Aynı şekilde, Birlik yetkilerinin kurumlar tarafından eşit kullanılmadığı, özellikle halkı temsil eden Parlamento ve yerel kurumların yetkilerinin sınırlı kaldığı, buna karşılık merkezin otoritesinin giderek arttığı yönündeki eleştirilerin de bir diğer önemli sorun olduğunu vurgulamıştık.

İşte Yerel Yönetimler halka olan daha yakın konumlarından ötürü bu sorunlarının çözümünü gerçekleştirebilecek ve gerekli uzlaşma ortamını sağlayabilecek yapılar olarak düşünüldüğünden Birlik için büyük bir önem arz etmektedirler. Bu noktada, katılım mekanizmasının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi, Yerel Yönetimler açısından oldukça önemli bir kriter olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasal sistemde katılım “kamu siyasetlerinin belirlenmesinde, uygulanmasında ve denetlenmesinde yer alma” ya da “iktidarı kullanan kurum ve kişilerin aldıkları kararları etkileme amacına yönelik tüm eylemler” olarak tanımlanmaktadır. Karar vericiler halkın ihtiyaç ve beklentilerini karşılamakla görevlidirler. Bu nedenle, yerele yönelmeleri oluşturulacak politikalar açısından onlara kolaylık sağlamaktadır. Bu durum, yöneticiler açısından bazı belirsizliklerin ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Dahası katılım ne kadar artar ise alınan kararların meşruiyeti o kadar artmaktadır. Ayrıca, birçok farklı katmandan aktörün yönetime katılması daha şeffaf ve daha demokratik bir yönetim anlayışını mümkün kılmaktadır. Çünkü, yerel demokrasi kavramı yerel halkın karar süreçlerine katılımı ile doğru orantılı kabul edilmektedir (Taştekin, 2017, 100).

Bu kapsamda, Avrupa entegrasyon süreci boyunca bazı adımlar atılmış, politikalar üretilmiş ve çeşitli kurumlar vasıtası ile bu politikaların devamlılığı sağlanılmaya çalışılmıştır. AB'nin kurulduğu günden itibaren Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin yetkilerini artırma eğiliminde olduklarını belirtmiştik. Özellikle 1980'lerden itibaren düzenleyici devlet anlayışından işlevsel devlet anlayışına doğru bir yönelimin ortaya çıkması ve AB'deki bölgeselleşme ve yerelleşme eğilimleri ile birlikte Bölgesel ve Yerel Yönetimler yetkilerini artırmışlardır. Bu süreçte, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın kabulü (1985), Maastricht Antlaşması (1992), Bölgeler Komitesi'nin kuruluşu (1993), 6-8 Nisan 1994'te gerçekleştirilen “Halka Yakın,

Demokrasi ve Dayanışma İlkelerine Dayalı Bir Avrupa Birliği İçin Yerel Yönetimler” ve 1-3 Ekim 1996’da gerçekleştirilen “Avrupa Birliği’nde Bölgesel ve Yerel Yönetimler ve Avrupa Parlamentosu” isimli konferanslar²¹ ve Lizbon Antlaşması (2009) büyük önem taşımaktadır (Kerman, 2009, 276-277).

Aslında sayılan bütün bu süreçler AB’de yönetişime geçiş için önemli adımlardır. Çünkü, bir önceki bölümde bahsettiğimiz AB’nin kronikleşmiş sorunları yetkinin aktörler arasında dağıtılmasını esas alan bu adımlar aracılığı ile çözümlenmeye çalışılmıştır. Bu noktada, bahsedilen bu süreçler ve yönetim mekanizmasının Bölgesel ve Yerel Yönetimler üzerindeki etkileri aşağıdaki bölümde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, subsidiarite ilkesi, Bölgeler Komitesi, lobi faaliyetleri, teşvik ve destek programları kapsamında ayrıntılı bir biçimde incelenecektir.

2.2.2. Çok Katmanlı Yönetişim ve AB’nin Bölgesel ve Yerel Yönetimleri

2.2.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa’da Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin daha fazla yerelleşme ve özerklik taleplerini ortaya koyan en somut belgelerden biridir. Bu Şart, Avrupa Konseyi²² tarafından yürütülen çalışmalar neticesinde ortaya konulmuştur.

Avrupa Konseyi’nde, 1950’li yıllardan itibaren yerel özerklik ile ilgili çalışmalar yapılmıştır. 1980’lere kadar birçok çalışma yapılarak bazı kararlar alınmasına rağmen, özellikle 1981-1984 yılları arasında yapılan çalışmalar²³ Şartın ortaya konulma sürecini hızlandırmıştır. Bunun neticesinde, 1984 yılında Roma’da gerçekleştirilen “Altıncı Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı’nda” tartışmaya açılan Şart, 1985 yılında üyelerinin imzasına sunulmuş ve 1988 yılında yürürlüğe girmiştir (Alodalı ve Diğerleri, 2007, 2-3).

²¹ Bu iki konferans Avrupa Parlamentosu tarafından Brüksel’de düzenlenmiştir. 1994 yılındaki konferansta subsidiarite ilkesi ile Bölgeler Komitesi’nin kurulmasının öneminden bahsedilmiş ve demokrasi açığı tartışmalarının AB’ye zarar verdiği dile getirilmiştir. 1996 yılındaki konferansta ise, yerel yönetimlerle olan ilişkilerin sıklaştırılması ve demokratik meşruiyetin sağlanabilmesi için Bölgesel ve Yerel Yönetimlere ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Bilal Şinik, Avrupa’dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri, Türkmen Kitabevi, İstanbul, 2012, s.71-73.

²² Avrupa Konseyi ile ilgili detaylı bilgi için: Avrupa Konseyi Statüsü, Ankara Barosu Dergisi, Cilt:3, 2017, s.585-596.

²³ Bu toplantılarda genel olarak yerel özerklik, mali sorunlar ve yerel yönetim uygulamaları üzerine çalışmalar yapılmıştır.

Bu Şart, bir önsöz ve üç bölümden oluşmaktadır. Şartın uygulamaya konulma nedeni önsöz bölümünde açık bir biçimde ifade edilmektedir. Bu kapsamda; a) Avrupa Konseyi üyelerinin “ortak mirasları olan ilkeleri gerçekleştirebilmek ve daha ileri bir birliktelik sağlayabilmek” düşüncesi ile yola çıktıklarının, b) Bu amaçlarını gerçekleştirebilmek için en etkili yöntemlerden birinin “demokratik rejimlerin temelini oluşturan” Yerel Yönetimlerin etkinliğini sağlayabilmek olduğunun, c) Halkın kamu idaresine katılımının sağlanmasının “demokratik ilkelerden biri olduğu” ve katılımın sağlanabileceği en verimli alanın “yerel düzey olduğunun”, d) Avrupa’daki özerk Yerel Yönetimlerin korunması ve geliştirilmesinin daha demokratik bir Avrupa için gerekli olduğunun, e) Bütün bu ideallerin karşılanabilmesi için de “demokratik bir şekilde oluşturulan karar organlarına” ve “gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip” Yerel Yönetimlere ihtiyaç duyulduğunun altı çizilmiştir (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 11.03.2018).

Şartın birinci bölümünde, Özerk Yerel Yönetimlerin kapsamı, sınırları, idari denetimi, mali kaynakları gibi nitelikleri ayrıntılı bir biçimde detaylandırılmıştır. Bu kapsamda, Özerk Yerel Yönetimlerin Anayasal ve hukuki dayanağı 2. madde ile düzenlenmiştir. “Özerk Yerel Yönetimler ilkesi ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacaktır” denilmiştir. Bu madde ile antlaşmaya taraf olan ülkelerin, Özerk Yerel Yönetimler ilkesini öncelikle anayasalarında, eğer bu mümkün değil ise yapacakları yasal düzenlemeler aracılığı ile güvence altına almaları istenilmektedir (Çevikbaş, 2012, 36).

Özerk Yerel Yönetimler kavramı ise Şartın 3. maddesi ile detaylandırılmıştır. Bu maddede Özerk Yerel Yönetim kavramı, “yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme, yönetme hakkı ve imkânı” olarak tanımlanmıştır. Bölgesel ve Yerel Yönetimler açısından Şartın “kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır” şeklinde düzenlenen 4/3. maddesi oldukça önemlidir. Bu madde ile Bölgesel ve Yerel Yönetimler açısından subsidiarite (yerindenlik) ilkesi somut bir biçimde ortaya konulmuştur. Bu ilkenin tanımlanması, AB’nin ileriki dönemlerde yaptığı çalışmalar

açısından önemli bir referans kaynağı olmuştur (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 11.03.2018).

Yerel Yönetimlerin sınırlarının korunması, yerel makamlar için idari kaynaklar ve örgütlenme, yerel makamların faaliyetlerinin idari denetimleri ve mali kaynakları, yerel makamların birlik kurma ve katılma hakkı ve Özerk Yerel Yönetimlerin yasal olarak korunması ile ilgili düzenlemeler, Şartın birinci bölümündeki diğer maddelerde detaylandırılmıştır. Şartın ikinci bölümünde, imzacı devletlere düşen yükümlülükler sıralanmıştır. Üçüncü bölümde ise yürürlüğe girme, onay, çekilme gibi uygulama ve yürürlükle ilgili düzenlemeler yapılmıştır (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, 11.03.2018).

2.2.2.2. Subsidiarite (Yerellik) İlkesi

1. Kavramın Tanımı

Kavramsal olarak *subsidiarite* dilimizde “yerellik, yerindenlik, ikincil durumda bulunma, yardımcılık sözcükleri ile eş anlamlı olarak kullanılmakta ve ikame ya da yetki ikamesi veya hizmette yerellik olarak” tanımlanmaktadır (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007, 29). Görüldüğü üzere kavramın net bir Türkçe karşılığı bulunmamaktadır. Ancak yerellik kavramı (*subsidiarite*) “birden çok düzeyde örgütlenmiş olan toplumsal ya da siyasal yapılarda eylem önceliğinin bireye yakın alt düzeylerde kalmasını, üst düzeylerin ancak alt düzey üstlendiği görevi etkili olarak yerine getiremezse müdahale etmesini öngören” bir sistemi ifade etmek için kullanılmaktadır (Metin ve Altan, 2011, 132).

Yerellik ilkesi bir yandan merkez ile yerel idareler arasındaki ilişkileri düzenlerken bir yandan da yerel idarelerin birbirleri ile olan ilişkilerini de düzenlemektedir. Burada üst pozisyonda bulunan idari birimin alt pozisyonda bulunan idari birime yardım etmesi beklenilmektedir.

Bu sistemi görev aktarımı yapılan bir merdivene benzetebiliriz. Yerellik ilkesinde esas olan nokta hizmetin halka en yakın idari birim tarafından gerçekleştirilmesidir. En alt basamaktaki birim hizmeti gerçekleştirmediği ya da eksik bıraktığı zaman bir üst basamaktaki birim hizmeti tamamlamalıdır. Eğer o birim de

hizmeti yerine getiremez ise onun bir üst basamağındaki birim hizmeti tamamlamalıdır. Merkezi idare bu merdivenin en son basamağında yer almalıdır. Hizmetin gerçekleştirilmesi noktasında en son başvurulacak yer merkezi idare basamağı olmalıdır (Kırışık, 2013, 2-3).

Bu kavramın aynı zamanda sonsuz yetkiye sahip olduğu düşünülen devletin bu gücünü sınırlandırabilmek için de kullanılabilirdiği belirtilmektedir. Bu noktada, bu ilkenin uygulanabileceği üç alan sayılmaktadır. Bunlardan birincisi, “uluslararası örgütler ile üye devletler arasında yetkilerin/görevlerin bölüştürüldüğü uluslararası alan”, ikincisi, “yetkilerin/görevlerin bir ülkede var olan yönetim birimleri arasında bölüştürüldüğü alan”, üçüncüsü ise, “yetkilerin/görevlerin kamu ve özel kesim arasında paylaştırıldığı alan” olarak tasvir edilmektedir (Yıldırım, 2014, 132).

2. Avrupa Birliği Çalışmalarında Subsidiarite

AB'nin kurulduğu tarihten itibaren bütün temel metinlerinde yerellik ilkesine atıfta bulunulduğunu söyleyebilmek mümkündür²⁴. Yerellik ilkesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda (1985) “kamu sorumlulukları genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacaktır” şeklinde ifade edilerek net bir biçimde ortaya konulmuştur (Md.4/3). Kavramın bu şekilde tanımlanmasından sonra yerellik ilkesi Avrupa Tek Senedi'nde²⁵ (1987) yeniden düzenlenmiştir. Bu antlaşmada yerellik, çevre konusu ile birlikte ele alınmıştır (Md.130/R/4). Burada yetkiyi kullanabilmek, “topluluğun öngörülen amaçlara üye devletlerin tek başlarına olduğu düzeyden daha kolay ulaşabilmesi” koşuluna bağlanmıştır. Böylelikle, ikame etme ilkesi zımnen de olsa Birliğin terminolojisine girmiştir.

AB'de yetki alanlarının Birlik düzeyine doğru kaymasından rahatsızlık duyan Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin kendi egemenlik alanlarını koruma çabaları ve demokrasi açığı eleştirilerinin üst düzeyde dile getirilmesi yerellik ilkesini yoğun bir biçimde gündeme taşımıştır. Bu nedenle, Maastricht Antlaşması'nda (1992) yerellik

²⁴ Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (Paris) Antlaşması,(1951) md.95, Avrupa Ekonomik Topluluğu (Roma) Antlaşması (1957), md.235, 1972 Spinelli Raporu, 1975 Tindemans Raporu, bu metinler yerellik ilkesinin olgunlaşmasına önemli katkılar sağlamıştır. AET/AT/AB Antlaşmaları ve Temel Belgeleri, <http://www.bumko.gov.tr/TR,1173/aetatab-antlasmalari-ve-temel-belgeleri.html>, Erişim Tarihi: 13.04.2018.

²⁵ Avrupa Tek Senedi, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A4-tr.pdf>, Erişim Tarihi:13.04.2018.

ilkesine açıkça yer verilmiştir. “Topluluk, kendi münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, yetki ikamesi ilkesine uygun olarak, söz konusu faaliyetin hedefleri üye devletler tarafından tatminkâr bir ölçüde gerçekleştiremeyeceği ve dolayısı ile öngörülen faaliyetin boyutları ile etkileri topluluk seviyesinde daha iyi gerçekleştirilebileceği ölçüde müdahalede bulunur” (Md.3/b) (Maastricht Antlaşması,13.04.2018). Maastricht Antlaşması’nda tanımlanan subsidiarite ilkesi Amsterdam Antlaşması’nın (1997) 5. maddesinde benzer bir içerikle vurgulanmıştır (Amsterdam Antlaşması, 13.04.2018).

Lizbon Antlaşması’nda (2009) ise bir takım yenilikler getirilmiştir. Bu kapsamda, “Birliğin yetki sınırlarının ikincillik ve orantısallık ilkelerine göre belirlendiği, yetki devri ilkesine göre Birliğin sadece Antlaşmalar doğrultusunda kendisine tanınan yetkiler sınırında faaliyet gösterebileceği, münhasır yetkisine girmeyen alanlarda geçerli hedefler üye devletler tarafından merkezi, bölgesel veya yerel düzeyde yerine getirilemezse harekete geçilebileceği” belirtilmiştir (Md.3/b).

Bunlara ek olarak Lizbon Antlaşması ile Avrupa Birliği Adalet Divanı’nın, ABİHA²⁶ Madde 230’da belirtilen kurallar uyarınca, “bir yasama kararı ile ikincillik ilkesinin ihlal edilmesine dayanan eylemlerde, yasama yetkisine sahip olduğu” belirtilmiştir. Bölgeler Komitesi’ne de bahsedilen madde uyarınca “kendisine danışılması yükümlülüğü gerektiren durumlarda yetki devri ilkesine aykırılık gerekçesiyle Adalet Divanı’na başvuru hakkı” tanınmıştır (İkincillik ve Orantısallık İlkelerinin Uygulanması Hakkında Protokol, md.8). Yerellik ilkesi kapsamında Lizbon Antlaşması ile yapılan en önemli değişiklik bu maddede belirtildiği üzere hukuki bir denetim mekanizmasının tanımlanmasıdır (Lizbon Antlaşması, 13.04.2018).

2.2.2.3. Bölgeler Komitesi

Bölgeler Komitesi’nin kurulma nedenleri birkaç temel etkene dayandırılmaktadır. Bu süreci hızlandıran önemli etkenlerden ilki, AB’nin “kendi içerisinde yaşamış olduğu gelişmelerdir”. Bu kapsamda, AB’nin bölgesel politikalarında yapmış olduğu reformlar, Avrupa Tek Senedi, Maastricht Antlaşması ve

²⁶ Lizbon Antlaşması (2009) ile Avrupa Topluluğunu Kuran Antlaşmanın ismi, “Avrupa Birliği’nin İşleyişi Hakkında Antlaşma” olarak değiştirilmiştir (ABİHA).

sonrasında Tek Pazara geçiş ile birlikte Bölgesel ve Yerel Yönetimler politika yapım sürecinde önemli bir konuma gelmiştir (Şinik, 2012, 77-78).

İkinci etken, Avrupa Birliği'nde yasaların çok büyük bir kısmı bölgesel ve yerel düzeyde uygulanmasına rağmen yasalar yapılırken onlara söz hakkı tanınmamasının bazı huzursuzluklara neden olmasıdır.

Üçüncü ve en önemli etken ise, kararların daha çok merkezden alınması sebebi ile Birlik vatandaşlarının karar alma süreçlerinin dışında bırakıldıkları eleştirisini temel alan demokrasi açığı tartışmalarının üst seviyede yaşanmasıdır (Parlak ve Ökmen, 2009, 51).

Avrupa Birliği'nin kronikleşen bu sorunlarının çözümü için hayata geçirdiği uygulamalardan biri Bölgeler Komitesi'nin kurulması olmuştur. Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin Avrupa tarihindeki köklü geçmişinden daha önce bahsetmiştik. Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin var olma mücadeleleri aslında AB kurulduğu tarihten itibaren devam etmektedir.

1955 yılında "Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin 76 sayılı kararının" uygulamaya konulması ile bölgelerin örgütlenmesi için önemli bir adım atılmıştır. Bu kapsamda, "üye devletlerin yerel yönetim temsilcilerinden oluşan daimi bir konferansın her yıl toplanacağı" kararlaştırılmıştır. 1957 yılından itibaren Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin katılımı ile birçok toplantı gerçekleştirilmiştir. Özellikle, 1970'li yıllardan itibaren Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği içerisindeki konumlarını güçlendirebilmek adına yoğun bir çaba içerisine girdikleri belirtilmektedir. Bu aşamada, 1988 yılında oluşturulan "Avrupa Komisyonu Yerel ve Bölgesel Yönetimler Danışma Konseyi" önemli bir adım olmuştur. Her ne kadar danışma organı olarak tanımlanmış olsa bile bölgeleri temsil eden böyle bir konseyin ilk defa kurulmuş olması önemli bir adım olarak kabul edilmektedir. Ancak, bu konsey de mevcut talepleri karşılayamamıştır (Esen, 2004, 92-94).

Bu mücadelelerin sonucunda Bölgeler Komitesi 1992 yılında Maastricht Antlaşması (md.198)²⁷ ile bir danışma organı statüsünde AB karar mekanizmaları içerisindeki yerini almıştır. Maastricht Antlaşması'ndan sonra, Amsterdam ve Nice Antlaşmaları'nda Bölgeler Komitesi ile ilgili bazı değişiklikler yapılsa da en önemli değişiklik Lizbon Antlaşması²⁸ ile yapılmıştır. Bu kapsamda, “Bölgeler Komitesi'nin üye sayısı 350'yi aşamaz” hükmü dikkat çekmiştir (Lizbon Antlaşması/Md. 305).

Bir danışma organı olarak görev yapan Bölgeler Komitesi'ne danışılması gereken konular, “ekonomik ve sosyal dayanışma (bölgesel politikalar ve yapısal fonlar), tüm Avrupa'yı kapsayan ulaştırma, telekomünikasyon ve enerji şebekeleri, kamu sağlığı, eğitim, gençlik ve kültür sorunları, istihdam politikaları, mesleki eğitim ve sosyal politikalar, çevre sorunları ve ulaşım sorunları” şeklinde sıralanmaktadır (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, Bölgeler Komitesi, 12.03.2018).

2.2.2.4. Avrupa Kentsel Şartı

Avrupa Kentsel Şartı, iyi bir kent yönetiminin sahip olması gereken nitelikleri, yükümlülükleri tanımlayabilmek ve kentlilerin yaşam kalitesini yükseltebilmek adına, Avrupa Konseyi tarafından 1992 yılında ortaya konulmuş, kent yaşamı üzerine belirli ilkeler içeren önemli bir belgedir.

Avrupa Kentsel Şartı kapsamında benimsenen kent politikalarının, Avrupa Konseyi'nin 1980-1982 yılları arasında düzenlemiş olduğu “Kentsel Rönesans için Avrupa Kampanyası'ndan” esinlenilerek oluşturulduğu belirtilmektedir. Bahsedilen kampanya uyarınca, “kentlerde yaşam koşullarının daha iyi hale getirilmesi” yaklaşımı ile yola çıkıldığı ve bu kapsamda, “a) fiziki kent çevresinin iyileştirilmesi, b) mevcut konut stoklarının iyileştirilmesi, c) kentlerde sosyal ve kültürel fırsatların oluşturulması, d) toplumsal gelişmenin ve halk katılımının sağlanması” olmak üzere dört temel ilke üzerinde çalışıldığı vurgulanmaktadır. Avrupa Kentsel Şartı metninde, bu şartın ortaya

²⁷ “Bundan böyle Bölgeler Komitesi olarak adlandırılacak olan, bölgesel ve mahalli toplulukların temsilcilerinden oluşan, istişari nitelikte bir komite kurulmuştur”. (Maastricht Antlaşması/md.198/a), <https://www.ikv.org.tr/images/files/A5-tr.pdf>, Erişim Tarihi: 13.04.2018.

²⁸ Bölgeler Komitesi'nin çalışma prensipleri için bakınız: Lizbon Antlaşması Md.305/306/307, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, Erişim Tarihi: 13.04.2018.

koyulma nedenleri şu şekilde belirtilmektedir: (European Urban Charter, Avrupa Kentsel Şartı, 12.03.2018)

1. “Yerel makamlar için pratik bir araç ve kentsel yönetim için bir el kitabı/rehber oluşturulması”,
2. “Kentsel haklarla ilgili gelecekte oluşturulabilecek bir Kentli Hakları Kongresi’nin temel ilkelerinin oluşturulması”,
3. “Şartın ilkelerine bağlılık gösteren kentler için uluslararası bir ödüllendirme şemasının oluşturulması”,
4. “Avrupa Konseyi için fiziki çevre ve yasalarıyla ilgili konularda, aynı zamanda Avrupa Konseyi ve özellikle CLRAE²⁹ nin çalışmalarının sonuçlarının bir sentezi olarak, kentsel sorunlar üzerine bir vize oluşturulmasıdır”.

Avrupa Kentsel Şartı metni, iyi bir kent yönetimi için gerekli 13 ilke³⁰ ve kent sakinlerinin haklarını belirten 20 maddelik³¹ bir “Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu’ndan” oluşmaktadır. 1992 yılında kabul edilen şartın ilk hali kentsel yönetimler açısından önemli bir yeniliktir. Ancak aradan geçen yıllar içerisinde, ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve teknolojik pek çok değişiklik yaşanmıştır. Küreselleşme ve yerelleşme hareketleri ile kent yönetimleri de gelişmeye başlamıştır. Bu nedenle, Avrupa Konseyi yaşanan bu dönüşümleri dikkate alarak, şartın ilk halinin güncellenmesine karar vermiştir. Avrupa Kentsel Şartı, 2008 yılında “Avrupa Kentsel Şartı – 2: Yeni Bir Kentlilik İçin Manifesto” adı ile güncellenerek içinde bulunan koşullar ile uyumlu hale getirilmeye çalışılmıştır (Council of Europe, 12.03.2018).

Bu manifestoda, 1985 yılında hazırlanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın ilke ve değerlerinin hala geçerliliğini koruduğu vurgulanarak, bu kapsamda “halk meclisleri, yerel referandumlar ve halkın doğrudan katılımını sağlayan her türlü düzenlemeyi teşvik ettikleri” belirtilmiştir (Baş, 2017, 44).

²⁹ Congress of Local and Regional Authorities= Avrupa Konseyi-Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

³⁰ “Ulaşım ve dolaşım, kentlerde çevre ve doğa, kentlerin fiziki formu, kentsel mimari mirası, konut, kentsel güvenlik ve suç önleme, kentlerde yaşayan dezavantajlı ve engelli bireyler, kentsel alanlarda spor ve boş zamanların değerlendirilmesi, kentlerde kültür, kentlerde çok kültürlü entegrasyon, kentlerde sağlık, halkın katılımı, kentsel yönetim ve kentsel planlama, kentlerde ekonomik gelişmedir”.

³¹ “Güvenlik, temiz-sağlıklı çevre, istihdam, konut, dolaşım, sağlık, spor ve boş zaman, kültür, çok kültürlü entegrasyon, kaliteli mimari ve fiziksel çevre, fonksiyonların uyumu, katılım, ekonomik gelişme, sürdürülebilir kalkınma, mal ve hizmetler, doğal zenginlikler ve kaynaklar, kişisel bütünlük, belediye işbirliği, finansal yapılar ve mekanizmalar, eşitlikler.”

Bu manifestonun, “kentlerin ve kasabaların çağdaş kentsel sorunlarla baş etmesini olanaklı kılacak bir ortak ilkeler ve kavramlar bütünü belirlemek” amacı ile ortaya konulduğu vurgulanmıştır. Bu kapsamda, “yerel yönetimlerden, bütün çeşitlilikleriyle ve paylaştıkları Avrupa değerlerini esas alarak, kamu politikalarında etik yönetim, sürdürülebilir kalkınma ve daha ileri düzeyde dayanışma ilkelerini uygulamaya koymaları” istenilmiştir. Yerel halkın katılım hakkının artık Avrupa’da yerleşmiş bir hak olduğu kabul edilerek, şartın ilk halinde yapılan yönetim vurgusu yerine, ikinci halinde yönetim modeli merkeze alınmıştır. Bu kapsamda, subsidiarite/yerindenlik ilkesinin önemine dikkat çekilerek, bu ilkenin yerel yönetimlerin gelişimi açısından taşıdığı değere vurgu yapılmıştır.

Bu manifestoda istenilen “kentler ve kasabaların, aynı zamanda, yerel ve küresel çevreye saygılı, sürdürülebilir kentler ve kasabalar” olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda, var olan yerleşik düşüncelerin aksine, yönetim çeşitliliğinin bir şans olduğu belirtilerek, tek çeşit bir kentsel yönetim modeli yerine, her kasaba ve kentin kendi dokusuna uygun bir kentsel gelişim sağlamasına duyulan inancın altı çizilmiştir (European Urban Charter II, 12.03.2018).

2.2.2.5. Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi (ESDP)

1999 yılında, Potsdam Bakanlar Konseyi toplantısında kabul edilen ve Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan “Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi”, Avrupa topraklarında “dengeli ve sürdürülebilir bir kalkınmanın” sağlanabilmesi için, mekânsal bir düzenleme yapılması gerektiğini belirten ve Avrupa Birliği üyelerinin mekânsal politikaları arasında uyum oluşturmaya çalışan bir strateji belgesidir.

Bu belge, AB düzeyinde ülkeler açısından hukuki olarak bağlayıcı değildir. Katılımcılara, topluluk kapsamında yeni sorumluluklar yüklememektedir. Dolayısı ile yol gösterici bir rehber olarak konumlandırılmaktadır. Ancak, yine de mekânsal planlama politikaları bakımından ortak bir yaklaşımı ifade ettiği kabul edilmektedir. Ayrıca, bu belgede subsidiarite ilkesinin önemine de vurgu yapılmaktadır (ESDP, European Spatial Development Perspective, 14.03.2018).

Bu belgede, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesinin, “1) ekonomik ve sosyal uyum, 2) doğal kaynakların ve kültürel mirasın korunması ve yönetimi, 3) Avrupa Birliği topraklarında daha dengeli bir rekabet gücünün oluşturulması” olmak üzere üç temel hedefe tüm Avrupa’da eşit olarak ulaşılması halinde mümkün olduğu belirtilmektedir (Altay, 2005, 83).

Avrupa Birliği’nde mekânsal gelişmenin sağlanabilmesi için rehber olması amaçlanan ve üzerinde mutabakata varılan üç politika belirlenmiştir. Bu politikalardan birincisi, “dengeli ve çok-merkezli bir kentsel sistemin gelişimi ve yeni bir kent- kır ilişkisinin sağlanması”, ikincisi, “bilgi edinme ve bilgiye eşit erişimin sağlanması”, üçüncüsü ise, “sürdürülebilir kalkınma, doğanın ve kültürel mirasın korunmasıdır”. Bu belge kapsamında ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde mekânsal politikalardan sorumlu otoritelerden, “a) Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi’ni bölgeleri ile ilgili mekânsal kalkınma politikalarının oluşumunda dikkate almaları, b) Avrupa Mekânsal Gelişme Perspektifi’ni, sınır-ötesi, ulus-ötesi ve bölgelerarası işbirliği planlanması ve uygulanmasında dikkate alınarak süreçlere yansıtılmaları” beklenilmektedir (ESDP, European Spatial Development Perspective, 14.03.2018).

Mekânsal gelişmenin sağlanabilmesi için, yapılan düzenlemelerin Avrupa Birliği anlaşmaları ve politikaları ile uyumlu olmaları gerekmektedir. Bu kapsamda, mekânsal düzenlemelerle doğrudan bağlantısı bulunan “Topluluk Rekabet Politikası, Trans-Avrupa Ağları, Yapısal Fonlar, Ortak Tarım Politikası, Çevre Politikası, Araştırma, Teknoloji ve Geliştirme Politikaları, Avrupa Yatırım Bankası’nın Kredi Faaliyetleri” olmak üzere yedi alan belirtilmektedir (Şahin, 2014, 38).

Belirlenen bu alanlar içerisinde, “Avrupa bölgelerinde, kalkınma faaliyetleri üzerinde en fazla doğrudan etkisi olan Yapısal Fonlar, Trans-Avrupa Ağları ve Çevre Politikalarına özel bir önem verildiği” vurgulanmaktadır (ESDP, European Spatial Development Perspective, 14.03.2018).

2.2.2.6. Lobi Faaliyetleri, Teşvikler ve Destek Programları (Fonlar)

Avrupa Birliği'ndeki Bölgesel ve Yerel Yönetimler incelenirken değinilmesi gereken bir diğer önemli bölüm Birlikteki lobi ve kulis faaliyetleri ile teşvikler ve destek programlarıdır. Lobicilik en genel tanımı ile “karar mekanizmalarını etkilemek amacıyla yapılan özel girişimler” olarak ifade edilmektedir (Çerçi, 2006, 11). Dolayısı ile lobi ve kulis faaliyetleri bugün siyasal katılım ve özellikle sivil toplum kuruluşları için son derece önemlidir.

AB'de, Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin lobi ve kulis faaliyetlerini yürüten bürolar ve yerel yönetim örgütleri (Avrupa Şemsiye Kurumları) bulunmaktadır. Brüksel'de oluşturulan bu bürolar tek, bölgesel ya da yerel yönetim büroları, bölgesel ya da yerel yönetim konsorsiyum büroları, yardımcı bürolar, şemsiye büroları, ortaklık büroları, sınır ötesi bölgesel bürolar şeklinde yapılandırılmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015, 73).

Avrupa Birliği'nde yerel ve bölgesel düzeyde oluşturulan şemsiye kurumları, “Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi (*CEMR*), Avrupa Kentler Birliği (*Eurocities*), Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (*CLRAE*), Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Ağı (*ENTO*), Avrupa Bölgeler Asamblesi (*AER*) ve Brüksel'deki İrtibat Büroları” şeklinde sıralanmaktadır (Toksöz, 12.03.2018, 59-62).

AB'de, Bölgesel ve Yerel Yönetimlerle ilgili diğer önemli bir konu da kullanılan fonlardır. Avrupa Birliği'nde bu fonlar, katılım öncesi fonlar ve katılım sonrası fonlar olmak üzere iki şekilde sınıflandırılmaktadır. Katılım öncesi fon olarak “Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı (*ISPA*), Tarımsal ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı (*SAPARD*), *PHARE 2000* ve *CARDS* ” programları kullanılmıştır. Ancak 2007'den itibaren bu sayılan katılım öncesi fonların hepsi yürürlükten kaldırılmış ve onların yerine “Katılım Öncesi Yardım Aracı (*IPA*)” uygulamaya konulmuştur (Özdoğan, 2014, 38).

AB'de katılım sonrası fonlar ise, yapısal ve yapısal olmayan fonlar olmak üzere iki şekilde sınıflandırılmaktadır. AB'de bölgesel politikaların uygulanabilmesi

amacı ile Avrupa Birliği yapısal fonları³² uygulamaya konulmuştur. Bu fonlar, “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (*ERDF*), Avrupa Sosyal Fonu (*ESF*), Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (*FIFG*), Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu/Yönerme Bölümü (*EAGGF/Guidance Section*)³³” olarak sıralanmaktadır. AB’de yapısal fonlar bölümüne girmeyen önemli fonlar³⁴ ise, “Uyum Fonu (*The Cohesion Fund*), Avrupa Yatırım Bankası Fonları (*EIB*), Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu/Garanti Bölümü ile diğer mevcut finansal araçlar” şeklindedir (Yıldız ve Akdağ, 2006, 29-31).

³² Kamu kurumları tarafından önerilen projelere verilen fonlardır.

³³ “Balıkçılık Yönlendirme Mali Araçları ve Avrupa Tarımsal Rehberlik ve Garanti Fonu’nun Yönerme Bölümü fonlarının 2007 yılından itibaren Yapısal Fonlardan çıkarılmasına karar verilmiştir.” Bilal Şinik, Ramazan Telci, Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Bölgelere Etkisi: Belçika Örneği, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 29, Sayı: 3, 2015, s.515.

³⁴ Kamu kurumları dışındaki örgütlerin kullandığı fonlardır.

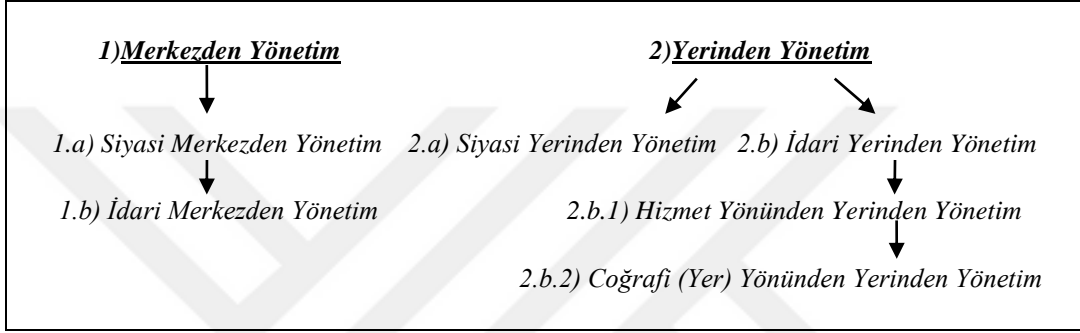
III. BÖLÜM

AB'YE UYUM KAPSAMINDA TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER VE ÇOK KATMANLI YÖNETİŞİM

3.1. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLER

3.1.1. Kamu Yönetimi Örgütlenme Modelleri

Şekil 3.1: Kamu Yönetimi Teşkilat Yapısı



Kaynak: (Özer, 23.04.2018)

Bu bölümde, Yerel Yönetimler konusuna geçilmeden önce yukarıda belirtilen şekil (3.1) kapsamında, kamu yönetimindeki örgütlenme modelleri analiz edilecektir. Kamu Yönetimi örgütlenmesi temelde “merkezden yönetim ve yerinden yönetim” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Merkezden yönetim, kamu yönetimi ile ilgili bütün hizmetlerin ve faaliyetlerin “merkezi hükümet ve organları” tarafından yapılmasını ifade etmektedir. Merkezden yönetim sistemi de kendi içerisinde “siyasi merkezden yönetim” ve “idari merkezden yönetim” olmak üzere olarak iki bölümde incelenmektedir. Siyasi merkezden yönetim, siyasi otoritenin (yasama ve yürütme) tek bir merkezi iktidarda toplandığı üniter devlet biçiminde örneklendirebileceğimiz sistemdir. İdari merkezden yönetim ise, daha dar kapsamlı bir yetki ve otorite tanımlaması yapmaktadır. Bu kapsamda, “idari merkezden yönetimin, siyasi merkezden yönetimin bir sonucu olduğu ve burada merkezin hiyerarşik yetkisi altındaki birimlere geniş yetkiler verilmediği ” vurgulanmaktadır (Bozatay Anbarlı ve Kızılkaya, 2016, 611).

Merkezi yönetimden sonra ikinci örgütlenme modeli yerinden yönetimdir. Yerinden yönetim “idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı içinde yer almamakla beraber merkezi idare hiyerarşisine de dâhil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi” olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2016, 515). Yerinden yönetim sistemi, siyasal yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

a) Siyasal yerinden yönetim, “siyasal özerkliği olan ulus-altı ölçekteki birimlerin mahalli müşterek ihtiyaçlarının bu birimlerce karşılanabilmesine ilişkin siyasi, yönetsel, mali imkân ve kapasitelerinin artırılmasını ifade etmektedir”. Bu tanımlamaya örnek olarak yetkinin yönetim birimleri arasında paylaştırıldığı Federal devlet gösterilebilir (Belli, 2017, 109).

b) İdari yerinden yönetim sistemi ise, “bazı kamu hizmetlerinin merkezi idare (devlet tüzel kişiliği) ve onun hiyerarşisi dışında kalan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi anlamına gelmektedir” (Berkün, 2017, 644). İdari yerinden yönetim sistemi de kendi içerisinde ikiye ayrılmaktadır.

b.1) Hizmet yönünden yerinden yönetim, gerekli hizmetlerin karşılanabilmesi için “merkezi yönetimin dışında yer alan, yasalar aracılığı ile belirlenmiş birimlere bir hizmetin ya da işlevin görülmesi için özerklik” verilmesidir. Kamu kurumları bu niteliktedir.

b.2) Coğrafi yönden yerinden yönetim ise, coğrafi sınırlar açısından bir tanımlama yapmaktadır. Coğrafi (alan/bölge) olarak “belirli bir bölge içerisinde yaşayanların ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılayabilmek için oluşturulmuş özerk” yapılardır. Yerel Yönetimler bu kapsamdadır (Belli, 2017, 110).

Literatür taraması yapıldığında, bazı kaynaklarda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kamu yönetimi örgütlenme modelleri arasında üçüncü bir model olarak sayıldığı görülmektedir. Meslek kuruluşları genelde hizmet yönünden yerinden yönetim modelinin içerisinde tanımlanmaktadır. 1982 Anayasası’nın 135. maddesinde meslek kuruluşları şu şekilde belirtilmektedir (Göksu, 23.04.2018, 15-16):

“Belirli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ve halkla olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak amaçlarıyla kurulan kamu tüzel kişilikleridir”.

1982 Anayasası'nın 123. maddesi 2. fıkrasında ülkemizdeki genel idare mekanizmasının (kamu yönetimi), “merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandığı” belirtilmektedir. Bu madde ile kamu idaresinde hem merkezin hem de yerinden yönetim kuruluşlarının bir bütün olarak dengeli bir şekilde ve koordinasyon içerisinde çalıştırılmak istenildiği vurgulanmaktadır (Ağar, 2006, 280).

Ülkemizde Yerel Yönetimler ise, “coğrafi (yer) yönden yerinden yönetim” kategorisinde “mahalli idareler” ve “yerel yönetimler” olarak sınıflandırılmaktadır. 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde mahalli idareler “il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri” olarak ifade edilmektedir. İlgili maddeden de anlaşılacağı üzere İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler olmak üzere üç tane yerel yönetim birimi³⁵ tanımlanmaktadır (Bayrakçı,1993, 8-9), (1982 Anayasası, 23.04.2018). Bu kapsamda, İllerin sorumluluğunu üstlenen ve bölgesel yönetimi temsil eden İl Özel İdaresi ilk katmanda bulunmakta, ikinci katmanda Kentlerdeki yerel yönetimleri temsil eden Belediyeler, üçüncü katmanda ise kırsalda yerel yönetimleri temsil eden Köyler yer almaktadır (Çetin, 2010, 25).

³⁵ “6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereğince şu değişiklikler yapılmıştır. (1) Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van illerinde, sınırları il mülki sınırları olmak üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. (2) Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Gaziantep, İzmir, Kayseri, Konya, Mersin, Sakarya ve Samsun büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırlarıdır. (3) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır. (4) İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. (5) Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.(6) Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illerin bucakları ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.” Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>, Erişim Tarihi: 09.05.2018.

3.1.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihçesi

Kavramsal olarak Yerel Yönetimler, “devlet sınırları içinde yerleşmiş irili ufaklı insan topluluklarının (köy, kasaba, kent) ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlar” şeklinde tanımlanmaktadır (Çetin, 2009, 250). Önceki bölümlerde ayrıntılı olarak bahsedildiği üzere Yerel Yönetimler, kamu yönetimi sisteminin temel yapı taşlarından biri olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, Yerel Yönetimlerin başarılı bir şekilde idare edilmesi demokratik rejimler açısından oldukça önemlidir. Bu kapsamda, Yerel Yönetimlerin başarısının sağlanabilen özgürlükler (özerk yetkiler), halkın süreçlere etkin olarak katılabilmesi ve demokrasinin içselleştirilebilmesi ile doğru orantılı olduğu belirtilmektedir (Tekeli,1983,3). Avrupa’da olduğu gibi ülkemizde de Yerel Yönetimler mevcut konumlarına aşağıda ayrıntılı olarak bahsedilecek olan belirli süreçlerden geçerek ulaşmışlardır.

Avrupa’daki Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin köklü geçmişlerinin aksine Türkiye’de çok eski ve köklü bir Yerel Yönetim mirasından bahsedilememektedir. Osmanlı İmparatorluğu’nda Belediyeler kurulmadan önce gerekli yerel hizmetlerin klasik devlet kurumları aracılığı ile yerine getirilmekte olduğu belirtilmektedir. Bu kurumlar özerk değil merkeze bağlı olarak çalışmaktadır. Bu kapsamda, modern anlamda Yerel Yönetimlerin kurulması Tanzimat sonrası döneme denk gelmektedir. 1839 yılında Tanzimat Fermanı’nın ilan edilmesi ile birlikte başlayan modernleşme hareketleri kapsamında bazı yeni yasalar ve idari düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Tanzimat sonrası yaşanan değişim dalgalarını takiben, 1854-1856 Kırım Savaşı esnasında Avrupalı müttefik devletlerin etkisiyle Fransız idari sisteminden esinlenilerek “1855’de İstanbul’da ilk Belediye Şehremaneti” adı ile kurulmuştur (Çiçek, 2014, 55-57).

Cumhuriyetin ilanından sonra daha modern Yerel Yönetim sistemlerinin kurulması ile ilgili çalışmalara yeniden başlanmıştır. Bu kapsamda bazı girişimlerde

bulunulmuştur.³⁶ Ancak yapılan en önemli düzenlemeler; “1930 tarihli, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 1933 tarihli, 2290 sayılı Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu ve 2301 sayılı Kanun ile kurulan Belediyeler Bankası (1933)” olmuştur (İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Kurumsal, 24.04.2018).

Ülkemizde Yerel Yönetimlerle ilgili kapsamlı reformlar 1960’lardan sonra uygulamaya konulmuştur. Göymen’e göre, reform hareketlerine ve değişime olan ihtiyacın nedenleri “çok partili hayata geçilmesi, makineleşme ve nüfusun artması ile ortaya çıkan kentleşme hareketleri, 1980’lerden sonra neoliberal politikaların benimsenmesi ve AB ile yapılan Gümrük Birliği Antlaşması, sivil toplum kuruluşlarının ortaya çıkması, medya ve kitle iletişimin etkinliği, yaygınlığı ve AB üyelik sürecine girilmesi” şeklinde sıralanmaktadır (Göymen, 2010, 73-74).

1960-1980 yılları arasında Yerel Yönetimlerle ilgili yapılan proje ve çalışmalar ileriki dönemlerde gerçekleştirilecek olan girişimler için bir nevi hazırlık süreci oluşturmuştur. Bu kapsamda gerçekleştirilen projelerden biri MEHTAP (Merkezi Hükümet Teşkilat Araştırma Projesi) olmuştur. Bu proje kapsamında “merkezi kuruluşlar ile merkezi hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları ve teşkilatlanması konuları” incelenmiştir. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu’nun hazırlanması (1971) ve Yerel Yönetim Bakanlığı’nın (1978) kurulması da aynı süreçte gerçekleştirilen diğer önemli girişimler olmuştur (Urhan, 2008, 87-88).

Yerel Yönetimlerle ilgili 1980’lerden sonra reform hareketleri kapsamında, 1984 yılında 3030 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur (Eren, 2011, 90). AB’nin de referans aldığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1988 yılında kabul edilmiştir.

³⁶ “İlk girişim 1920’de gerçekleştirilmiştir. 1920’de Mustafa Kemal Atatürk Mecliste, “Heyeti Vekile’ nin siyasi, toplumsal, idari, askeri konulardaki görüşlerini özetleyen ve idare teşkilatı hakkındaki kararlarını içeren bir program sunmuştur.” Sonrasında ise 1930 yılındaki düzenlemeye kadar çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. Detaylı bilgi için: Bilal Şinik, Aslı Yılmaz Uçar, Esra Dik: “1924 ve 1926 Tarihli Belediye Kanunu Layihaları: Cumhuriyet Belediyecilik Anlayışının Kurucu Adımları”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 25, Sayı 2, 2016, s. 1-27.

3.1.3. AB'ye Uyum, Kopenhag Kriterleri ve Türk Kamu Yönetiminde Değişim Süreci

Ülkemizde Yerel Yönetimlerle ilgili reform süreçleri açısından AB ile olan ilişkiler önemli bir parametredir. Genelde Kamu Yönetimi, özelde ise Yerel Yönetimlerle ilgili gerçekleştirilen köklü değişimler açısından 1999 yılında yapılan Helsinki Zirvesi dönüm noktalarından birisi olmuştur. Çünkü bu tarihten sonra hızlı bir değişim süreci başlamıştır. Helsinki Zirve Bildirisi'nin 12. Paragrafında, “Türkiye, diğer aday devletlere uygulananlar ile aynı kriterler temelinde Birliğe katılmaya yönelmiş bir aday devlettir” denilerek adaylık statüsü almıştır (Fırat, 2004, 54).

Bilindiği üzere, AB'ye adaylık statüsü alan ülkelerin tam üye olabilmek için yerine getirmeleri gereken ve Kopenhag Kriterleri olarak bilinen sorumlulukları bulunmaktadır. Kopenhag Kriterleri, siyasal ve ekonomik kriterler ile topluluk mevzuatının benimsenmesi³⁷ olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır (Dinçkol, 2006, 32-33). Türkiye de diğer aday ülkeler gibi bu kriterleri yerine getirebilmek için harekete geçmiştir. Bu kapsamda yapılan değişiklikler ile yerel yönetim reformu gerçekleştirilmiştir. Bu süreçte yapılan ve yerel yönetimleri etkileyen düzenlemeler tarihsel olarak şu şekildedir (Aytuğ, 2016, 137-140), (Demir, 2009, 90-98), (Koçak, 2010, 482-491):

•Öncelikle kurumlar arasında kapsamlı bir iletişim ve gerekli koordinasyonun sağlanabilmesi amacı ile “4587 sayılı Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun” uyarınca, 2000 yılında “Avrupa Birliği Genel Sekreterliği” oluşturulmuştur (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği-2009-2013 Stratejik Plan, 26.04.2018, 15).

•2001 yılında kapsamlı bir Anayasa değişikliği yapılmıştır.³⁸

³⁷ “a) Siyasal Kriterler: Demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına ve azınlık haklarına saygıyı teminat altına alan istikrarlı kurumların varlığı, b) Ekonomik Kriterler: İşleyen bir pazar ekonomisinin varlığının yanı sıra, Birlik içindeki piyasa güçleri ve rekabet baskısına karşı koyma kapasitesi, c) AB Müktesebatı: Siyasi Birlik ile Ekonomik ve Parasal Birlik de dahil olmak üzere, AB müktesebatına uyum kapasitesi”. Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, Kopenhag Kriterleri, Türkiye-AB Katılım Müzakereleri No:6, s.1-2, Erişim Tarihi:26.04.2018.

³⁸ Ayrıntılı bilgi için: 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanunla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Görüşmeleri, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/anayasa_gorusmeleri.kanun_detay?pkanon=4709, Erişim Tarihi: 26.04.2018.

•2002 yılında yeni Türk Medeni Kanunu kabul edilmiş ve üç yeni uyum paketi ile kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. 2003 yılında dördüncü, beşinci, altıncı ve yedinci uyum paketleri ile yeni yasal düzenlemeler yürürlüğe konulmuştur. Aynı yıl, “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile stratejik planlama yasal zemine oturtulmuş ve “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasası” çıkarılmıştır.

•2004 yılında Anayasa’nın ilgili maddesinde yapılan değişiklik ile idam cezası kaldırılmış, sekizinci uyum paketi uygulamaya konulmuş, “5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”³⁹ ve “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”⁴⁰ kabul edilmiştir (Avrupa Birliği (AB) Genel Sekreterliği-Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri, 26.04.2018).

•2005 yılında Türkiye, Avrupa Birliği ile katılım müzakerelerine başlamıştır.⁴¹ Aynı yıl, “5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu”⁴², “5393 sayılı Belediye Kanunu”⁴³ ve “5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu”⁴⁴ kabul edilmiştir.

•2006 yılında “5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” yürürlüğe girmiştir.⁴⁵

•2011 yılında AB Bakanlığı kurulmuştur.⁴⁶

•Avrupa Birliği ilerleme raporlarında eksikliği sıkça vurgulanan Kamu Denetçiliği Kurumu (ombudsman), “6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu” kabul edilerek 2012’de faaliyete geçmiştir.⁴⁷

³⁹ Ayrıntılı Bilgi İçin: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html>, Erişim Tarihi: 26.04.2018.

⁴⁰ Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2018.

⁴¹ Ayrıntılı bilgi için: T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı, Katılım Müzakereleri, <https://www.ab.gov.tr/37.html>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

⁴² Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

⁴³ Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

⁴⁴ Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5355.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2018.

⁴⁵ Bu kanunun adı “02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK’nin 75 inci maddesi ile Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun” olarak değiştirilmiştir. Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5449.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

⁴⁶ Ayrıntılı Bilgi İçin: AB Bakanlığı,Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Kronolojisi (1959-2015), https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/turkiye_avrupa_birligi_iliskileri_kronolojisi.pdf, Erişim Tarihi:26.04.2018.

⁴⁷ Ayrıntılı Bilgi İçin: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

3.1.4. BM'nin Türkiye'deki Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkisi

3.1.4.1. Habitat I Zirvesi

Tablo 3.1: Habitat I- Habitat II-Habitat III Zirveleri ve Temel Çıktıları

<u>Habitat I</u> <u>Vancouver-1976</u>	<u>Habitat II</u> <u>İstanbul-1996</u>	<u>Habitat III</u> <u>Kito-2016</u>
Gelişmekte olan dünyada hızlı kentleşmenin etkileri ve sürdürülebilir yerleşimlere olan ihtiyacın fark edilmesi üzerine düzenlenmiştir.	Kentleşen dünyada herkes için yeterli konut ve sürdürülebilir insan yerleşimleri oluşturulması konusunda küresel bir eylem planı kabul edilmiştir.	Sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılmasının, küresel kentleşmenin yönetilme ve yönlendirilme şekline bağlı olduğu netleşmiştir.
<u>Temel Çıktılar</u>	<u>Temel Çıktılar</u>	<u>Temel Çıktılar</u>
*Barınma ve kentleşmenin ortak değerlendirilmesi gereken küresel konular olduğu fark edilmiş, *BM İnsan Yerleşimleri Merkezi kurulmuştur (UNCHS-Habitat).	*Şehirlerin küresel büyümenin motoru olduğu, *Kentleşmenin bir fırsat olduğu, *Yerel Yönetimlerin daha güçlü bir rolü olması gerektiği ve katılımın gücü fark edilmiştir.	*Kentleşmenin büyümenin içsel kaynağı olduğu, *Yeni kentleşme modellerinin iklim değişikliği konusuna etkin bir vurgu yaptığı, *Kentleşmenin sosyal entegrasyon ve eşitliğin aracı olduğu kabul edilmiştir.

Kaynak: (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Habitat Konferansları, 18.05.2018)

Yerel yönetim sistemi ile ilgili yapılan çalışmalarda Birleşmiş Milletlerin (BM) katkısı dikkat çekmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramından yola çıkan BM, 1972'de Stockholm'de (İsveç) yapılan "Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı" ve 1976 yılında Vancouver'da (Kanada) yapılan "Birleşmiş Milletler Habitat (I) Konferansı" ile başladığı serüveni 1992 yılında gerçekleştirdiği "Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı-Rio Yeryüzü Zirvesi" ile devam ettirmiştir. Bu zirvede, "Gündem 21 Başlıklı Küresel Eylem Planı, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, İklimsel Değişiklikler Çerçeve Sözleşmesi, Ormanların Sürdürülebilir Yönetimi Konusundaki İlkeler Bildirimi ile Çevre ve Gelişme Üzerine Rio Bildirgesi" olmak üzere beş önemli uluslararası belge ortaya konulmuştur (Emrealp, 2005, 13-15).

3.1.4.2. Habitat II Zirvesi ve Gündem 21 Projesi

Yerel yönetim sisteminin oluşturulmasında yukarıda sayılan belgelerden biri olan "Gündem 21" projesi ayrı bir öneme sahiptir. Bu proje kapsamında imzacı devletlerden, ulusal boyutta hazırlanacak olan eylem planları ile "Ulusal Gündem 21-(UG-21)" projesini ve yerel boyutta hazırlanacak olan eylem planları ile "Yerel

Gündem 21- (YG-21)” projesini oluşturmaları beklenilmektedir. Bu projelerin odak noktası, yönetim mekanizmasının tarif ettiği biçimde sorunların çözümü için kentsel ve yaşamsal alanlarda çatışmaların ve ayrımcı uygulamaların önüne geçilerek uzlaşımın ön plana çıkarılması ve toplumdaki tüm kesimleri kapsayan çok aktörlü/katmanlı bir yapının tesis edilebilmesi olmuştur (Yıldırım ve Öner, 2003, 13-14).

Bu çalışmanın da analiz konusu olan Yerel Yönetimler kapsamında, Gündem 21 çalışmalarının yerele aktarılması adına bazı düzenlemeler yapılmıştır. Gündem 21 metninin 28. bölümünde Yerel Yönetimlerin bu projedeki rolüne değinilmektedir “Yerel Yönetimlerin Gündem 21’i Destekleme Girişimleri” başlıklı bu bölümde “ekonomik, sosyal ve çevresel altyapıyı inşa etmek ve sürdürmek, planlama süreçlerini denetlemek, çevre ve yerel politikaları oluşturmak ve bunların uygulanmasını sağlamak” görevlerini üstlenen Yerel Yönetimlerin, “halka en yakın yönetim düzeyini temsil ettikleri ve sürdürülebilir kalkınma, halkın eğitilmesi ve yönetim süreçlerine katılabilmeleri” için önemli bir rol üstlendikleri belirtilmektedir. Gündem 21’de belirlenen sorunların kaynağı yerel faaliyetlere uzandığından, bu sorunların çözümünde Yerel Yönetimlerin yapacakları işbirliğinin oldukça önemli olduğu vurgulanmaktadır. Yerel Gündem 21 Projesi de bahsedilen bu hususlar üzerinden oluşturulmuştur (UN AGENDA 21/ Chapter 28, 25.04.2018).

Yerel Gündem 21 çalışmaları, “1996 yılında İstanbul’da gerçekleştirilen BM İnsan Yerleşimleri Konferansı-Habitat II Zirvesi” ile geliştirilmiştir. Habitat II Zirvesi’nde yönetim mekanizması tüm unsurları ile ortaya konulmuştur. Zirve Bildirgesi 1. bölüm 4. madde kapsamında daha istikrarlı ve barışçıl bir dünyada yaşama amacı belirtilerek, “insan hak ve özgürlüklerine saygı temelinde, şeffaf bir yönetim” mekanizmasının tesisi için “toplumdaki tüm kesimleri özellikle sivil toplumu kapsayacak biçimde geniş ve etkin katılımının” sağlanması gerekliliği belirtilerek yönetim sistemi vurgulanmıştır (BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, 28.04.2018, 5).

Amaçlar ve ilkeler bölümününün 33. maddesinde ise, gerekli hizmetlerin yerine getirilmesinde kamu, özel sektör, kooperatif sektörü, sivil toplum kuruluşları, bireyler ve toplumun tüm aktörlerinin birlikte hareket ederek daha etkili katılımın sağlanması

amacı ile işbirliği yapmalarının gerekli olduğu belirtilerek, yine bir yönetim vurgusu yapılmıştır (BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, 28.04.2018, 11).

Yapabilir kılma ve katılım başlıklı 45. maddede ise yönetim vurgusu, katılımın artırılması ve Yerel Yönetimler üzerinden yapılmıştır. 45. maddenin (a) bendinde Yerel Yönetimlerin hesap verilebilir ve etkin bir yönetim mekanizmasının kurulmasına katkı yapmaları gerektiği vurgusu, (b) bendinde özel sektörün güçlendirilmesi vurgusu, (c) bendinde görev ve sorumlulukların etkin bir biçimde gerçekleştirilebilmesi için adem-i merkezileştirme vurgusu, (g) bendinde sivil toplum kuruluşlarının sayıları ve etkinliklerinin artırılması vurgusu, (k) bendinde ise güvenilir bilgiye eşit erişim hakkı vurgusu yapılmıştır (BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, 28.04.2018, 17-18).

Ülkemizde Yerel Gündem 21 çalışmaları Habitat II toplantıları sonrasında başlamıştır. “Habitat II kapsamında Yerel Yönetimlerin kendi yerel eylem planlarını hazırlayarak Yerel Gündem 21’lerini oluşturmaları için Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği, Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) tarafından Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi” gerçekleştirilmiştir. Projenin hedefleri, “Yerel Gündem 21’in yerel yönetim üzerindeki etkilerinin” ülke genelinde tanıtılması ve projeye dâhil olan Kentlerde yereldeki diğer aktörlerin sisteme dâhil olabilmeleri için “gerekli mekanizmaların sağlanarak bunlara işlerlik kazandırılması” şeklinde açıklanmıştır. Projenin birinci aşamasına 1997’de başlanmış ve 1999’da tamamlanmıştır (Aygen, 2014, 221).

Projenin ikinci aşaması, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi”⁴⁸ adı ile 2001 yılında başlatılmış ve 2003’te sona ermiştir. Üçüncü aşama, “Türkiye’de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planı’nın Yerelleştirilmesi Projesi”⁴⁹ adı ile 2004’te başlatılmış ve 2006’da sonlanmıştır. Projenin dördüncü aşaması, “Türkiye’de Yerel

⁴⁸ Bu projenin hukuki altyapısı kısaca, 1998 tarihli ve 23278 sayılı resmi gazete, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi”, 1999 tarihli ve 23605 sayılı resmi gazete, “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesi’nin Genişletilmesi Amaçlı Revizyon” ve 2001 tarihli ve 24295 sayılı resmi gazete “Türkiye’de Yerel Gündem 21’lerin Uygulanması Projesi” şeklindedir.

⁴⁹ 12.11.2003 tarihli ve 25287 sayılı resmi gazete, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/11/20031112.htm>. Erişim Tarihi: 18.05.2018.

Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi”⁵⁰ adı ile 2007’de uygulamaya konulmuştur. Projenin beşinci ve son aşaması, “Kent Konseyleri’nin Güçlendirilmesi ve Yerel Demokratik Yönetişim Mekanizmaları Olarak İşlev Görmelerine Yönelik Eğitim ve Kapasite Geliştirme Desteği Sağlanması Projesi” başlığı ile 2009’da uygulamaya konulmuş ve 30 Haziran 2011’de Türkiye Yerel Gündem 21 Programı sonlandırılmıştır (Batat, 2010, 48-58),(Göktürk, 2008, 6-16).

3.1.4.3. Habitat III Zirvesi ve Sonuçları

BM Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Gelişme Konferansı (HABITAT III Zirvesi), 17-20 Ekim 2016’da Ekvator’un başkenti Kito’da yapılmıştır. Bu Zirve’de önceki bölümde bahsettiğimiz üzere 1976 yılındaki Vancouver Zirvesi ve 1996 yılındaki İstanbul Zirvesi ile BM Binyıl Kalkınma Hedefleri (2000) temel alınarak, 71/256 sayılı karar ile “Yeni Kentsel Gündem” kabul edilmiştir⁵¹ (BM- Habitat III/Yeni Kentsel Gündem, 18.05.2018, 8).

Yeni Kentsel Gündem metninde toplam 175 paragraf bulunmaktadır. İlk bölüm, “Herkes için Sürdürülebilir Kentler ve Yerleşimlere İlişkin Kito Deklarasyonu’dur”. Bu bölümde, öngörülen kentler ve insan yerleşimleri üzerine ortak bir vizyon oluşturulması, gerekli ilkeler, taahhütler ve bunların gerçekleştirilebilmesi için ortak bir eylem çağrısı yapılmaktadır.

İkinci bölüm, “Yeni Kentsel Gündem için Kito Uygulama Planı” olarak adlandırılmaktadır. Bu bölümde ise, sürdürülebilir kentsel gelişmenin sağlanabilmesi için dönüştürücü taahhütler sunulmakta ve bu kapsamda toplumun tüm kesimlerini

⁵⁰ 24.04.2007 tarihli ve 26502 sayılı resmi gazete, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070424-1.htm>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.

⁵¹ Yeni Kentsel Gündem kapsamında; “Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri’ni içeren 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi’nin, Kalkınmanın Finansmanı Üçüncü Uluslararası Konferansı Addis Ababa Eylem Gündemi’nin, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında kabul edilen Paris Anlaşması’nın, 2015–2030 Sendai Afet Risk Azaltma Çerçevesi’nin, Denize Kıyısı Olmayan Gelişmekte Olan Ülkeler On Yıllık 2014–2024 Viyana Eylem Programı’nın, Küçük Ada Devletleri Hızlandırılmış Eylem Yöntemleri (SAMOA) Yolu’nun, 2011–2020 En Az Gelişmiş Ülkeler İstanbul Eylem Programı’nın, Rio Çevre ve Kalkınma Bildirgesi’nin, Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nin, Dünya Sosyal Kalkınma Zirvesi’nin, Nüfus ve Kalkınma Uluslararası Konferansı Eylem Programı’nın, Pekin Eylem Platformu ve Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı’nın” dikkate alındığı belirtilmektedir. BM- Habitat III/Yeni Kentsel Gündem, 2017, s.8-9, <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Turkish.pdf>, Erişim Tarihi: 18.05.2018

içeren, özellikle yoksulluğun azaltılırken refah artışının sağlanabilmesi için gerekli fırsatların oluşturulduğu, doğal kaynakların ve çevresel risklerin azaltılarak ekolojik denge ve bio-çeşitliliğin korunduğu, insan kaynaklı afet riskinin önüne geçilebilen dayanıklı bir Kent ve yerleşim sisteminin önemi belirtilmektedir. Yine bu bölümde, “Etkili Uygulama” başlığı altında Kentlerin ve yerleşimlerin mekânsal özelliklerinin planlanması ve yönetilmesi konularına yer verilirken, son kısımda ise bütün bu süreçlerin izlenmesi ve değerlendirilmesi üzerinde durulmaktadır.⁵²

Bahsedilen bu bölümleri kısaca değerlendirmek mümkündür. Yeni Kentsel Gündem ile Kent yerleşimleri ve planlarının imarı, finans, tasarımı ve idaresinin ele alınarak her türlü eşitsizliğin giderilmesi ve sürdürülebilir ekonomik büyümenin gerçekleştirilebilmesi kapsamında yoksullukla mücadele, cinsiyet eşitliği ve çevresel yaşam koşullarının düzeltilmesi vesilesi ile insan sağlığının korunmasının amaçlandığı belirtilmektedir (BM-Habitat III/Yeni Kentsel Gündem, 18.05.2018, 8).

Yeni Kentsel Gündem’de öngörülen şehirler ve insan yerleşimlerinin⁵³, ayrımcılığa maruz kalmaksızın eşit bir biçimde başta barınma hakkı olmak üzere güvenlik, beslenme, sağlık, eğitim, altyapı vb. temel ihtiyaçlarını giderebilmeleri için kamu mal ve hizmetlerine kolay erişiminin sağlanabilmesi, geniş bir katılım sisteminin kurularak daha barışçıl ve demokratik bir Kent hayatının temin edilebilmesi, taciz, kadına karşı şiddet gibi kadınlara yönelik ayrımcı uygulamaların engellenmesi ve cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi, yerel ekonomilerin güçlendirilerek kayıt dışı ekonominin engellenmesi ve sürdürülebilir ekonomik büyümenin gerçekleştirilebilmesi, Kentlerin cazibe merkezi haline gelmesi ile bölgesel kalkınma için itici bir güç olarak kullanılabilmesi, Kentlerde doğal afetlerin risklerinin azaltılması ve iklim değişikliği ile mücadelede ön saflardaki yerini alması, ekolojik dengenin korunması ve çevresel sorunların önüne geçilmesine katkı sağlaması beklenilmektedir (BM-Habitat III/Yeni Kentsel Gündem, 18.05.2018, 11-13).

⁵² Metnin tamamı için: BM- Habitat III, Yeni Kentsel Gündem, 2017, <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Turkish.pdf>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.

⁵³ Yeni Kentsel Gündem’in bölümlerinden ilki “Herkes İçin Sürdürülebilir Kentler ve Yerleşimlere İlişkin Kito Bildirgesi”dir”. Bu noktada yapılan ‘herkes’ vurgusu ile toplumun tüm kesimlerini kapsayacak biçimde eşit haklar temelinde ve bütün kaynaklara adil bir biçimde erişimin sağlandığı bir kent ve yerleşim sistemi planlandığı belirtilmektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Habitat III, Yeni Kentsel Gündem, <https://habitat.csb.gov.tr/yeni-kentsel-gundem-new-urban-agenda-i-5733>, Erişim Tarihi:18.05.2018.

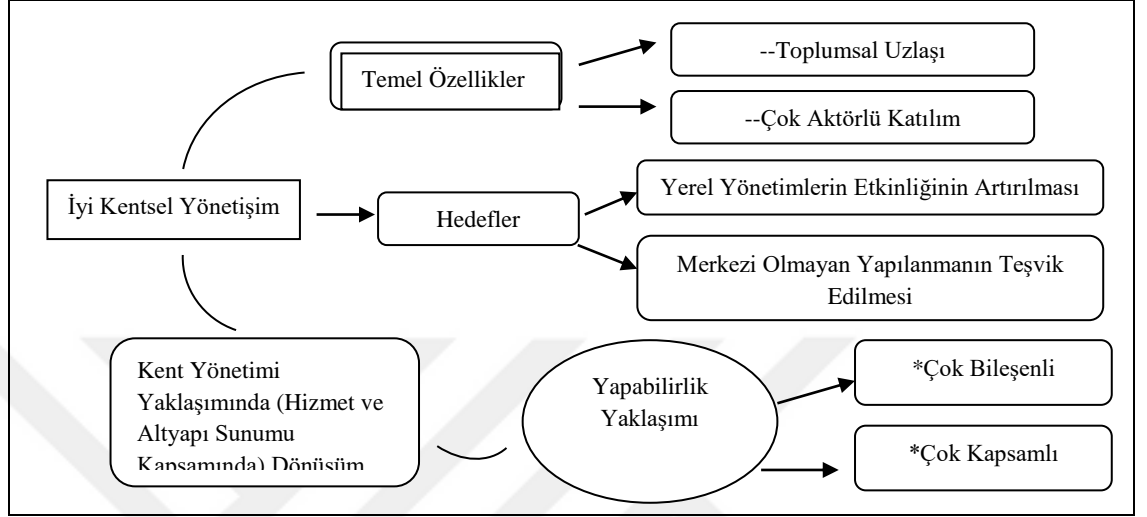
Yeni Kentsel Gündem kabul edilirken üzerinde önemle durulan konulardan biri 'katılım' olmuştur. Bu çalışmanın analiz konusu olan çok katmanlı yönetim teorisi açısından da bu durum oldukça önemlidir. Yeni Kentsel Gündem oluşturulurken geniş çaplı bir katılım sağlanabilmesi için sadece hükümetler ve onların temsilcilerinin değil, Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının, akademisyenlerin, özel sektörden temsilcilerin, yerel halkın ve ilgili tüm birimlerin sürece katılımı istenilmiştir (BM-Habitat III/Yeni Kentsel Gündem, 18.05.2018, 8).

Habitat III Zirvesi ve kabul edilen Yeni Kentsel Gündem belgesi Kent ve yerleşimler açısından önemli bir kaynak olmuştur. Dünya toplumları açısından Kentler ve yerleşimler üzerinden yoksullukla ve ayrımcılıkla mücadele, çevre sorunlarının önlenmesi, sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi gibi birçok önemli problemin çözümünde Bölgesel ve Yerel Yönetimlerin önemi bir kez daha gün yüzüne çıkarken, sorunların etkili bir biçimde çözülebilmesi için toplumsal dayanışma, geniş katılım, sivil toplum gibi sosyal ve toplumsal tabanlı işbirliklerine duyulan ihtiyacın neticesinde Kentlerde oluşturulacak etkin yapılanmaların (kentlerdeki konsey, meclis, danışma kurulu vb. yapılar) bu sürece yapabilecekleri katkı dikkatlerin bir kez daha bu oluşumlara yönelmesine sebep olmuştur.

3.1.5. AB'ye Uyum Sürecinde Yerel Yönetimler

3.1.5.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve Çok Katmanlı Yönetişim

Şekil 3.2: Kentsel Yönetişim Mekanizması Araç ve Hedefleri



Kaynak: (Shehrin-Kovancı, 2010, 271)

Şekil (3.2)'de, iyi bir Kentsel yönetim mekanizmasının sahip olması gereken araçlar ve hedefler belirtilmektedir. Görüldüğü üzere, toplumsal uzlaşının hâkim olduğu, yetkinin birden fazla aktör arasında paylaştırıldığı, merkezin yetkileri karşısında yerelin yetkilerinin artırıldığı, çok bileşenli ve çok kapsamlı bir sistem oluşturulması beklenilmektedir.

Özellikle AB adaylık süreci sonrasında ülkemizde Kamu Yönetim mekanizması ve Yerel Yönetimlerin geçirdiği dönüşümleri ve yapılan reformları önceki bölümde incelemiştik. Aynı zamanda Yerel Yönetimler açısından Yerel Gündem 21 projesi kapsamında yapılan uygulamalardan kısaca bahsetmiştik. Aslında bu reformlar şemada belirtilen şekilde iyi bir kentsel yönetim sisteminin kurulabilmesi amacı ile gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, yapılan reformlar aracılığı ile yenilenen 5393 sayılı Belediye Kanunu, çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim sistemi üzerinden analiz edilecektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun amacı 1. bölüm 1. maddede, "belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir" şeklinde ifade edilmektedir. Belediyelerin kurulabilmesi için

gerekli şartlar 4. maddede ifade edilmekte ve bu kapsamda “nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde Belediye kurulabileceği” şarta bağlanmaktadır. Belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları adı geçen kanunun 14. ve 15. maddelerinde, Belediyelerin gelirleri 59. madde, giderleri ise 60. maddede düzenlenmektedir.⁵⁴

Bu çalışmaya konu olan çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim sistemleri göz önüne alındığında, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda yapılan bazı düzenlemeler dikkat çekmektedir. Bu düzenlemelerden ilki, “Hemşehri Hukuku” başlığı ile belirtilen 13. maddedir. Bu madde kapsamında, “herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir” ve “belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi için çalışır” denilmektedir. Bu madde ile çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim sistemi düşünüldüğünde katılımın yüksek olduğu, çok aktörlü bir yapının önemi vurgulanmaktadır. Çünkü Belediyelerden yaptıkları çalışmalarda “üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alması” istenilmektedir.⁵⁵

İkinci düzenleme, 14. madde kapsamında belirtilmektedir. Adı geçen maddede, “Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur” denilerek çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim sisteminin temel prensiplerinden biri olan subsidiarite (yerellik/yerindenlik) vurgusu yapılmaktadır.⁵⁶

Üçüncü düzenleme, “İhtisas Komisyonları” başlıklı 24. madde kapsamında belirtilmektedir. Adı geçen maddede,

“Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir” denilmektedir.⁵⁷

İlgili madde uyarınca, ihtisas komisyonlarına katılım hakkının genişletilmesi aracılığıyla STK’lar başta olmak üzere, tüm aktörler ile daha esnek ve daha yakın

⁵⁴ 5393 sayılı Belediye Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018

⁵⁵ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.13

⁵⁶ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.14

⁵⁷ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.24

ilişkiler kurulması amaçlanarak, çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim vurgusu yapılmaktadır. Ayrıca 24. maddede, “Komisyon raporları alenîdir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilir” denilerek şeffaflık vurgusu ön planda tutulmaktadır.

Dördüncü dikkat çeken düzenleme, 41. maddede belirtilen “stratejik planlama ve performans programıdır”. Bu madde kapsamında yapılan düzenlemeler neticesinde Yerel Yönetimlerden yerel eylem planları hazırlamaları beklenilmektedir. Bu madde ile “Belediye Başkanı’ndan kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve yıllık performans programı” hazırlanması istenilmektedir. Stratejik planın yürürlüğe girmesi ise yine çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim kapsamında katılım ve çok aktörlü yapı esasına dayandırılmaktadır. Bu kapsamda, “Stratejik Planın, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanıp, Belediye Meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girebileceği” belirtilmektedir.⁵⁸

Beşinci önemli düzenleme, ilgili Kanun’un “Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım” başlıklı 77. maddesi ile yapılmaktadır. Önceki bölümlerde, AB’de yönetim sistemine duyulan ihtiyacın nedenlerini incelerken, üye ülke vatandaşlarının kararların AB’nin merkezinde alınması nedeni ile sistemin çok dışında kaldıkları ve karar alma süreçlerine aktif katılmadıkları ile ilgili şikâyetlerde bulduklarını detaylı bir biçimde analiz etmiştik. İşte bu madde ile merkezin ağırlığı ve yerelde katılımın sınırlı olması üzerine yapılan bu tarz eleştirilerin önüne geçilmek istenilmektedir. Bu nedenle Belediyelere, “sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım vb. hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulamak” görevi verilerek yine katılım ve yönetim vurgusu yapılmaktadır.⁵⁹

Altıncı düzenleme ise, 76. madde ile belirtilen Kent Konseyleri’dir. Kent Konseyleri, bir sonraki bölümde kapsamlı bir biçimde analiz edilecektir.

⁵⁸ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.41

⁵⁹ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.77

3.1.5.2. Türkiye’de Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi (LAR) ⁶⁰

Avrupa Birliği’ne uyum kapsamında gerçekleştirilen reformlar sonrasında, Türkiye’de yerel yönetimlerin yeni oluşturulan mevzuata daha kolay adapte olabilmesi, daha verimli geri dönüşler alınabilmesi ve yerel yönetim reformunun ilerletilebilmesi amaçları ile “Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi (LAR)” adı ile bir uygulama başlatılmıştır. Bu proje kapsamında, LAR-I Projesi (2005-2007), LAR-II Projesi (2009-2011) ve LAR-III Projesi (2018-2020) olmak üzere üç aşama belirlenmiştir.

Projenin birinci aşaması, “Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi (LAR-I)” adı ile 2005 yılında uygulamaya konulmuş ve 2007 yılında tamamlanmıştır. Bu projenin finansmanı, Avrupa Birliği (Komisyon) tarafından sağlanmıştır. Projenin takibini ise, “Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)” üstlenmiştir. Ülkemiz açısından bu projenin temel hedeflerinin; “yerel yönetimlerde demokratik karar alma mekanizmalarının geliştirilmesi, yerel yönetimlerin yönetsel/mali özerkliğinin, etkinliğinin ve hesap verebilirliğinin artırılması ve yerel kamu hizmetlerinin niteliğinin ve vatandaşlara erişiminin iyileştirilmesi” olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda, Avrupa Birliği’nden özellikle “teknik destek ve eğitim desteği” alınmıştır (TEPAV, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, 13.06.2019).

Tablo 3.2: LAR Projesinin Hedefleri

Reform Kapasitesi’nin Güçlendirilmesi	Seçilmiş Pilot Yönetimlerde Bütçe Süreçlerinin ve Hizmet Performansının İyileştirilmesi	Yerel Yönetimlerde Reform İçin İnsan Kaynakları Kapasitesinin Geliştirilmesi
Politika Oluşturulması	Pilot Yönetimlerin Seçilmesi	Küçük ve Orta Ölçekli Belediyeler İçin Belediye Yönetimi üzerine Eğitim Programı
İkincil Mevzuatın Hazırlanma Sürecine Destek	İki Pilot Projenin Uygulanması	Belediye Mali Yönetimi Üzerine Danışmanlar için Eğitim Programı ve Sertifikasyon Sistemi
Eğitim	Belediye Mali Yönetimi İçin Yazılım ve El Kitaplarının Geliştirilmesi	Belediyeler için Online Kaynak Merkezi
Belediyeler Arasında İşbirliği ve Dayanışmanın Geliştirilmesi	Pilot Projelerin İkinci Aşaması	-
Belediyeler Arasında Kardeş Kent İlişkilerinin Geliştirilmesi	Pilot Yönetimlere Destek Sağlanması	-

Kaynak: Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, 13.06.2019

⁶⁰ LAR (Local Administration Reform)= Yerel Yönetişim Reformu

Tablo (3.2) ile proje kapsamında ulaşılması amaçlanan “özel hedefler” sıralanmıştır (Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, 13.06.2019). *LAR I* hedefleri kapsamında, tabloda bahsedildiği üzere, “Eskişehir, Çanakkale, Tepebaşı, Zonguldak ve Akyaka Beldesi olmak üzere beş pilot bölge” seçilmiştir. Bu beş pilot bölge aracılığı ile “yerel yönetim hizmetlerinin değerlendirilmesi”, “hesap verilebilirlik”, “yönetişim” ve “katılımcı bütçe uygulamalarının değerlendirilmesi” yönünden incelemeler yapılmıştır (Oktik ve Diğerleri, 2008, 146).

Projenin ikinci aşaması, “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Uygulamasının Devamına Destek Projesi (*LAR II*)” adı ile 2009 yılında uygulamaya konulmuştur. *LAR I* sürecinin devamı niteliğindeki bu projenin finansmanı, Avrupa Komisyonu tarafından sağlanmıştır. Projenin takibi için gerekli destek, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (*UNDP*) tarafından verilmiştir.

LAR II, “yerel yönetim mevzuatının etkin bir biçimde uygulanması ve şeffaf, katılımcı bir yerel yönetim düzeni amaçlanarak, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği ve bölgesel birlikler ile yerel yönetimlerin idari yapılarının ve aralarındaki işbirliğinin geliştirilmesi, güçlendirilmesi” hedefi ile uygulamaya konulmuştur (*LAR II – Yerel Yönetim Reformu Projesi*, 14.06.2019). *LAR II* süreci, “1) Yerel Yönetimlerde kapasite geliştirme, 2) Yerel Yönetim Birliklerinde kapasite geliştirme, 3) Yerel katılım mekanizmalarının güçlendirilmesi, 4) Belediye koordinasyonunun ve işbirliğinin iyileştirilmesi, 5) İçişleri Bakanlığı’nın kapasitesinin artırılması” olmak üzere beş aşamadan oluşmaktadır (Knox ve Emil, 14.06.2019).

Avrupa Komisyonu proje kapsamında yayınladığı raporda, *LAR II* projesi sürecinde alınan dersleri; ihtiyaç değerlendirmelerinin ve saha çalışmalarının, uygulamaların etkin ve verimli bir şekilde tasarlanmasını sağlayan vazgeçilmez araçlar olduğu, proje paydaşları ve nihai yararlanıcıların süreçlere aktif olarak katılmalarının projenin sahiplenilmesi ile etkinlik ve sürdürülebilirliği teşvik ettiği, yerel yönetimlerin ulusal, bölgesel, yerel düzeydeki tüm ihtiyaçlarını karşılamak için tek bir *LAR* (yerel yönetim reformu) projesinin bulunmasının erken sonuç alınması olasılığını azalttığı ve yerel idarelerin ulusal bir eğitim stratejisinin bulunmamasının, yapılmakta olan eğitim

etkinliklerinin sağladığı faydaların devamlılığını sekteye uğrattığı, şeklinde özetlemiştir (European Commission-IPA II (2014-2020), 14.06.2019),

Bu kapsamda gerçekleştirilen girişimler sonucunda UNDP tarafından; “1)Türkiye Belediyeler Birliği’nin Kurumsal Kapasitesi’nin, tam teşekküllü İletişim Stratejisi ve Eylem Planı ile güçlendirildiği, 2) yerel yönetimlerin kapasitelerinin bir Ulusal Eğitim Stratejisi ile geliştirileceği” çıktılarına ulaşıldığı belirtilmiştir (Turkey, 14.06.2019)

Projenin üçüncü aşaması ise, “Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Sürecinin Kurumsallaşması Projesi” adı ile 2018 yılında uygulamaya konulmuştur. Bu proje, *LAR I* ve *LAR II* sürecinin devamı niteliğindedir. Dolayısı ile proje kapsamında gerekli teknik destek ve takip, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (*UNDP*) tarafından yapılmaktadır.

LAR III projesinin hedefi, “özellikle 2003-2013 yılları arasında gerçekleştirilen yerel yönetim reformlarının uygulama desteğine devam edilmesi yoluyla Türkiye’de uluslararası standartlara uygun etkin, kapsayıcı, saydam, ve katılımcı bir yerel yönetimin sağlanmasıdır”. Bu proje kapsamında, “1) Etkin Yerel Hizmet Sunumu, 2) Yeni Büyükşehir Belediyesi Modeli ve buna dâhil Kapsayıcı Yerel Yönetişim Süreçleri ile ilgili Kapasite Geliştirme, 3) Çevrimiçi Yönetim Bilgi Sistemleri” olmak üzere üç bileşen belirlenmiştir (Yerel Yönetim Reformu Projesi 3.Aşama, Başlangıç Raporu, 14.06.2019). *LAR III* kapsamında, ulaşılmak istenilen sonuçlar şu şekildedir (UNDP, Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Sürecinin Kurumsallaşması Projesi (3. Aşama), 14.06.2019):

1. “Yerel hizmetlerin etkin şekilde sunumuna ilişkin idari ve operasyonel kapasitelerinin güçlendirilmesi”,
2. “Yeni Büyükşehir Belediyesi Modelinin hayata geçirilmesi için yerel yönetimlerin idari ve operasyonel kapasitelerinin güçlendirilmesi”,
3. “Yerel yönetimlerin kurumsal kapasitesinin hizmet sunumu ve demokratik yönetim ilkelerinin benimsenmesi bakımından güçlendirilmesi”,
4. “Kurumsal ve bireysel kapasite geliştirme programları yoluyla kamuoyunun kentleşme konusundaki farkındalığının güçlendirilmesi”,
5. “Yerel hizmetlerin etkinliğinin çevrimiçi yönetim sistemleri yoluyla güçlendirilmesi” olarak belirlenmiştir.

Son olarak; çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim sistemleri temelinde oluşturulmaya çalışılan yerel yönetim yapılanmasının, değişen hükümet sistemi sonrasında ara vermeden yoluna devam edebilmesi açısından, projenin 3. aşamasında bazı değişiklikler yapılmıştır. *LAR III* kapsamında, a) İçişleri Bakanlığı öncülüğünde projenin ve bu süreçte gerçekleştirilen faaliyetlerin incelenmesi ve ilgili kurumlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak üzere bir “Proje Yönlendirme Komitesi” oluşturulmuştur. Komite Başkanlığı görevi, İçişleri Bakanlığı’na verilmiştir. Komite; “Bakanlık görevlileri, proje ortakları, projenin kapsamı ile ilgili Strateji ve Bütçe Dairesi Başkanlığı ve (ABTD, MFİB, BMKP)⁶¹ benzeri kurumlardan gelecek temsilcilerden” oluşmaktadır. b) Yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi sonrasında, “Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü feshedilerek, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde bir Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuş” ve proje kapsamında “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı eş-faydalanıcı” olmuştur. c) Projenin “İletişim Planı güncellenmiştir” (UNDP Turkey, Local Administration Reform Project (Phase III), 14.06.2019).

3.2. TÜRKİYE’DE AB’YE UYUM SÜRECİNE YÖNELİK DİĞER ÇALIŞMALAR

3.2.1. AB Bakanlığı’nın Kuruluşu ve Uyum Sürecine Katkısı

AB Bakanlığı ile ilgili ilk girişim, 4 Temmuz 2000’de Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’nin kurulması ile başlatılmıştır. Bu süreç, 9 Temmuz 2009’da “5916 sayılı Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un” yürürlüğe girmesi ile devam etmiştir. Böylece, “dört Genel Sekreter Yardımcılığına bağlı, on dört ana hizmet birimi⁶² ve 215’i uzman olmak üzere, toplamda 337’e ulaşan personel

⁶¹ Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, Merkezi Finans ve İhale Birimi ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın temsilcileri belirtilmektedir.

⁶² AB Başkanlığı bünyesinde “Siyasi İşler Başkanlığı, Katılım Politikası Başkanlığı, Sektörel Politikalar Başkanlığı, Sosyal, Bölgesel ve Yenilikçi Politikalar Başkanlığı, Ekonomik ve Mali Politikalar Başkanlığı, Tek Pazar ve Rekabet Başkanlığı, Tarım ve Balıkçılık Başkanlığı, Mali İşbirliği Başkanlığı, Sivil Toplum, İletişim ve Kültür Başkanlığı, Proje Uygulama Başkanlığı, Avrupa Birliği Hukuku Başkanlığı, Çeviri Eşgüdüm Başkanlığı, Eğitim ve Kurumsal Yapılanma Başkanlığı, Araştırma ve Dokümantasyon Başkanlığı, İdari Hizmetler Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği ve Özel Kalem Müdürlüğü” olmak üzere yirmi ana hizmet birimi bulunmaktadır. Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı Birimleri, https://www.ab.gov.tr/birimler_44375.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.

sayısı” ile bir kurum şeklini almıştır. AB Bakanlığı,⁶³ 3 Haziran 2011 tarihinde “634 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile kurulmuştur (Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı No:1, 08.05.2018, 1-2).

Bu kapsamda AB Bakanlığı’nın görevleri, “Türkiye’nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlanmasına yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonu ile üyelik sonrası çalışmaların koordinasyonunu yürütmektir” denilerek, 2. madde uyarınca düzenlenmiştir.⁶⁴

AB Bakanlığı kuruluşundan itibaren geliştirdiği bazı projeler aracılığı ile uyum sürecinde çalışmalar yürüten kurumlardan biri olmuştur. Bu kapsamda özellikle kamu (merkez-yerel) ve sivil topluma yönelik çalışmalar yapılmasına öncülük etmiştir. Yönetişim mekanizması açısından baktığımızda Yerel Yönetimler, özel kuruluşlar ve sivil toplumun içerisinde bulunduğu çok aktörlü bir yapının tesisi açısından Bakanlık birleştirici unsur konumunda bulunmaktadır. AB Bakanlığı’nın geliştirdiği projeler bu nedenle önem arz etmektedir.

AB Bakanlığı’nın yerel ve bölgesel düzeyde uygulamaya koyduğu projelerin bir kısmı İller üzerinden oluşturulmuştur. Bu kapsamda, “İllerimiz AB’ye Hazırlanıyor”⁶⁵ (2011), “Valiliklerde AB İşleri İçin Kapasite Oluşturulması Projesi” (2012), “Valiliklerin AB Sürecinde Etkinliğinin Artırılması Projesi” (2010), “İl Özel İdareleri AB’ye Hazırlanıyor Projesi” (2011), “İstanbul AB’ye Hazırlanıyor” (2012) ve “Ankara AB’ye Hazırlanıyor” (2012) ⁶⁶ projeleri uygulamaya konulmuştur (Avrupa Birliği Başkanlığı Projeleri, 08.05.2018).

Yerel düzeyde uygulamaya konulan projelerin bir kısmı ise Belediyeler üzerinden oluşturulmuştur. “AB Süreci Yerelde Başlar” söyleminden hareketle

⁶³ “09.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK’nın 7. Maddesi gereğince; 03.06.2011 tarihli ve 634 sayılı Avrupa Birliği Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmıştır. Avrupa Birliği Bakanlığı kapatılarak, Dışişleri Bakanlığı’na bağlanmış ve Avrupa Birliği Başkanlığı ismini almıştır.” <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.pdf>, Erişim Tarihi:20.08.2018.

⁶⁴ Avrupa Birliği Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.634.pdf>, Erişim Tarihi: 08.05.2018.

⁶⁵İllerimiz AB’ye Hazırlanıyor Programı hakkında detaylı bilgi için: https://www.ab.gov.tr/files/ILFaaliyetleri/illerimiz_abye_hazirlaniyor/compendium/ab_sureci_yerelde_baslar_illerimiz_abye_hazirlaniyor_programi_web_sayfasi.pdf, Erişim Tarihi:08.05.2018.

⁶⁶ Projeler hakkında detaylı bilgi için: Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı Projeleri, https://www.ab.gov.tr/ab-bakanligi-projeleri_46008.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.

gerçekleştirilen “Belediyeler AB’ye Hazırlanıyor Projesi”⁶⁷ bu kapsamda uygulamaya konulmuştur (2011). Bu proje, Avrupa Birliği müktesebatının uygulanabilmesi için yapılan düzenlemelerin çoğunlukla Yerel Yönetimlerin yetki alanlarında bulunduğuna dikkat çekilerek ve Belediyelerin “AB müktesebatı ve ilgili konularda idari kapasitelerinin güçlendirilmesi ve farkındalıklarının artırılmasının amaçlandığı” belirtilerek, Avrupa Birliği Bakanlığı ve Türkiye Belediyeler Birliği ortaklığı ile başlatılmıştır (Avrupa Birliği Başkanlığı Projeleri, 08.05.2018).

Sivil toplumun geliştirilmesi kapsamında AB Bakanlığı’nın uygulamaya koyduğu projelerden biri, “Türkiye ve AB Arasındaki Sivil Toplum Diyaloğunun Geliştirilmesi Projesi”⁶⁸ olmuştur. Bu çalışma ile Türkiye’deki sivil toplum kuruluşlarının AB’deki benzer kuruluşlar/örgütler ile diyalog kurup, işbirliği yapabilmeleri için gereken fırsatların sağlanabilmesinin amaçlandığı belirtilmektedir (Avrupa Birliği Başkanlığı Projeleri, 08.05.2018).

3.2.2. Mali Yardımlar ve Hibe Programları

AB Bakanlığı’nın uygulamaya koyduğu çalışmaların yanında bahsedilmesi gereken bir diğer konu, AB’nin sağladığı mali yardımlardır. Adaylık süresince yararlanılan mali yardımlar, “Katılım Öncesi AB Mali Yardımı, AB Programları ve Avrupa Yatırım Bankası Kredileri” olmak üzere üç temel başlık altında sınıflandırılmaktadır (Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, Avrupa Birliği Hibe Programları Kapsamında Sivil Toplum Kuruluşlarına Sağlanan Destekler, 08.05.2018, 8).

Yerel Yönetimler, AB kapsamında yukarıda belirtilen bu üç mali yardım türünden de faydalanabilmektedir. 2007-2013 yıllarını kapsayan süreçte birinci dönemini tamamlayan Katılım öncesi Yardım Aracı’nın (IPA), 2014 yılı itibari ile 2020 yılını da kapsayacak ikinci dönemi uygulanmaktadır. Katılım öncesi Yardım Aracı (IPA) kapsamında Belediyelere sağlanan yardımlar, “sosyal içerikli projelere sağlanan destekler, çevre altyapısı ile ilgili projelere sağlanan destekler ve bölgesel rekabetin

⁶⁷ Belediyeler AB’ye Hazırlanıyor Projesi hakkında detaylı bilgi için, https://www.ab.gov.tr/files/PUYB-Egitimler/belediyeler/belediyeler_ab_ye_hazirlaniyor_projesi_brosur.pdf, ve https://www.ab.gov.tr/ab-bakanligi-projeleri_46008.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.

⁶⁸ Dört aşamadan oluşan proje ile ilgili detaylı bilgi için: Avrupa Birliği Başkanlığı Projeleri, https://www.ab.gov.tr/ab-bakanligi-projeleri_46008.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.

güçlendirilmesine yönelik projelere sağlanan destekler” şeklinde sınıflandırılmaktadır (Güney Ege Kalkınma Ajansı-Belediyelere Yönelik Destek Mekanizmaları, 08.05.2018, 50-52).

IPA kapsamında geliştirilen projelere hibe programları aracılığı ile finansman desteği verilmektedir. Hibe programları ile sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler, dernekler, meslek odaları, sendikalar, işveren örgütleri, eğitim kurumları ve çeşitli alanlarda çalışan birlikler dâhil olmak üzere, toplumun farklı katmanlarında yer alan aktörlerin uyum sürecine katılmaları beklenilmektedir (Özcan, 09.05.2018), (AB Hibe Programları Nedir ve Nasıl Uygulanır?, 09.05.2018).

Ülkemizde IPA II kapsamında (2014-2020), “Sivil Toplum Diyaloğu, Sürdürülebilir Kalkınma, Hayat Kalitesinin Artırılması, Kamu-STK İşbirliği, İstihdam, Hayatboyu Öğrenme, Kültürel Miras, Çevrenin Korunması, Temel Hak ve Özgürlükler, Sosyal İçerme, Eğitim ve Kültür, Cinsiyet Eşitliği, Kapasite Gelişimi, Mesleki Gelişim, Girişimcilik” alanlarında hibe programları uygulanmaktadır (İKV, AB Mali Yardımları, 09.05.2018, 18).

Avrupa Birliği’ne uyum süreci kapsamında yararlanılan bu programlar sunmuş oldukları kaynaklar açısından Yerel Yönetimlerin sıkça başvurdukları alanlardan biridir. Hibe Programları aracılığı ile sağlanan kaynaklar, bir yandan Yerel Yönetimlerin faaliyet gösterdikleri yerlerde yeni projeler uygulamalarını sağlarken, diğer yandan atıl durumda bulunan bazı alanları yeniden düzenleyerek değerlendirme şansına erişmelerini sağlamaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de birçok Yerel Yönetim AB hibe programlarından yararlanabilmek için faaliyet gösterdikleri yerlerde diğer aktörlerle işbirliği içerisinde projeler geliştirmektedir.

Yerel Yönetimlerin faydalanabildiği mali yardım türlerinden ikincisi, AB Programları’dır. AB Programları’nın amacı, “AB üyesi ülkeler ve aday ülkeler arasında işbirliğini geliştirerek ortaklık bilincinin yerleşmesini desteklemek, AB politikalarının ve mevzuatının uygulanmasına ve AB’nin karşılaştığı sorunlara ortak çözümler üretilmesine katkı sağlayabilmek” şeklinde ifade edilmektedir (Avrupa Birliği (AB) Programları 2014-2020, 08.05.2018, 2). 2014-2020 yılları arasında ülkemizdeki Yerel

Yönetimlerin dâhil olabilecekleri Avrupa Birliği Programları, “Araştırma ve Yenilik Çerçeve Programı: Horizon 2020”, “İşletmeler ve KOBİ’lerin Rekabet Edebilirliği Programı: COSME”, “Yaratıcı Avrupa”, “İstihdam ve Sosyal Yenilik: EaSI”, “Customs 2020” ve “Fiscalis 2020”⁶⁹ olarak sıralanmaktadır (Avrupa Birliği (AB) Programları 2014-2020, 08.05.2018, 2-19).

Yerel Yönetimlerin yararlanabildiği üçüncü mali yardım türü ise, “Avrupa Yatırım Bankası kredileridir”. Avrupa Yatırım Bankası Roma Antlaşması ile “Birliğin uzun vadeli kredi bankası olarak, ekonomik açıdan kalıcı olan projeleri finanse edebilmek amacı ile kar amacı gütmeyen bir kuruluş” olarak hayata geçirilmiştir (1958). Avrupa Yatırım Bankası, bu kapsamda projelerin ölçeklerine göre kredi vermektedir. Ülkemizde özellikle Yerel Yönetimlerin uygulama alanına giren altyapı, su ve kanalizasyon hizmetleri, taşımacılık ve enerji sektörlerine yoğunlaşarak “büyük ölçekli projelere” kredi desteği sağlamaktadır (Ersan, 2010, 58-60).

⁶⁹ AB Programları listesinde yedi adet program sayılmaktadır. Ancak ERASMUS Programı’na, Yerel Yönetimler dâhil olamadıkları için altı adet programın ismi belirtilmiştir. Detaylı Bilgi İçin: Avrupa Birliği Programları 2014-2020, https://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/ab_birlik_programlari.pdf, Erişim Tarihi:08.05.2018.

IV. BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KENT KONSEYLERİ VE SARIYER KENT KONSEYİ

4.1. KENT KONSEYLERİ

4.1.1. Kent Konseylerinde Siyasal Konum -Katılım-Örgütlenme ve Faaliyet

Tablo (4.1)’de, Kent Konseyleri’nin siyasal konumlarına göre katılım düzeyleri, örgütlenme şekilleri ve faaliyetleri incelenmektedir. Şahin’den aktaran Artar’ın belirttiği bu tabloda, Kent Konseyleri “siyasi konumları açısından pasif, eleştirel ve sadık olmak üzere üçlü bir sınıflandırma” kapsamında analiz edilmektedir. İleriki bölümlerde ayrıntılı bir biçimde inceleyeceğimiz üzere, Kent Konseyleri’nin siyasi olarak toplumdaki konumu katılımı, örgütlenmeyi ve faaliyetleri yakından ilgilendirmektedir (Artar, 2015, 79-80).

Tablo 4.1: Kent Konseyleri’nin Siyasal Konumları-Katılım-Örgütlenme ve Faaliyet Modelleri

Kent Konseyinin Siyasal Konumu	Kent Konseyi Uygulamalarında Katılım Düzeyi	Kent Konseyi Örgütlenmesi	Kent Konseyi Faaliyetleri
<i>Pasif</i>	Katılımsızlık– Göstermelik katılım	Bürokratik atama– Devşirme	Düşük düzeyde, kent yönetiminin uzantısı
<i>Eleştirel</i>	Yurttaş iktidarı talebi	Bürokratik atama– Aktif sivil toplum	Yüksek düzeyde, kent yönetimiyle çatışmalı
<i>Sadık</i>	Göstermelik katılım	Devşirme	Düşük–orta düzeyde, kent yönetiminin uzantısı

Kaynak: (Şahin, 2011, 180), (Artar, 2015, 80)

Siyasal olarak pasif konumdaki Kent Konseyleri’nde katılım seviyesi oldukça düşük olmakla birlikte, seçilmişler yerine atanmış bürokratlar ve Kent yönetiminde zaten görev yapmakta olan bürokrat ve siyasetçilerden devşirilerek belirlenen katılımcıların bulunduğu, çok az sayıda ve kısıtlı faaliyetin gerçekleştirildiği, mevcut Belediyenin uzantısı gibi hareket eden bir Kent Konseyi sistemi tasvir edilmektedir. Siyasal olarak eleştirel konumdaki Kent Konseyleri’nde, katılım seviyesi yüksek ve yurttaşların isteklerinin/iktidarının ön planda olduğu, bürokratik atamanın yanında aktif sivil toplum temsilcilerinin bulunduğu, Belediyenin uzantısı gibi hareket etmeyip

onunla çatışabilen bir Kent Konseyi sistemi tasviri yapılmaktadır. Siyasal olarak sadık konumda bulunan Kent Konseyleri'nde ise, katılımın göstermelik bir düzeyde olduğu, devşirme siyasetçi ve bürokratların yer aldığı, faaliyetlerin genelde düşük-bazen de orta düzeyde ve kısıtlı olduğu, çoğu zaman Belediye yönetiminin uzantısı gibi hareket eden Kent Konseyleri sistemi tasviri yapılmaktadır (Şahin, 2011, 180).

4.1.2. Kent Konseyleri'nin Kuruluşu

Yerel Gündem 21 çalışmaları kapsamında, etkin ve geniş tabanlı bir katılım perspektifi sunan Kent Konseyleri, ülkemizde yerelde uygulanacak olan yönetim sistemi ile ilgili en somut örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkemizde Kent Konseyleri'nin kurulması ile sonuçlanan ilgili süreçler önceki bölümlerde detaylı bir biçimde incelenmişti. Bu bölümde, Kent Konseyleri'nin içeriğine odaklanarak amaçları, görevleri, organları ve işleyişi başta olmak üzere idari yapısı ile ilgili bir analiz gerçekleştirilecektir. Ancak, idari yapı analizine başlamadan önce, bir Kentte ilk defa oluşturulacak olan Kent Konseyi'nin nasıl kurulduğuna ve nasıl işlerlik kazandığına kısaca bakılacaktır.

4.1.2.1. Kent Konseyleri'nin Yasal Zemini

Kent Konseyleri'nin kurulması için gereken yardım ve desteği sağlama görevi, 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca Belediyelere verilmektedir. Adı geçen kanunda, bu görev ile ilgili atıfta bulunulan maddelerden ilki 13. maddedir. Bu kapsamda, "Belediyeler, hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır"⁷⁰ denilerek, Belediyelerin Kent yaşamındaki tüm unsurları birleştirme misyonu hatırlatılıp, Kent sakinlerine yönelik kurulacak oluşumlar için gerekli yardım ve desteği sağlamakla görevli oldukları belirtilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, Kent Konseyleri'nin yasal zemini ile ilgili atıfta bulunulan konulardan ikincisi ise, 76. madde ile belirtilmektedir. İlgili madde

⁷⁰ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 13. madde

uyarınca, “Kent Konseyi, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşerilik 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”⁷¹ denilerek, Kent Konseyleri’nin mahiyeti belirtilmektedir. Aynı zamanda ilgili madde gereğince, çok katmanlı bir yönetim sistemi temelinde, saydamlık, hesap verilebilirlik vb. ilkelerin öncülüğünde, çok aktörlü, şeffaf ve katılımın yüksek olduğu bir yerel yönetim sistemi vurgusu yapılmaktadır.

76. madde uyarınca, “Kent Konseyi’nin çalışma usul ve esaslarının İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak yönetmelikler” ile belirleneceği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda, Kent Konseyleri’nin çalışma usul ve esasları 2006 yılında yürürlüğe giren “26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği”⁷² ile belirlenmektedir. Bir sonraki bölümde Yönetmelik ile ilgili detaylı bilgi verilecektir.

4.1.2.2. Kent Konseyleri Nasıl Kurulur?

Kent Konseyleri ile ilgili dikkat edilmesi gereken bir detay bulunmaktadır. 2006 yılında yürürlüğe giren “26313 sayılı Kent Konsey Yönetmeliği’nin” bazı maddelerinde, 6 Haziran 2009 tarihli “27250 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” kapsamında bir takım değişiklikler yapılmıştır. İlgili Yönetmeliğin 5, 6/b, 8, 9, 10, 11, 11/A, 14/A, 15/2, 16/A maddeleri yeniden düzenlenmiştir (27250 Sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, 26.05.2018).

Kent Konseyleri’nin ilk kez kuruluşu, Kent Konsey Yönetmeliği’nin 5. maddesi ile düzenlenmektedir. Bu kapsamda 5/1. madde gereğince, “Kent Konseyleri’nin Belediye teşkilatı olan yerlerde, mahalli idareler seçimlerinin sonuçlarının ilanını takip eden üçüncü ayının ilk haftasının ilk mesai günü, 8 inci maddede belirtilen kişi ve kuruluş temsilcilerinin katılımı ile kurulduğu” belirtilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.5/1).

⁷¹ 5393 sayılı Belediye Kanunu, 76. madde

⁷² 26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm>, Erişim Tarihi: 29.04.2018.

İlgili Yönetmeliğin 5/2. maddesinde ise, kuruluş aşamasındaki sürecin Belediye Başkanı tarafından yürütüleceği düzenlenmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.5/2). Bu kapsamda, Belediye Başkanı Kent Konseyi'nin kurulacağını ilan ettikten sonra bu çağrı başta sivil toplum kuruluşları olmak üzere Genel Kurula iştirak etmek isteyen Kent halkına iletilmektedir. Böylelikle Kent Konseyi oluşturulması yönündeki girişim başlatılmaktadır.

Aynı süre zarfında, resmi olarak işlemlerin başlatılabilmesi için Belediye Başkanlığı'nca, Mülki İdari Amire (Valilik ve Kaymakamlık) Kent Konseyi'nin kurulacağı arz edilmektedir. Genel Kurula iştirak için kimlerin davet edileceği Yönetmeliğin 8. maddesi gereğince düzenlenmektedir. Bu kapsamda, ilgili kurum ve kuruluşlardan Kent Konseyi için temsilci belirtmeleri istenilmektedir. İllerde Valiler, İlçelerde Kaymakamların katılımı, kendilerinin katılmadığı durumlarda ise görevlendirdikleri temsilcilerinin belirtilmesi beklenilmektedir. Aynı zamanda İllerde Valiler, İlçelerde Kaymakamlardan kamu kurum ve kuruluşlarında görevli, sayısı 10'u geçmeyecek şekilde Kent Konseyi için temsilci görevlendirmeleri istenilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad. 8/a, 8/c).

Ülkemiz Kamu Yönetimi sistemi açısından, hem Kent düzeni içerisinde hem de kamu düzeni içerisinde bulunan önemli birimlerden biri de mahallelerdir. Bilindiği üzere, mahalleler bir araya gelerek İlçeyi oluşturmaktadır. Dolayısı ile Kent Konseyleri açısından hem halk ile iletişimi güçlendirmek hem de İlçe'nin sorunlarına daha yakın temas kurabilmek için mahalleler ve muhtarlıklar önem taşımaktadır. Bu nedenle, Kent Konseyi oluşturulurken çağrı yapılan birimlerden biri de mahalle muhtarlıklarıdır. Bu kapsamda, "Mahalle sayısı 20'ye kadar olan Belediyelerde" bizzat Belediye Başkanı tarafından bütün muhtarlara davet gönderilirken, Mahalle sayısı 20'den fazla olan Belediyelerde, "Belediye Başkanı'nın çağrısı üzerine" bir Muhtarlar toplantısı düzenlenerek burada yapılacak seçim ile "toplam muhtar sayısının %30'unu geçmeyecek ve 20'den az olmayacak biçimde" Kent Konseyi için temsilci görevlendirmeleri istenilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, Mad. 8/ç).

Kent Konseyi'nde yer alması beklenen bir diğerk grup ilgili "Beldede teşkilatını kurmuş olan siyasi partilerin temsilcileridir." Bu kapsamda, Beldedeki siyasi partilerden birer temsilci belirlemeleri istenilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, Mad. 8/d).

Kent halkı için önemli olan kuruluşlardan biri de üniversitelerdir. Belediye Başkanı tarafından yapılacak çağrı ile devlet veya özel üniversite fark etmeksizin temsilci istenilmektedir. Eğer Beldede tek üniversite var ise bu üniversiteden en az 1, en çok 2 temsilci, birden fazla üniversite bulunuyor ise, her üniversiteden birer temsilci belirtilmesi beklenilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, Mad.8/e).

Ayrıca, Belediye Başkanı tarafından Kent yaşamının bir parçası olan ve Beldede bulunan "kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, sendikalara, noterlere, barolara, ilgili dernek ve vakıflara" temsilci göndermeleri hususunda gerekli çağrı yapılmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, Mad. 8/f).

Yapılan tüm çağrılar neticesinde kurumlardan gelen temsilcilerin liste halinde düzenlenmesi sonrasında, Genel Kurul'un bu temsilciler ile birlikte yapılacağı duyurularak herhangi bir itirazı olanların durumunu belirtmesi istenilmektedir. Temsilci listesi ile ilgili itiraz yok ise, bu liste kesinleşerek Genel Kurul'a gidilmektedir. Genel Kurul'un ne zaman ve nerede toplanacağı ile ilgili bilgiler ilan edilerek temsilcilere iletilmektedir.

İlk Genel Kurul'da açılış Belediye Başkanı veya onun temsilcisi tarafından yapılmaktadır. Bu noktada "Genel Kurul tarafından", yapılacak olan toplantının yönetilmesi için, "üyeleri arasından ve en az 3 kişiden oluşan divan kurulu" seçilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad. 5/2).

Divan'ın kurulmasından sonra, Kent Konseyi Başkanı ve Yürütme Kurulu'nun seçilmesi istenilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad. 5/3). Başkan ve Yürütme Kurulu üyeleri seçilirken öncelikle, Divan bu süreç ile ilgili görüş ve önerileri olanları dinleyerek aday olmak isteyenleri belirlemektedir. Adayların tespit edilerek isimlerinin Genel Kurul ile paylaşılması sonrasında ise, Başkan ve Yürütme Kurulu üyelerinin

belirlenmesi için seçim aşamasına geçilmektedir. Başkan ve Yürütme Kurulu üyelerinin nasıl seçildikleri bir sonraki bölümde detaylı olarak incelenecektir.

Her ikisi de seçildikten sonra Divan, sonuçları yoklama listesi ile birlikte tutanağa kaydederek imzalamaktadır. Daha sonra bu tutanak Belediye Başkanlığına arz edilmektedir. Seçim sonuçları Belediye Başkanlığı tarafından ilan edilmektedir. Böylelikle, daha önce Kent Konseyi olmayan bir Belde için yeni bir Kent Konseyi'nin kurulması işlemi tamamlanmaktadır (Karasu ve Diğerleri, 2018, 175-178).

4.1.3. Kent Konseyleri'nin Çalışma Prensipleri

Kent Konseyleri, 2006 yılında yürürlüğe giren “26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği” ile düzenlenmektedir. Kent Konseyi Yönetmeliği 3. maddesinde ilgili Yönetmeliğin, “5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 76. maddesine dayanılarak” oluşturulduğu belirtilmektedir. 1 maddede ise, Kent Konseyi Yönetmeliği'nin amacı, “kent vizyonu ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap verilebilirlik, katılım, yönetim ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirme amacı taşıyan Kent Konseyleri'nin çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir” denilerek, güçlü bir yönetim vurgusu yapılmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, m.1).

Kent Konseyleri'nin mahiyeti ise, ilgili Yönetmeliğin 4. maddesi ile düzenlenmektedir. İlgili madde uyarınca, Kent Konseyleri bir konsensüs/uzlaşma ortamı olarak tasarlanmıştır. Bu kapsamda Kent Konseyleri, merkezi yönetim, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve Beldede bulunan tüm halkın ve kuruluşların eşit bir biçimde yönetime katılabildiği, hemşerilik bilincinin ön planda tutulduğu, Kentin sorunlarının konuşularak ortak akıl temelinde çözümlerin arandığı, Kent halkının sürdürülebilir kalkınma için Kent yönetimine gerekli katkıyı yapabildikleri, gönüllülük esaslı, demokratik ilkeler ve barışın esas alındığı yönetim mekanizmalarını ifade etmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.4).

Bu şekilde tanımlanan Kent Konseyleri'nin çalışma ilkeleri, ilgili Yönetmeliğin 7. maddesi uyarınca düzenlenmektedir. Bu kapsamda, önceki bölümlerde detaylı bir biçimde incelediğimiz Yerel Gündem 21 (YG 21) sürecine atıfta bulunularak

Kent Konseyleri'nin çalışma ilkeleri, Belde halkının kent yaşamına aktif bir biçimde katılarak, sorunların tespiti ve çözümü için gereken katkıyı yapması, bir yandan hemşerilik bilinci geliştirilirken diğer yandan çevreye duyarlılık ve sosyal yardımlaşma gibi ancak kolektif bir biçimde katılım sağlanabilirse verim alınabilecek alanlar ile ilgili farkındalıkların artırılabilmesi için demokratik süreçlerin ön planda tutulmasının sağlanması, Kent sorunlarının bütün kurum ve kuruluşların ortak sorunu olduğuna dikkat çekilerek, Kent Konseyi'nin siyaset-üstü özelliklerinin ön plana çıkarılması, uzlaşma kültürünün içselleştirilebilmesi, Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin taraf olduğu uluslararası belgelerde yer alan Kent ve Kentlilerin yaşamları ile ilgili ilkelerin hayata geçirilerek uygulanabilmesi, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi yönetim mekanizmasının temelini oluşturan unsurların esas alınması, dünyadaki gelişmelerin yakından takip edilerek gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi olarak belirtilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.7).

4.1.4. Kent Konseyi'nde Temsilciler/Üyeler

Kent Konseyleri'nin ilk kez nasıl oluşturuldukları daha önce incelenmişti. Aynı şekilde, çok katmanlı bir yönetim sisteminin nasıl kurulduğu ve hangi özellikleri taşıdığı önceki bölümlerde detaylı bir biçimde analiz edilmişti. Bu kapsamda, uygulama biçimleri ve uygulanan birimler/alanlar değişse bile, bu sistemin tasarımında en temel prensibin yetkinin farklı katmanlarda yer alan aktörlere dağıtılması ve aktörler arasında kurulacak networkler aracılığı ile geniş bir katılım mekanizması ve bilgi ağının sağlanması olduğu da belirtilmişti. Kent Konseyleri'nin üyelik sistemi incelendiğinde çok aktörlü ve katılımın yüksek olduğu bir yönetim mekanizmasına uygun olarak tasarlandığı söylenebilmektedir. Kent Konseyleri'nde üyelik Yönetmeliğin 8. maddesi uyarınca düzenlenmektedir.⁷³ Ancak bu konu ve ilgili madde daha önce Kent Konseyleri'nin kuruluş aşamasında incelediği için burada bir kez daha bahsedilme ihtiyacı bulunmadığından organizasyon yapısına geçilecektir.

⁷³ Ayrıntılı bilgi için bakınız: 26313 Sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.8.

4.1.5. Kent Konseyleri'nin Organizasyon Yapısı

Tablo (4.2) ile gösterilen Kent Konseyleri'nin organizasyon yapısı, Yönetmeliğin 9. maddesi kapsamında düzenlenmektedir. İlgili madde gereğince, Kent Konseyi organları Genel Kurul, Yürütme Kurulu, Meclisler ve Çalışma Grupları olarak sıralanmaktadır. 2009 yılında, Yönetmelikte yapılan değişiklik ile bu organlara Kent Konseyi Başkanı eklenmiştir (Kent Konseyi Yönetmeliği, md.9/ç). Yönetmeliğe eklenen 14/A maddesi kapsamında bir de Genel Sekreterlik oluşturulmuştur. Genel Sekreterlik bir organ olarak tanımlanmayıp, Kent Konseyi'ndeki birimler arasında uyum ve koordinasyonu sağlamakla görevlendirilmiştir (Kent Konsey Yönetmeliği, mad. 14/A).

Tablo 4.2: Kent Konseyleri Organizasyon Tablosu



Kaynak: (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.9)

Kent Konseyi organları olağan şartlarda “çalışma yönergelerinde belirlenen yer ve zamanlarda üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanıp, katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadırlar.” Eğer oylama sonucunda eşitlik durumu olursa, “Başkan’ın olduğu taraf çoğunluk” kabul edilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad. 13/1). Kent Konseyi'nin organları kısaca şu şekilde incelenebilir:

Kent Konseyi Genel Kurulu, Yönetmeliğin 10. maddesinde düzenlenmektedir. Bu kapsamda, Konseydeki “en yetkili organ” olarak tanımlanan Genel Kurul, ilgili Yönetmeliğin 8. maddesi uyarınca belirlenen temsilcilerden oluşmaktadır. “Her yıl Ocak ve Eylül aylarında” olmak üzere en az 2 kere, Genel Kurul “üyelerinin salt çoğunluğu ile” toplanmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.10/1).

Genel Kurul Yönetmeliğın 13/2. maddesi uyarınca, “Yürütme Kurulu Başkanından doğrudan veya 8. maddede öngörülen katılımcı sayısının üçte birinin teklifi üzerine olağanüstü toplantıya” çağrılabilir (Kent Konseyi Yönetmeliğı, mad.13/2). “Genel Kurula Kent Konseyi Başkanı'nın Başkanlık edeceği, Başkan'ın bulunmaması halinde ise Yürütme Kurulu'nun en yaşlı üyesinin toplantıya Başkanlık edeceği” kararlaştırılmıştır (Kent Konseyi Yönetmeliğı md.10/2). Genel Kurul, ilgili Yönetmeliğın hükümleri uyarınca, “Yürütme Kurulu'nun, meclislerin ve çalışma gruplarının seçim ve çalışma esaslarını, çalışma yönergesi ile belirlemektedir” (Kent Konseyi Yönetmeliğı md.10/3).

Yürütme Kurulu esas olarak, “Genel Kurul'un gündemini belirleyip” kurulda yapılan toplantılar sonucunda tespit edilen görüşleri Konsey'in ilişkili olduğı Belediye'ye iletmekte ve sürecin takibini yapmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliğı md.11/2). Genel Kurul'da belirlenen bu görüşlerin ilgili Belediye'ye iletilmesinin nedeni, yapılacak olan ilk Belediye Meclis toplantısında bu görüşlerin Belediyece değerlendirmeye alınmasıdır. Gerekli değerlendirme yapıldıktan sonra, Belediyenin almış olduğı karar ve görüşler Kent Konseyi'ne iletilip, ardından kamuoyuna sunulmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliğı md.14).

Yürütme Kurulu, “Genel Kurul tarafından birinci dönem için iki, ikinci dönem için üç yıl görev yapmak üzere seçilen, kadın ve gençlik meclis başkanlarının da yer aldığı en az yedi kişiden” oluşmaktadır. Genel Kurul'da olduğı gibi, “Yürütme Kurulu'na Kent Konseyi Başkanı'nın, onun bulunmaması halinde ise Yürütme Kurulu'nun en yaşlı üyesinin başkanlık edeceği” belirtilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliğı md.11/1).

“Kent Konseyi Başkanı Genel Kurul tarafından seçilmektedir. Başkan'ın görev süresi, Yürütme Kurulu'nun görev süresi ile paralel olmak üzere ilk dönem için 2 yıl, ikinci dönem için 3 yıl” olarak belirlenmiştir (Kent Konsey Yönetmeliğı, mad.11/A/1). Başkan seçilirken, “ilk oylamada üye tamsayısının üçte iki ve ikinci oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranmaktadır. İkinci oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için üçüncü tur oylama yapılmaktadır. Üçüncü oylamada en fazla oyu alan aday başkan” seçilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliğı,

mad.11/A/2). Başkanlık seçiminin Kent Konseyi'nde yapılacak olan "ilk toplantının birinci oturumunda tamamlanacağı" belirtilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.11/A/3).

Kent Konseyi'nin Genel Sekreteri, Yönetmeliğin 14/A maddesi uyarınca belirlenmektedir. Bu kapsamda, "Belediye Başkanı tarafından önerilen 3 aday arasından Yürütme Kurulu tarafından seçilerek" göreve getirilmektedir. Genel Sekreterlik, Kent Konseyi'nin organları, temsilcileri ve Kent halkı arasındaki "uyum ve koordinasyonun" temini ile görevlendirilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.14/A).

Kent Konseyi'nin sekreterlik hizmetlerini yerine getirecek personeller, Belediye'nin uygun bulduğu kişiler arasından, "Yürütme Kurulu tarafından kabul edilerek" belirlenmektedir. Bu personeller, "Genel Sekretere karşı sorumlu" tutulmaktadır (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.15).

Kent Konseyleri'nin mali yapısı bir sonraki bölümde detaylandırılacağı üzere oldukça sıkıntılıdır. Yönetmeliğin 16/A. maddesi uyarınca, kendilerine ait bir bütçe tanımlanmadığı için, "Belediyeler Kent Konseyleri'ne, bütçelerinde ödenek ayırmak suretiyle aynı ve nakdi yardım yapmak ve destek sağlamakla" görevlendirilmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.16/A).

Kent Konseyi organlarından biri olan Meclisler ve Çalışma Grupları Yönetmeliğin 12. maddesi ile düzenlenmektedir. Meclisler ve Çalışma Grupları, Kent yaşamındaki ihtiyaçlar ve talepler üzerine değişiklik gösterebilmektedir. Dolayısı ile her Kent Konseyi aynı Meclis ve Çalışma Grupları'nı içermemektedir.

Meclis ve Çalışma Grupları oluşturulurken önemli olan kriter, "Kent Konseyleri'nin görev alanına giren konularda" bu grupları kurabilmesidir. "Meclislerin ve Çalışma Grupları'nın çalışma usul ve esasları Genel Kurulca" düzenlenmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.12).

4.1.6. Kent Konseyleri'nin Görevleri

Kent Konseyleri'nin görevleri, Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 6. maddesi uyarınca şu şekilde düzenlenmektedir:

“a) Yerel düzeyde demokratik katılımın yaygınlaştırılmasını, hemşerilik hukuku ve ortak yaşam bilincinin geliştirilmesini, çok ortaklı ve çok aktörlü yönetim anlayışının benimsenmesini sağlamak, b) Sürdürülebilir gelişme sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli bir planın hazırlanması ve uygulanmasını sağlamak, c) Kente ilişkin temel stratejiler ve faaliyet planlarının belirlenmesinde, uygulama ve izleme süreçlerinde tüm kenti kapsayan ortak bir aklın oluşturmasına katkıda bulunmak, ç) Yerellik ilkesi çerçevesinde katılımcılığı, demokrasiyi ve uzlaşma kültürünü geliştirmek, d) Kentin kimliğine ilişkin tarihi, kültürel, doğal ve benzeri değerlere sahip çıkmak ve geliştirmek, e) Kent kaynaklarının etkili, verimli ve adil kullanımına katkıda bulunmak, f) Sürdürülebilir kalkınma anlayışına dayalı kentin yaşam kalitesini geliştiren, çevreye duyarlı ve yoksulluğu giderici programları desteklemek, g) Sivil toplumun gelişmesine ve kurumsallaşmasına katkıda bulunmak, ğ) Çocukların, gençlerin, kadınların ve engellilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklerini arttırmak ve yerel karar alma mekanizmalarında aktif rol almalarını sağlamak, h) Kent yönetiminde saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik ilkelerinin uygulanmasına katkıda bulunmak, ı) Kent Konseyinde oluşturulan görüşlerin değerlendirilmek üzere ilgili Belediyeye gönderilmesini sağlamaktır.”⁷⁴

5393 sayılı Belediye Kanunu incelenirken, çok katmanlı yönetim ve yerel yönetim sistemine katkı sağlayabilecek hemşehri hukuku, subsidiarite ilkesi, gönüllü katılım, stratejik planlama gibi yeni düzenlemelerden bahsetmiştik. Kent Konseyleri, bu düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve devamlılığı açısından büyük önem taşımaktadır. Bu kapsamda, Yönetmeliğin 6. maddesi uyarınca Kent Konseyleri, 1) demokratik katılımın artırılması, 2) vatandaşla iletişimin devamlılığının sağlanabilmesi, 3) yerel eylem planları hazırlanırken sürdürülebilirliğin esas alındığı, daha uzun dönemli ve daha bilinçli politika ve süreçlerin takip edilmesi, 4) sivil toplumun güçlendirilmesi, 5) doğru stratejik planlamanın yapılabilmesi, 6) hesap verilebilirlik ve saydamlık gibi yönetim ilkelerinin tesis edilebilmesi, 7) toplumda çatışma ve kutuplaşma yerine demokrasi ve uzlaşma kültürünün yerleştirilebilmesi ve 8) toplumun tüm kesimlerinden farklı aktörlerin bulunduğu çok sesli bir düzen kurulabilmesi açısından önemli görevler üstlenmektedir (Kent Konseyi Yönetmeliği, m.6), (Üskent ve Diğerleri, 2014, 45).

⁷⁴ Kent Konseyi Yönetmeliği, mad.6

4.2. SARIYER KENT KONSEYİ

4.2.1. Sarıyer'in Tarihçesi

Sarıyer, İstanbul Boğazı'nın en eski yerleşim yerlerinden biridir. İlçenin adının antik çağda "Simas" olarak anıldığı ve bu ismin "Kutsal Ana, Kutlu/Güzel Akarsu veya Kutlu/Güzel Su" anlamlarına geldiği belirtilmektedir. Aynı zamanda, Simas ismine ek olarak "Skletrinas, Saron ve Bizans döneminde Limas" isimlerinin de kullanıldığı söylenmektedir.⁷⁵ Evliya Çelebi'nin Seyahatnamesi'ne konu olacak kadar köklü bir geçmişe sahip olan "Sarıyer İlçesi'nin sınırları kuzeyde Karadeniz, doğuda İstanbul Boğazı, batıda Eyüp, güneyde ise Şişli ve Beşiktaş ilçelerine" kadar ulaşmaktadır. Sarıyer, Kuzey'den Karadeniz'e doğru uzanması, İstanbul'un birçok ilçesine kıyasla zengin bir bitki örtüsüne sahip olması, iklimi, deniz kıyısında kurulan bir İlçe olması ve bu sebeple de balıkçılık faaliyetlerinin yaygın olarak yapılması sebepleri ile Karadeniz'e benzer özellikler göstermektedir (Sarıyer Tarihçesi, 25.06.2018).

Sarıyer'de ilk Belediye teşkilatı 1984 yılında hayata geçirilmiştir. 2014 yılında Köylerin, Büyükşehir Kanunu ile Mahalle statüsü alması sonrasında İlçeye bağlı bulunan sekiz adet Köy, Mahalle olmuştur. Böylece, Sarıyer İlçesi'nde toplam 38 Mahalle bulunmaktadır. "Türkiye İstatistik Kurumu 2016 yılı verilerine göre Sarıyer'in nüfusu 342 bin 753 kişi" olarak açıklanmıştır (Sarıyer Tarihçesi, 25.06.2018).

4.2.2. Sarıyer Kent Konseyi

Sarıyer Kent Konseyi, 2006 yılında dönemin Sarıyer Belediye Başkanı Yusuf Tülin zamanında oluşturulmuştur (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018). Önceki bölümlerde, Kent Konseyleri'nin ilk kez nasıl kurulduklarını, görevlerinin neler olduğunu, çalışma ilkelerini, organlarının nasıl oluşturulduğunu, bu organlardaki temsilcilerin nasıl seçildiklerini ve kimlerden oluştuklarını detaylı bir biçimde incelemiştik. Dolayısı ile odak noktasını Konseyin kuruluşundan ziyade yapılan faaliyetler üzerine yönlendirmek bu çalışmanın konusuna daha uygun olacaktır. Bu nedenle, bu bölümde Sarıyer Kent Konseyi'nin nasıl çalıştığı, faaliyetlerinin neler

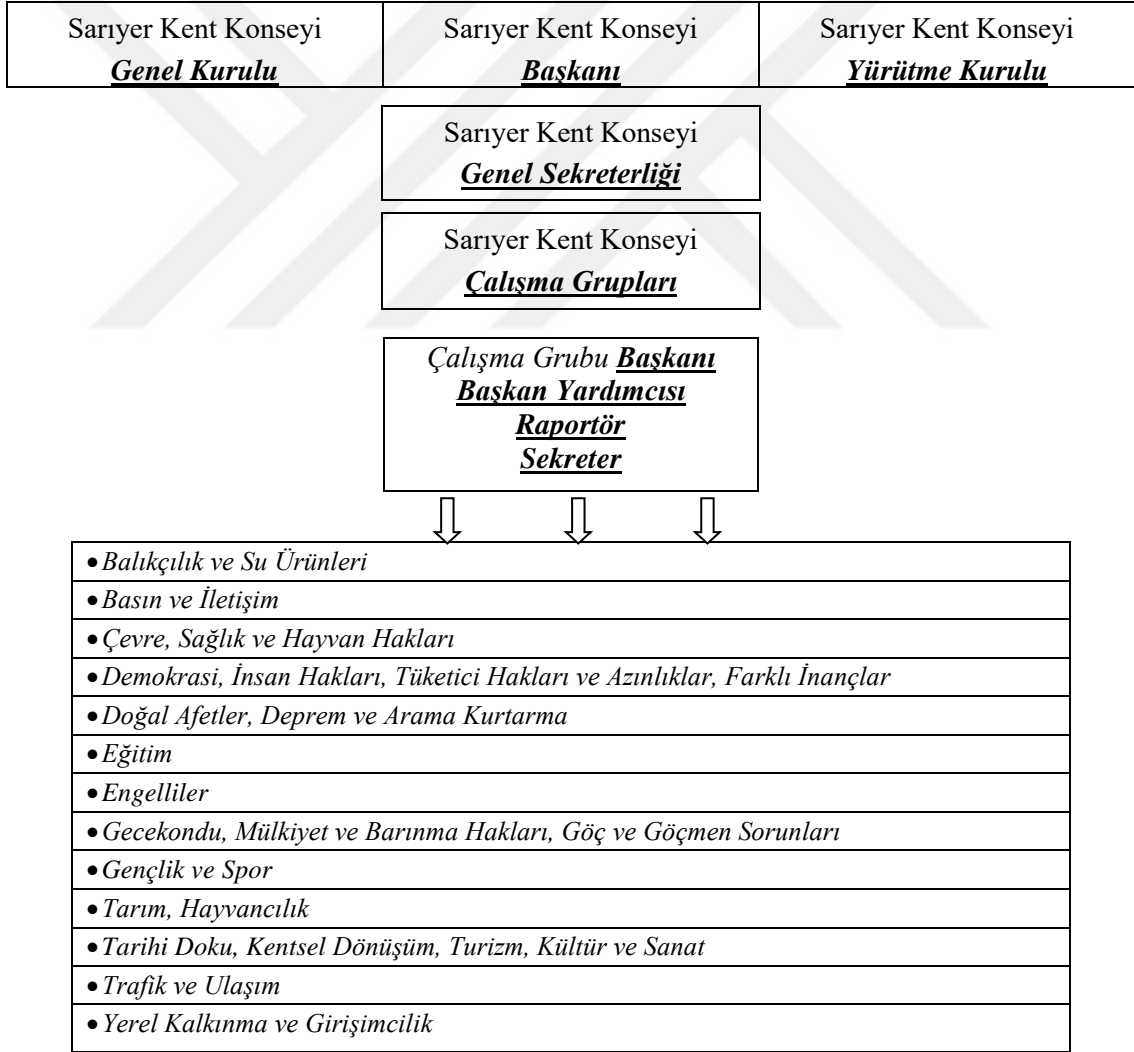
⁷⁵ Sarıyer'in tarihçesi için bakınız: Sarıyer Belediyesi resmi internet sitesi, <http://sariyer.bel.tr/modul/sub.aspx?id=738>, Erişim Tarihi:25.06.2018.

olduğu, Kent ve Kentli yaşamındaki yeri, eksik bulunan ve eleştirilen yanları ile katılım ve demokrasi üzerindeki etkileri incelenecektir.

4.2.2.1. Sarıyer Kent Konseyi Organizasyon Yapısı

Kent Konseyleri, İlçedeki diğer tüm kurumlardan bağımsız, Kent odaklı, siyaset-üstü nitelikleri ile bir demokrasi platformu şeklinde tasarlanmış oluşumlardır. Demokratik sistemlerde temsilciler değişir, bu nedenle önemli olan kurumların nasıl idare edildiği ve nelere hizmet edebildiğidir. Bu kapsamda, Sarıyer Kent Konseyi'nin organizasyon yapısı, genel durumu ve Kent yaşamı üzerindeki etkileri analiz edilecektir.

Tablo 4.3: Sarıyer Kent Konseyi Organizasyon Tablosu



Sarıyer Kent Konseyi, tablo (4.3)'te belirtilen organlar ve onların temsilcilerinden oluşmaktadır. Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreterliği'nden alınan verilere göre, Konsey'de toplam 83 temsilci yer almaktadır. Sarıyer Kent Konseyi'nin Başkanı, aynı zamanda Sarıyer Belediyesi'nin de Başkanı olan Şükrü Genç, Başkan Vekili Derbent Mahallesi Muhtarı Aydemir Görmez, Genel Sekreteri ise Kübra Küçükerden Koçan'dır. Tabloda gösterilen Çalışma Grupları'nın her birinin aynı zamanda Yürütme Kurulu'nun da üyesi olan Başkan ve Başkan Yardımcıları bulunmaktadır (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018).

Sarıyer Kent Konseyi'nin idari yapılanması incelendiğinde bazı farklı uygulamalara rastlanmaktadır. Önceki bölümlerde ilgili Yönetmelik gereğince, "Başkan olmadığı zamanlarda Genel Kurul ve Yürütme Kurulu'na Başkan'ın yerine Yürütme Kurulu'nun en yaşlı üyesinin vekâlet edeceği" belirtilmişti (Kent Konseyi Yönetmeliği md.10/2, md.11/1). Ancak, Sarıyer Kent Konseyi'nde Başkan olmadığı zamanlarda, Başkan vekilliği yapma görevi Yürütme Kurulu'nun en yaşlı üyesine değil, Derbent Mahallesi Muhtarı Aydemir Görmez'e verilmiştir. Bu durumun nedeni Genel Sekreterliğe sorulduğunda, odak noktasının yaş olmadığı, bunun yerine daha önce sosyal sorumluluk projeleri üzerine çalışmış, aynı zamanda tüm İlçeyi çok yakından tanıyan ve Konsey'deki diğer temsilcilerin saygısı ve sevgisini kazanmış birisi olmasının tercih edildiği belirtilmiş ve bu görevin Başkan tarafından Yürütme Kurulu üyesi olan Aydemir Görmez'e verildiği ifade edilmiştir (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018).

Önceki bölümlerde, Genel Kurul ve Yürütme Kurulu üyelerinin nasıl seçildiği analiz edilmişti. Sarıyer Kent Konseyi'nde bu alanda yine farklı bir uygulama tercih edilerek, alınan Genel Kurul kararı ile Konseydeki Genel Kurul üyeleri aynı zamanda Yürütme Kurulu üyesi olarak belirlenmiştir. Yapılan bu değişiklik önemlidir. Çünkü, Konsey organları ve onların üyeleri belirlenirken temsilciler arasında anlaşmazlık çıkması ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle, gönüllülük esası üzerine çalışan bir oluşum olduğu için temsilcilerin arasında kavga ve kırgınlık yaşanmaması adına böyle bir düzenin tercih edildiği önemle belirtilmiştir (Kübra Küçükerden Koçan Röportaj, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018).

4.2.2.2. Sarıyer Kent Konseyi'nin Faaliyetleri

Sarıyer Kent Konseyi'nin faaliyetleri incelediğinde, Kent Konseyleri'nin kuruluş amaçlarında bahsedildiği üzere farkındalıkların artırılması, kamuoyu oluşturulması, toplumsal dayanışma ve huzurun sağlanabilmesi, Kent sorunlarının tespit edilerek çözüm önerilerinde bulunulması, vatandaşların beklentilerinin ilgili birimlere iletilmesi için aracılık edilmesi gibi görevler üzerine odaklanılmaya çalışıldığı görülmektedir. Bu kapsamda, Sarıyer Kent Konseyi'nin faaliyetleri gruplandırma yöntemi ile analiz edilecektir.

Tablo 4.4: Engelliler Çalışma Grubu'nun Faaliyetleri

Sarıyer Kent Konseyi Engelliler Grubu'nun <i>Çalışmaları</i> ⁷⁶
<ul style="list-style-type: none">• Sarıyer Kent Konseyi Engelliler Grubu'nun <i>Seminerleri</i>:• Engellilerle 360 Derece İletişim⁷⁷• Engelli Hakları Seminerleri⁷⁸
<ul style="list-style-type: none">• ENGELSİZ Kariyer• Otizm ve Otizmi Anlamak

Kaynak: (Tablo'nun üst kısmı Sarıyer Belediyesi İnternet Sitesi'nden, alt kısmı ise Konseyi'nin paylaşımlarını yaptığı Facebook⁷⁹ hesabı üzerinden alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.)

Tablo (4.4)'te, Sarıyer Kent Konseyi Engelliler Çalışma Grubu tarafından yapılan faaliyetler belirtilmektedir. Bu kapsamda, hayatın birçok alanında hakları kısıtlanan engelli vatandaşlar için toplumsal yaşam içerisinde sorun oluşturan durumların tespit edilmesi ve bununla ilgili çözümler üretilebilmesi adına çalışmalar yapıldığı görülmektedir.

Oluşturulan denetim ekibinin yaptığı incelemeler sonucunda, özellikle “erişim noktalarında sorunlar olduğu, kaldırımlar, duraklar, rampası olmayan yollar, korkuluğu olmayan sahil yürüyüş yolu ve mekânların girişlerinde büyük sıkıntılar yaşandığı ve

⁷⁶<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/17/Faaliyet/3760/engelliler-icin-hedef-erisilebilirlik.aspx>,

Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁷⁷<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/17/Faaliyet/3295/engellilerle-360-derece-iletisim.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018

⁷⁸<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/687/engelliler-haklarini-sariyerde-ogrendi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018 ve <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/671/buyukdere--kazimkarabekir--kocatas-mahalleleri-engel-tanimiyor.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁷⁹ Sarıyer Kent Konseyi'nin kendine ait bir internet sitesi olmadığı için, bilgi ve veri paylaşımları Facebook hesabı üzerinden yapılmaktadır. Sarıyer Kent Konseyi, <https://m.facebook.com/groups/kentkonseyisariyer/?view=group>, Erişim Tarihi: 04.03.2019.

araçların engelliler için belirlenen geçiş yollarına park etmelerinin” öncelikli sorunlar olduğu belirtilmektedir.

Elde edilen verilerin İlçe Belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi ile paylaşılacağı belirtilmesi, Kent Konseyleri’nin kamuoyu oluşturma ve ilgili birimler için tespit ve önerilerde bulunma görevini yerine getirme işlevinin önemi de ortaya koymaktadır (Engelliler İçin Hedef Erişilebilirlik, 26.08.2018). Aynı zamanda, bu grubun toplumu bilinçlendirmek üzere gerçekleştirdiği toplantılar ve düzenlediği seminerler engelli vatandaşların sahip oldukları hakları öğrenmeleri açısından da büyük değer taşımaktadır.

Tablo 4.5: Kadın Odaklı Projeler Kapsamında Gerçekleştirilen Faaliyetler

<ul style="list-style-type: none">• “Dans Ritimleriyle Kadına Şiddete Hayır⁸⁰”• “Sende 1 Ol!⁸¹”• “Sarıyer Köylerinde Kadın Girişimcilerin Desteklenmesi Projesi (İsveç Başkonsolosluğu)⁸²” kapsamında “Sarıyer Mahalle ve Köyleri Kadın Çiftçiler Tarımsal Kalkınma Kooperatifi’nin” kurulması⁸³ ile yapılan çalışmalar ve “Sarıyerli Kadın Girişimciler Akademisi’nin” açılması⁸⁴• “Sarıyer Kadın Girişimcilerini Destekleme Atölyesi Projesi (Avustralya Büyükelçiliği)⁸⁵”• “Sarıyer’de Kadın Tarımcıları Destekleme Projesi (İsveç Başkonsolosluğu)⁸⁶”• “Sarıyer İlçesi Kadın Meclisi - Kadınların Karar Mekanizmalarında Etkin Rol Alması Projesi (İsveç Başkonsolosluğu)⁸⁷”
<ul style="list-style-type: none">• “Paramı Yönetebiliyorum”,• “Fark Et ve Değiş”,• “Girişimci Anne Atölye Çalışmaları”,• “Ailede Huzur ve Ebeveyn Tuzakları”,• “Alzheimer Farkındalığı ve Kadın Sağlığı Bilgilendirme Toplantıları”,• “Kentsel Dönüşüm ve Kadın”

Kaynak: (Tablo’nun üst kısmı Sarıyer Belediyesi İnternet Sitesi’nden, alt kısmı ise Sarıyer Kent Konseyi’nin paylaşımlarını yaptığı Facebook hesabı üzerinden alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.)

⁸⁰<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/11/Faaliyet/2505/dans-ritimleri-ile-kadina-siddete-hayir.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.

⁸¹<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/11/Duyuru/1686/send-1-ol-.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.

⁸²<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1704/sariyer-koylerinde-kadin-girisimcileri-destekleme-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁸³<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/2432/gumusdereli-ciftcilere-kadin-kooperatifinden-destek.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.

⁸⁴<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Duyuru/1090/sariyerli-kadin-girisimciler-akademide-verlerini-aldi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁸⁵<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1703/australya-buyukelciligi-sariyer-kadin-girisimcilerini-destekleme-atolyesi-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁸⁶<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1702/sariyerde-kadin-tarimcileri-destekleme-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁸⁷<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1701/sariyer-ilcesi-kadin-meclisi---kadinlarin-karar-mekanizmalarinda-etkin-rol-almasi-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Sarıyer Kent Konseyi'nin faaliyetleri incelendiğinde, kadın odaklı çalışmaların ön plana çıktığı görülmektedir. Bu kapsamda yapılan çalışmalar tablo (4.5)'te belirtilmektedir. Sarıyer Kent Konseyi'nin de paydaş olarak yer aldığı bu projeler Sarıyer İlçesi'nde yaşayan kadınlar için faydalı ve önemlidir.

“Sarıyer İlçesi Kadın Meclisi-Kadınların Karar Alma Mekanizmalarında Etkin Rol Alması” projesi, kadınlara yönelik ayrımcı uygulamaların önüne geçilebilmesi kapsamında uygulanan projelerden biridir Aynı zamanda, İsveç Başkonsolosluğu, Avustralya Büyükelçiliği, Sarıyer Belediyesi ve Sarıyer Kent Konseyi'nin ortaklığı ile yürütülen projeler kapsamında çeşitli miktarlarda hibe desteği alınması kadın girişimciler için çeşitli adımlar atılmasına vesile olmuştur.

Bu kapsamda, “Sarıyer Kadın Girişimcilerini Destekleme Atölyesi Projesi” ve “Sarıyer’de Kadın Tarımcıları Destekleme Projesi” uygulamaya konulmuştur. Ayrıca, “Sarıyer Köylerinde Kadın Girişimcilerin Desteklenmesi Projesi” kapsamında “Sarıyer Mahalle ve Köyleri Kadın Çiftçiler Tarımsal Kalkınma Kooperatifi” kurulmuş ve “Sarıyerli Kadın Girişimciler Akademisi” faaliyete geçmiştir.

Ek olarak, kadın odaklı faaliyetlerin belirtildiği tablonun alt kısmında yer alan, kadınların gelişimi ve kadın sağlığı ile ilgili uzman destekli bilinçlendirme çalışmaları, çocuk eğitimi ve aile içi huzurun sağlanması adına yapılan seminer ve toplantılar, Kent Konseyleri'nin kuruluş amaçlarına uygun ve faydalı faaliyetlerdir. Fark Et ve Değiş etkinliği ile kadınlara sirke yapımı öğretilerek, hem ev ekonomisine katkı yapabilmelerinin hem de kişisel gelişimlerini sağlayabilmelerinin amaçlandığı belirtilmektedir.

Yaşamın temelini oluşturan kadınlarımıza yalnız olmadıklarını hissettirmek, korkularının önüne geçebilmek, ekonomik özgürlüklerine destek olabilmek ve sosyal hayattan kopmalarına engel olabilmek adına yapılan bu tarz kolektif çalışmalar, toplumsal bilinçlenme açısından sürekli tekrar edilerek gündelik hayatın birer parçası haline getirilebilmelidir. Bu noktada, Kent Konseyleri'nin doğru yönlendirilebildiği takdirde toplumda eğitim ve kalkınmanın önemli bir aracı olarak kullanılabileceklerini söyleyebilmek mümkündür.

Tablo 4.6: Çevre, Sağlık, Eğitim ve Sosyal Sorumluluk Odaklı Faaliyetler

<ul style="list-style-type: none">• “Kilyos Çevre ve Sanat Günleri Kapsamında Doğa ile Dayanışma Hareketi”:⁸⁸• “Kumda Sanat”• “Doğa için Pedal Çevir”• “İZEV öğrencileri ve Greenpeace ile Kıyı Temizliği”• “Doğa ile Barışık İnsan Temalı Heykeller Sergisi”• “İklim değişikliği ve yarattığı tahribatları, Bafa Gölü’nün ekolojik sorunları, doğru nefes teknikleri ve Türkiye’de kum zambaklarının korunmasını konu alan konferanslar ve eko-köy tanıtımları”• “Sarıyer’deki Kum Zambaklarını Koruyalım Projesi”⁸⁹• “Matematik Saati Öğretmenlerince İlköğretim Öğrencilerine Eğlenceli Aktiviteler ile Matematiği Sevdirmeye Çalışması”⁹⁰• “8 Mart Dünya Kadınlar Günü Etkinlikleri”⁹¹• “Kadın Sağlığı Üzerine Söyleşiler”⁹²
<ul style="list-style-type: none">➤ “Daha Yaşanabilir Doğa İçin Sarı Bisiklet Turnuvası”➤ “Kent Kimliği ve Sarıyer”➤ “Su Ürünleri Üzerine Eğitimler”,➤ “Medya Okur-yazarlığı Eğitimi”,➤ “Depremler ile İlgili Bilgilendirme Kursları”,➤ “Tüketicilerin Yasal Hakları ve Hak Arama Sürecinde Uygulamalar”,➤ “Sosyal Medyadaki Mutluluk Sanrıları ve Evdeki Pratiklerle Odaklanmanın Sırrı”,➤ “Rehberlik Seminer Eğitimleri”; “Çevre ve Doğa”, “Etkili İletişim ve Çatışma Yönetimi”, “Kadın Hakları”, “Aile İçi İlişkiler”,➤ “Türkiye Gençlik İnternet Yönetişim Forumu”,➤ “Alzheimer Bilgilendirme Eğitimleri”, “Epilepsi ile Yaşam”, “Tohumdan Çatala Gıda Güvenliği”,➤ “AB Metodolojisi Proje Eğitimleri”

Kaynak: (Tablo’nun üst kısmı Sarıyer Belediyesi İnternet Sitesi’nden, alt kısmı ise Sarıyer Kent Konseyi’nin paylaşımlarını yaptığı Facebook hesabı üzerinden alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.)

Tablo (4.6) kapsamında sıralanan projeler, görüldüğü üzere farkındalıkların artırılabilmesi açısından değerli çalışmalardır. Sarıyer İlçe’sinin özelliklerinden önceki bölümde bahsetmiştik. Sarıyer, İstanbul’daki diğer İlçeler ile kıyaslandığı zaman bitki örtüsü çeşitliliği ön planda olan bir İlçe konumundadır. Dolayısı ile özellikle küresel ısınma ve iklim değişikliği ile mücadelenin dünya genelinde büyük önem arz ettiği çağımızda yapılacak olan doğa hareketleri ile vatandaşların ilgisi ve dikkatini çekebilmek her şeyden önce içinde yaşadığımız evren için çok büyük bir gerekliliktir.

⁸⁸ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/3/Etkinlik/4621/istanbulun-en-buyuk--dog-a-hareketini--baslatiyoruz.aspx>, Erişim Tarihi: 26.09.2018.

⁸⁹ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/397/kum-zambaklari-solmasin.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁹⁰ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/1046/matematik-artik-daha-eglenceli.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁹¹ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/11/Duyuru/719/8-mart-dunya--kadinlar-gunu-etkinlik-programi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

⁹² <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/999/kadin-sagligi-soylesileri-ptt-evlerinde.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/943/bahcekoyde-kadin-sagligi-soylesileri.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018 <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Faaliyet/911/opdr-sinan-aksit--ile-kadin-sagligi-soylesileri.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018,

<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/840/kirecburnunda-kadin-sagligi-soylesileri.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018 ve <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/797/sariyerli-kadinlar-kansere-karsi-bilinleniyor.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018

Aynı zamanda, Boğaz'ın kıyısında bir sahil kasabası görüntüsü veren Sarıyer'de, kıyıların kirliliği problemine öğrenciler ve çevre üzerine çalışan uluslararası bir kuruluş aracılığı dokunulması ve nesli tükenmekte olan kum zambaklarının korunmaya alınarak biyo-çeşitliliğin önemine vurgu yapılması, güzel örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanı sıra, kadınların toplumdaki yeri ve kadın sağlığı üzerine uzman destekli söyleşiler, depresyon, tüketici hakları, medya okur-yazarlığı, gençler için internet forumu oluşturulması, aile içi ilişkiler gibi hayatın içinde yer alan bazı güncel konular üzerine çalışmalar yapılması, Kent Konseyleri'nin kuruluş amacına uygun olarak ülkemizde sosyal düzenin önünde duran ve öncelikli sorunlarımız olan, birlikte hareket edebilme, uzlaşma ve empati kültürünün içselleştirilebilmesi açısından toplumsal yaşam için önem taşımaktadır.

Tablo 4.7: Girişimcilik Üzerine Gerçekleştirilen Faaliyetler

1) "21. Yüzyılda Girişimcilik Paneli" ⁹³ 2) "Sarıyerli Kadın Girişimciler Akademisi" ⁹⁴ (İsveç Başkonsolosluğu) 3) "Destek Programları Tanıtım Toplantısı" (KOSGEB) ⁹⁵ 4) "Uygulamalı Girişimcilik Eğitimleri" (KOSGEB) ⁹⁶ 5) "Girişimciler İçin Finans Okuryazarlığı Eğitimi" ⁹⁷
6)Sarıyer Girişimcilik Zirvesi 7)Devlet Destekleri ve AB Fonları Hakkında Bilgilendirme Toplantısı 8)A'dan Z'ye Devlet Destekleri

Kaynak (Tablo'nun üst kısmı Sarıyer Belediyesi İnternet Sitesi'nden, alt kısmı ise Sarıyer Kent Konseyi'nin paylaşımlarını yaptığı Facebook hesabı üzerinden alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.)

Ülkemizde Kent Konseyleri'nin oluşum süreci incelenirken Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 projelerinden detaylı olarak bahsedilmişti. Bu kapsamda, bu projelerin öncelikli hedefinin sürdürülebilir kalkınma olduğu vurgulanmıştı. Kent Konseyleri'nin de Yerel Gündem 21'in bir sonucu oldukları için, sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılabilmesinde gereken desteği sağlama amacına hizmet etmeleri beklenilmektedir. Çünkü, sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşabilmek için, yerelden

⁹³ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/3243/21-yuzyilda-girisimcilik.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.

⁹⁴ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Duyuru/1090/sariyerli-kadin-girisimciler-akademide-yerlerini-aldi.aspx>,

Erişim Tarihi:26.08.2018 ve

<http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/1067/girisimci-kadinlarimiz-bilinlendiriliyor.aspx>,

Erişim Tarihi:20.09.2018.

⁹⁵ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/13/Etkinlik/3633/sariyer-kent-konseyi-ve-kosgebden-sariyerli-esnafamujde.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.

⁹⁶ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/3385/girisimci-adaylarina-yeniden-uygulamali-girisimcilik-egitimi.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.

⁹⁷ <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/3263/sariyerde-finans-okuryazarligi.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018

başlayarak her türlü birimin ve bireylerin katkı yapmasının gerekliliği sürekli vurgulanmaktadır. Bu nedenle, Sarıyer Kent Konseyi'nin üzerinde çalıştığı, tablo (4.7)'de bahsedilen girişimcilik ile ilgili seminer ve projeler, İlçelerde ilgili kaynaklara erişim sıkıntısı çeken vatandaşlar ve özellikle küçük esnaflar için önem taşımaktadır.

Bilhassa, ekonomik özgürlüğünü eline alarak kendi işini kurmak isteyen ancak nereden başlayacağını ve nasıl ilerleyeceğini bilemeyen kadınlarımız için bu tarz eğitimler, bir iş planı çerçevesinde, bütçe yapımı ve bütçenin doğru yönetilmesi, fizibilite çalışması ve diğer birçok finansal konuda destek olarak bir yol haritası oluşturulurken fayda sağlayabilmektedir. Bu kapsamda, İlçede yapılan ortak projeler sayesinde ortaya çıkan güzel bir örnek paylaşılabilir. Sarıyer Belediyesi, Sarıyer Kent Konseyi ve KOSGEB'in bahsedilen ortak projeleri aracılığı ile bu çalışmalara katılan bir kadın girişimci kendi iş yerini açabilme imkânına kavuşmuştur (Sarıyer'de Girişimcilik Örneği, 23.09.2018).

Bir sonraki bölümde detaylandırılacağı üzere, Kent Konseyleri'nin tüzel kişiliklerinin ve kendilerine ait bütçelerinin olmayışı nedenleri ile etkinliklerinin sorgulanıyor olması durumuna rağmen, toplumsal anlamda demokrasi ve uzlaşının temini için ve özellikle Çalışma Grupları'nın temsilcilerinin yetkilendirildikleri alanlarda sahip oldukları birikim dolayısı ile sorun tespitinde doğru odak noktalarına yoğunlaşabilmeleri ile Kent halkının ihtiyaçlarına verimli bir biçimde cevap verebilme nitelikleri göz önüne alındığında, demokratik yaşamın önemli bir parçası oldukları söylenebilmektedir.

Son olarak, yine Sarıyer İlçesine özel bir durumdan bahsedebiliriz. Sarıyer geçmişten günümüze çok inançlı bir kültürel yapının mirasını taşımaktadır. Bu kapsamda, Sarıyer'de camilerin ve cem evlerinin yanı sıra sinagog ve kiliseler bulunmaktadır. Bu nedenle, barış, demokrasi ve hoşgörünün tesis edilebilmesi için düzenlenecek ortak etkinlikler ile İlçedeki birlik ve beraberliğin sağlanabilmesi huzurlu bir toplumsal hayatın gerekliliğidir. Bu anlamda düzenlenen "Sevgi, Barış ve Hoşgörü Etkinliği" güzel bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır (Hoşgörü Çatısı Altında Buluşmalar, 25.09.2018).

Belirtilen bu örnekler, Kent halkı için ve ülkemizde henüz yeterince yerleştirelemeyen etkin katılımın ve bilinçlendirmenin sağlanabilmesi, uzlaşılı ortamı ve yönetişim sisteminin tesisi açısından faydalı uygulamalardır. Ancak, burada dikkat çeken husus Sarıyer Kent Konseyi'nin bu uygulamaları tek başına gerçekleştirmemiş olmasıdır. Bu projeler, Sarıyer Belediyesi ve üzerinde çalışılan alanın ilgili birimleri ile birlikte hareket edilerek yapılmıştır. Burada akıllara gelen ilk ve en önemli soru, eğer Sarıyer Belediyesi gerekli desteği vermeseydi Sarıyer Kent Konseyi bu projeleri tek başına hayata geçirebilecek miydi?

Aslında, bu sorun Sarıyer Kent Konseyi'ne özel bir mesele olmayıp, bütün Kent Konseyleri'ni yakında ilgilendirmektedir. İşte bu nedenle bir sonraki bölümde, Sarıyer Kent Konseyi üzerinden örnekler verilerek ülkemizde Kent Konseyleri ile ilgili genel olarak tartışılan konular hakkında bazı analizler yapılacaktır.

4.2.3. Kent Konseyleri'nin Temel Sorunları ve Sarıyer Kent Konseyi

Kent Konseyleri üzerine yapılan çalışmalarda, sorunların genelde aynı odak noktaları üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu nedenle, sorunları belirli konu başlıkları temel alınarak incelemek analiz açısından kolaylık sağlayacaktır. Bu kapsamda, Kent Konseyleri'nde idari sorunlar, hukuksal altyapı kaynaklı sorunlar, ekonomik/bütçe bağımlılık sorunu ve siyasi kültürden kaynaklanan sorunlar olmak üzere, dört temel başlık altında inceleme yapılacaktır.

İnceleme yapılırken öncelikle, Kent Konseyleri'nin problemleri başlıklar altındaki listeler ile belirtilecek, sonrasında Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreteri Kübra Küçüklerden Koçan ile yapılan röportaj kapsamında Sarıyer Kent Konseyi'nde sayılan bu sorunların hangilerinin mevcut olduğu/olmadığı üzerinde durulacaktır. Son olarak ise, ülkemiz Kent Konseyleri'nde genel durumun nasıl olduğu ile ilgili bazı örnekler verilerek inceleme tamamlanacaktır.

4.2.3.1. Kent Konseyleri'nde İdari/Yönetmelik Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi

Tablo 4.8: Kent Konseyleri'nin İdari/ Yönetmelik Sorunları

• Yönetmelik/İdari birimler oluşturulurken, hukuki temellerden uzaklaşmak
• İdari birimlerin görevlerinin gerektirdiği sorumlulukları yeterli bir biçimde yerine getirememesi, yönetmeliğin dikkate alınmaması veya keyfiyete göre kullanılması
• Çalışma gruplarında bir türlü istenilen sinerji ve sürekliliğin sağlanamaması dolayısı ile gerekli verimin alınmaması
• Çalışmaların yıllık faaliyet raporlarında yer alması gerekliliğine uyulmaması
• Konseylerde üye sayısının az tutulması

Kaynak: (Karaca, 2015, 15-16), (Yavuz, Haziran 2016, 8'den alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.)

Kent Konseyleri'nin idari/yönetmelik sorunları tablo (4.8)'de sıralanmaktadır. Sarıyer Kent Konseyi'nde, Yönetmelikte belirtilen bazı düzenlemelerle ilgili alınan izinler doğrultusunda ihtiyaçlara göre bir takım idari değişiklikler yapıldığı daha önce belirtilmişti. Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreteri Kübra Küçükerden Koçan yapılan bu düzenlemelerin kendilerine kolaylık sağladığını, dolayısı ile idari olarak çok fazla sorun yaşamadıklarını belirtmiştir (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018):

“Sarıyer Kent Konseyi olarak ilgili Yönetmelik çerçevesinde ama her şeyden önce demokratik usuller ön planda tutularak bir birlik sağlamayı hedef aldık. İdari birimlerimiz üzerlerine düşen sorumlulukları yerine getirebilmek için gereken özeni göstermektedir. Kent Konseyleri'nde özellikle Yürütme Kurulu üyeleri seçilirken tartışmalar yaşanması mümkün olabilmektedir. İlçemizde böyle bir durumun yaşanmasını arzu etmediğimiz için aldığımız Genel Kurul kararı ile Genel Kurul üyelerimiz aynı zamanda Yürütme Kurulu üyesi olmuştur. Toplamda 83 kişiden oluşan Kent Konseyimizde üye sayısını kısıtlı tutmak gibi bir kaygımız olmamıştır.”

4.2.3.2. Kent Konseyleri'nde Hukuksal Altyapı Kaynaklı Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi

Tablo 4.9: Kent Konseyleri'nin Hukuksal Sorunları

• Alınan kararların hukuki anlamda bağlayıcı nitelikte olmaması
• Kent Konseyleri'nin tüzel kişiliklerinin olmaması
• Alınan kararların sadece İlçe Belediyesi Meclisi'nde değerlendirilmesi
• Kent Konseyleri'nin mahiyetinin Yönetmelikte net olarak belirtilmemesi ve Belediyeler ile ilişkilendirilmesi sonucu Kent Konseyleri'nin Belediye'nin bir birimi gibi algılanması

Kaynak: (Karaca, 2015, 15-16), (Bulut, 2013, 125-133), (Aygen, 2014, 234'den alınan bilgiler kapsamında oluşturulmuştur.)

Tablo (4.9)'da, Kent Konseyleri'nde hukuksal altyapı eksikliği nedeni ile var olduğu tartışılan sorunlar sıralanmaktadır. Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreteri Kübra K. Koçan bu alanda sıkıntılar yaşandığını belirtmektedir (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018):

“Özellikle tüzel kişiliğin olmayışı birçok alanda faaliyet gösterirken engel teşkil etmektedir. Örneğin Avrupa Birliği projeleri ile ilgili bilgilendirme toplantılarına davet ediyoruz. Bu davet, Kent Konseyleri'nin yerel birimlerden biri olarak dikkate alınması açısından güzel bir durum, ancak hibe verilecek projelerle ilgili tanıtım yapılırken başvuru kriterleri bölümünde belirtilen kimler başvurabilir bölümünde Kent Konseyleri'nin ancak Kaymakamlık ve Belediye ortaklığı ile paydaş olarak başvuru yapabilecekleri belirtiliyor. Ben kendim bizzat birçok defa söz aldım ve bu durumun yanlışlığını anlatmaya çalıştım. Madem biz kendi başımıza katılamıyoruz, o zaman neden davet ediyoruz diye sordum. Alınan kararların bağlayıcı olmaması ise ayrı bir sorun, çünkü o kadar toplantı ve yapılan tartışmadan sonra herhangi bir sonuca ulaşamaması özellikle halkın katılım isteğinin kırılmasına sebep olmaktadır. Başlangıçta son derece istekli olan kentli halkı sonuç alamayınca biz buraya boşuna geliyoruz nasılsa bir sonuç alınmıyor diyerek gelmek, katılmak istemiyor. Katılım sağlansın diye oluşturulan bu yapılar bir bakıma katılımın azalmasına ve bireylerin motivasyon/enerji kaybı yaşamasına sebep oluyor. Kent Konseyleri'nin Belediye'nin bir birimi olarak görülmesi meselesi de en sık karşılaştığımız durumdur desek yeridir. Tabii, tüzel bir kişilik olmaması, bütçede yaşanan sıkıntılar ve Yönetmelikte doğrudan Belediye ile ilişkilendirilmemiz insanların kafasında Kent Konseyleri'nin Belediye'nin bir birimi olduğu düşüncesine neden olmaktadır. Kent Konseyleri'nde üye olarak bulunan bazı temsilcilerin bile kafalarında böyle bir algı bulunduğuna birebir şahit oldum. Ancak Kent Konseyleri Belediyenin bir birimi değildir. İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak çalışmaktadır.”

Kent Konseyleri'nde hukuksal altyapı eksikliğinin neden olduğu sorunlar ile ilgili birkaç görüşe daha yer verilebilir. Kent Konseyleri'nin tüzel kişiliği olmadığı için merak edilen konulardan biri de dava açma ehliyetlerinin olup olmadığı konusudur. Bu kapsamda, “tüzel kişilikleri olmadığı için kendi adlarına dava açma, açılan davaya taraf olma ehliyetlerinin olmadığı” belirtilmektedir. Ancak, uygulamada “Yürütme Kurulu üyeleri veya Başkan'ın alınacak bir karar ile kendi namına bu süreçlere müdahil olabildiğine” dair örneklerin bulunduğu vurgulanmaktadır (Karasu ve Diğerleri, 2018, 188).

Kent Konseyi kararlarının bağlayıcı olmaması durumu sıkça dile getirilmektedir. Bu kapsamda, “Belediye Kanunu’nda, Belediye Meclisleri’nin görevleri arasında Kent Konseyi kararlarının görüşülmesinin sayılmadığı” belirtilmektedir. Bu nedenle, Konsey’in kararları sadece danışma niteliğinde kalmaktadır. Bu görüşlerin karar olarak uygulanıp uygulanmayacağı hususunda takdir yetkisi Belediye Başkanı ve Meclise kalmış durumdadır. Çünkü toplantı tutanakları tutulacak mı, eğer öyle ise nasıl tutulacak, nerede yayınlanacak, aksi durumlarda bu belgeler hukuki bir dayanak teşkil edebilecek midir? şeklinde pek çok soru bulunmaktadır. Bu nedenle, Yönetmelikte bırakılan boşluklardan dolayı eleştiriler getirilmektedir (Karasu ve Diğerleri, 2018, 162).

Kübra K. Koçan’ın da belirttiği üzere, Kent Konseyleri’nin Belediye’nin bir birimi olarak algılanması konusu da araştırma yapılırken sıkça karşılaşılan bir diğer durumdur. Bu kapsamda, birçok Kent Konseyi yetkilisi tarafından bu durumun dile getirildiği fark edilmektedir. 2017 yılında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürü Mehmet Emin Bilmez tarafından da bu durumun belirtildiği görülmektedir. Bu noktada Bilmez’in, “Kent Konseyleri’nin bir demokrasi projesi olduğunu, sivil yanının daha güçlü olması gerektiğini, Kent Konseyleri’nin Belediyelerin bir birimi ya da bir parçası olarak görülemeyeceğini, halkın yönetime katılması için bir araç olduğunu ifade ettiği” dikkat çekmektedir (Kent Konseyleri Belediyelerin Birimi Değildir, 26.08.2018).

4.2.3.3. Kent Konseyleri’nde Ekonomik/Bütçe İle İlgili Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi

Tablo 4.10: Kent Konseyleri’nde Ekonomik/Bütçe Kaynaklı Sorunlar

• Kent Konseyleri’nin kendine ait bütçelerinin olmaması nedeni ile her anlamda Belediye’ye bağımlı olmaları,
• Kent Konseyleri’nin üzerinde Belediyelerin denetim ve gözetim işlevinin olması,
<i>Bütçe olmadığı için karşılaşılan temel sorunlar</i>
• Belediye mekân sağlamazsa kendilerinin karşılama olanağının olmayışı,
• Bütün imkânlar Belediye kanalı ile karşılandığı için internet sitesi, broşür bastırma, toplantı yapacak mekânın temini gibi çok basit konularda dahi ortaya çıkan problemlerin çözülmemesi,
• Düzenlenecek etkinliklerde eğitimciler maddi talepte bulunur ise bu isteklerin karşılanamaması,
• Tüzel Kişilikleri olmadığı için bağış kabul edememeleri

Kaynak: (Özdemir, 2011, 48), (Kara ve Şimşek, 2016, 260-262), (Ulusoy ve Tekdere, 2015, 175-190 ve Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreteri ile yapılan röportaj kapsamında sağlanan bilgilerle oluşturulmuştur.)

Kent Konseyleri ile ilgili birkaç istisna dışında birçok Kent Konseyi yetkilisinin üzerinde durdukları konu, Kent Konseyleri'nin kendilerine ait bir bütçelerinin bulunmayışının neden olduğu zorluklardır. Genel Sekreter Kübra K. Koçan, bu konuda Sarıyer Kent Konseyi'nin yaşadığı zorluklara değinmektedir (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018):

“Sarıyer Kent Konseyi’ndeki çalışmalarımızda Belediye desteği olmadan hareket etmemiz neredeyse imkânsız durumdadır. Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreterliği Ofisi, Sarıyer İlçesi Derbent Mahallesi’nde nikâh dairesinin de içinde yer aldığı Yaşar Kemal Kültür Merkezi’nde bulunmaktadır. Dolayısı ile toplantılarımız ve etkinliklerimizin birçoğu da burada yapılmaktadır. Bazı durumlarda Kaymakamlığın izni ile ilçedeki Kaymakamlık binasının içinde yer alan toplantı salonunu kullanabilmemiz de mümkün. Gerekli afiş, broşür, pankart gibi ihtiyaçlarımız yine Belediye tarafından temin edilmektedir. Kent halkına faydalı olacağına inandığımız bir etkinlik düzenlemek istediğimizde eğer eğitimler gönüllü olarak katılmayıp bizden ücret talep ederlerse bunu karşılayabilecek imkânımız bulunmamaktadır. Tüzel kişiliğimiz olmadığı için bağış toplama yetkimiz⁹⁸ de bulunmamaktadır. Sarıyer Kent Konseyi’nde üyeler ve temsil ettikleri kurumların, gerçekleştirilen her türlü faaliyetlerin, toplantı tutanaklarının yer aldığı internet sitemiz yakın zamanda kapasite yeterli gelmediği için çökmüştür. Ancak yeni bir site kurma imkânımız olmadığı için şu anda bu faaliyetleri Facebook üzerinden kurduğumuz hesabımız ile yürütmeye çalışıyoruz. Dolayısı ile çok basit işlemleri bile gerçekleştirebilmek için Belediye desteğine ihtiyaç duymaktayız.”

Sarıyer Kent Konseyi için yapılan bu tespitlerin benzerlerinin, yine Sarıyer gibi kalabalık bir nüfusa sahip olan Kadıköy Kent Konseyi’nce de dile getirilmiş olduğu görülmektedir. Bu kapsamda, Kadıköy Kent Konseyi’nin internet sitesinin güncel olmadığı, gerçekleştirilen projelerin yine Belediye’nin ilgili birimlerince sağlanan destekler ile yapılabildiği, kendi bütçeleri olmadığı için Belediyece kirası ödenen bir daireyi ofis olarak kullanabildikleri, toplantı, panel, eğitim seminerleri gibi bazı faaliyetler için ise Caddebostan Kültür Merkezi’nin kullanıldığı belirtilmektedir (Kara ve Şimşek, 2016, 260-261).

Kadıköy Kent Konseyi Başkanı Saltuk Yüceer 2016 yılında verdiği röportajda, Kent Konseyleri, ilgili kanun ve yönetmelikler gereği görevlerini yerine getirirken

⁹⁸ “Kent Konseyleri özel hukuk tüzel kişisi (yani dernek veya vakıf statüsü taşımayan) olmadıkları için ve bütçeleri Belediyeye bağlı olduğu için doğrudan adlarına makbuz kestirip, bağış veya yardım toplamaları mümkün değildir.” (Karasu ve Diğerleri, 2018, s.186)

Belediye'den yeterli desteği alıyor mu? sorusu için şu açıklamayı yapmıştır (Kara ve Şimşek, 2016, 262):

“Her ne kadar, Kadıköy Kent Konseyi ile Kadıköy Belediye Başkanlığı arasında olumlu bir ilişkinin varlığını söylemek mümkünse de, esas itibarıyla, gerekli desteği alabildiğini söyleyebilmek için, konsey için ön görülmüş bağımsız bir bütçe veya Belediye inisiyatifinin sınırlandığı ödenek veya doğrudan bir kaynağın tahsis edilmesi gerekir. Söz konusu imkânlardan sağlanmış olanının bulunmaması, bu soruya olumsuz cevap vermemizi gerektirmektedir. Kent Konseyi için Belediye Bütçesi'nde bağımsız bölüm bulunmama ile birlikte başkaca bütçe kalemleri içerisinde Kent Konseyi giderlerinin karşılanması konusunda Belediye yöneticilerinin takdiri ile sınırlı harcamalar yapılabilmektedir.”

Bahsedildiği üzere, Kent Konseyleri ile ilgili üzerinde tartışılan alanlar sıralanırken, örneklendirilen konulardan özellikle Konseyin tüzel kişiliği ve kendine ait bir bütçesinin olmayışının ön plana çıktığı görülmektedir. Ancak, bu eleştirilerin haksız ve yersiz olduğunu belirterek, var olan uygulamanın doğru olduğunu savunan görüşler de mevcuttur. Yalova Kent Konseyi Genel Sekreteri Hasan Soygüzel 2012 yılında verdiği röportajda konu ile ilgili tam tersi düşüncelere sahip olduğunu belirtmiştir (Bulut, 2013, 197):

“Ben Kent Konseyleri'nin bugün ki yapılanmasında teorik olarak bir problem görmüyorum. Konseyler yasanın gerekçesinde de ifade edildiği üzere bir kurum değil bir danışma forumu olarak yapılandırılmış durumda... Ancak bizzat Kent Konseyleri bunu yeterli görmüyorlar. Tüm Türkiye'de Kent Konseyleri yetkilileri ile görüştüğümüzde tüzel kişilik ve bütçe meselesi gündeme geliyor. Bu biz kurum olmak istiyoruz demektir ki bu bana göre son derece tehlikelidir. Zira yerelde zaten yeteri kadar kurum var ve yeni bir kuruma da gerek yok. Ama maalesef Kent Konseyi temsilcisi arkadaşlarımız çoğu zaman kurumsallaşma ile kurumlaşmayı birbirine karıştırıyorlar. Evet, yapısal bazı sorunlarımız olduğu doğrudur ama bu sorunları yeni yapısal sorunlar yaratarak çözmek mümkün değildir...”

Bursa Kent Konseyi Genel Sekreteri Enes Battal Keskin ise, Kent Konseyleri'ne ayrı bir bütçe ve personel tahsis edilmesinin bir nevi kamu kurumu teşekkül edilmesine sebebiyet verebileceğini vurgulayarak, Belediyelerin bu durumun oluşmasını engelleyebilmek için Kent Konseyleri'ne gerekli bütçe ve personel hususunda destek sağlamaları gerektiğini belirtmektedir (Bulut, 2013, 133).

Görüldüğü üzere, konu ile ilgili farklı görüşler mevcuttur. Bir tarafta Kent Konseyleri için tüzel kişilik ve ayrı bir bütçe talep edenler yer alırken, diğer tarafta İlçede zaten Belediye, Kaymakamlık ve diğer yerel birimler var iken bu taleplerin gereksiz yere kurumlaşmaya sebep olacağını savunanlar yer almaktadır.

4.2.3.4. Kent Konseyleri'nde Siyasi Kültürden Kaynaklanan Sorunlar ve Sarıyer Kent Konseyi

Tablo 4.11: Kent Konseyleri'nde Siyasi Kültürden Kaynaklanan Sorunlar

• Yerel halkta katılım bilincinin gelişmemesi, bu nedenle etkin katılımın sağlanamaması,
• STK'ların bile katılım konusundaki isteksiz tavırları,
• Kent Konseyi Başkanı'nın Kentlilere değil kendisine destek veren kesime karşı sorumluluk hissetmesi,
• Kent Konseyi kavramının siyasi kültürdeki eksikliklerden dolayı yeterince bilinmemesi ve mahiyetinin tam olarak anlaşılabilmesi,
• Kent Konseyi Başkanı seçiminde Belediye Başkanları'nın büyük etkisi,
• Konsey Başkanı Belediye'nin bağlantılı olduğu biri değil ise Kent Konseyi ile Belediye ilişkilerinin kopuk olması, bu nedenle Kent Konseyi Başkanları'nın genelde Belediye Başkanı veya belediye başkan yardımcısı olması durumu,
• Siyasi kutuplaşma,
• Kent Konseyleri'ni kendilerine rakip gören yerel birimlerin konu ile ilgili rahatsızlıkları

Kaynak: (Karaca, 2015, 15-16), (Ulusoy ve Tekdere, 2015, 178), (Yavuz, Mart 2016, 6 ve Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreteri ile yapılan röportaj kapsamında alınan bilgilerle oluşturulmuştur.)

Ülkemizde Kent Konseyleri ile ilgili üzerinde önemle durulması gereken konulardan biri de siyasi kültürden kaynaklanan sorunlardır. Bu alanda yaşanan sorunlar tablo (4.11)'de listelenmeye çalışıldığı üzere bir hayli fazladır. Sarıyer Kent Konseyi Genel Sekreteri Kübra K. Koçan bu alanda bazı sorunlar yaşandığını belirtmiştir. Bu kapsamda, özellikle ülkemizde sivil toplum dernekleri, Kent Konseyi gibi gönüllülük esaslı kuruluşlarda görev alma niyetinde bulunan bazı insan profillerinin kendilerini oldukça rahatsız ettiğini bildirmiştir (Kübra Küçüklerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018):

“Sonuç olarak bizler burada gönüllülük esaslı projeler yürütüyoruz. Amacımız İlçemizin çıkarlarını gözetmek ancak, hayatın her alanında olduğu gibi bazen bu durumu çok farklı yorumlayanlarla karşılaşmaktayız. Kent Konseyi üyeliğini kartvizitin üstüne isim yazdırmak ve bunu toplumda ayrıcalıklı bir konum olarak kullanmak isteyen zihniyetlerle karşılaşmak hem kentimiz hem de ülkemiz adına çok üzücü bir durum. Konseylere yeterince iştirak etmeyip, ilgi göstermeyip sonrasında bakın ben Kent Konseyi üyesiyim diyerek bunu

özgeçmişlerine yazdırmak amacı ile buraya geldiğini gösteren insanlarla karşılaşabiliyoruz.”

Kübra K. Koçan’a dünyadaki, bilhassa Avrupa’daki diğer Kent Konseyleri’nde⁹⁹ sistemin nasıl işlediği ve Türkiye’den ne gibi farkları olduğu sorusu yöneltildiğinde cevabı şu şekilde olmuştur (Kübra Küçükerden Koçan, Kişisel Röportaj, 15 Kasım 2018):

“Öncelikle Sarıyer Belediyesi’nin şehir eşleştirme uygulamaları kapsamında belirlenen kardeş şehirleri olduğu için Belediye kanalı ile olsa da onlarla iletişime geçmemiz mümkün oluyor. İtalya’da Ravenna Kent Konseyi ile kurduğumuz bağlantı sayesinde orada sistemin nasıl işlediğine dair bilgi alabildik. Ravenna Kent Konseyi’ne bizdeki çalışma gruplarından bahsettiğimizde bir hayli şaşırdılar. Bu kadar işe nasıl yetişebiliyorsunuz dediler. Çünkü onlarda eğitim, sağlık ve çevre olmak üzere üç tane meclis olduğu bilgisini verdiler. Meclis sayısı belki az ama katılım bir hayli fazlaymış, örneğin herhangi bir konu ile ilgili yapılan toplantılara, Kent Konseyi’nde temsilci olarak bulunanların dışında, birçok kentli izleyici olarak katılıyormuş. Yani kentlilerin bu sürece aktif olarak katılımı sağlanabilmiş. Ne yazık ki bizler bırakın kentli halkını bazen sivil toplum kuruluşlarından bile beklenmeyen tepkilerle karşılaşabiliyoruz. Aslında onlar sistemlerini katılımı artıracak şekilde kurmuşlar, örneğin, parlamentoya girebilmek için daha önce bir sivil toplum kuruluşunda ya da Kent Konseyi gibi oluşumlarda görev almış olmak gerekiyormuş, yani liyakat ön plana alınmış durumda.”

Aslında burada temas edilen katılım konusu ülkemiz açısından önemli bir meseledir. Bir sonuca ulaşabilmek için sadece Kent Konseyi’nin çalışmaları yeterli olamamaktadır. Kentli halkının da bu sürece dâhil olarak aktif bir biçimde Kent Konseyleri’ne destek olmaları gerekmektedir. Yapılan toplantılar, düzenlenen panel ve eğitimlere katılarak, görüş, öneri ve yorumları ile kendi haklarına önce kendilerinin sahip çıkması gerekmektedir. Çünkü katılım, sadece yaşanan Kent için oy kullanmakla geçiştirilecek bir eylem biçimi değildir. Aksine burada kilit cümle aktif olarak süreçlere müdahil olup, sorumluluğa ortak olmaktan kaçınmamaktır.

Siyasi kültürdeki farklılıklar ne yazık ki ülkemiz açısından sorun teşkil etmektedir. Bu kapsamda, bilhassa Belediyeler ve Kent Konseyleri arasında yaşanan tartışmalara Kütahya Kent Konseyi’nde yaşanan sorunlar ilgi çekici bir örnek olarak

⁹⁹ AB’de Kent Konseyleri adı ile ülkemizdeki gibi ayrı bir oluşum bulunmamaktadır. Halkın katılımı Yerel Yönetimler aracılığı ile sağlanmaktadır. Ayrıntılı bilgi bu çalışmada Helsinki Kent Yönetimi örneğinde verilmektedir.

gösterilebilir. Herkesin karşılıklı olarak birbirini suçladığı bu örnekte, Kütahya Belediyesi Meclisi, Kütahya Kent Konseyi'ni süreci tıkamak ve görevlerini yerine getirememekle suçlamaktadır (Önder ve Güler, 2016, 891):

“Belediye Meclis üyelerine göre, Kütahya Kent Konseyi yerel demokrasi bağlamında etkisiz kalmaktadır. Bu anlamda muhalefet mensubu meclis üyesine göre, Kütahya’da Kent Konseyi yerel demokrasiye katkısından ziyade yerel demokrasiyi baltalamaktadır, Kent Konseyi bazı grupların eline geçiyor, yerel yönetim kanallarını tıkıyor, meclis çalışmalarına da katkısı olmamaktadır. Nisan ayında meclis gündemine taşıdık, Kent Konseyi’nin bir yılda hiç meclise çalışma önerileri gelmedi, Kütahya ölçeğinde Kent Konseyi yok, diğer yandan iktidar partisi üyelerine göre ise ismi var, fiiliyatta yoklar” ifadeleri kullanılmaktadır.

Kütahya Kent Konseyi temsilcileri bu suçlamalar karşısında konu ile ilgili yaptıkları açıklamada, “Kütahya Kent Konseyi’nin yerel demokrasiye katkısı ol(a)mamaktadır. Çünkü Kent Konseyi temsilcileri, gönüllü çalışmak istemesine rağmen Belediye, Valilik gibi kurumların Kent Konseyi'ne sıcak bakmadığı ve muhatap alınmadıkları” şeklinde cevap vermişlerdir¹⁰⁰ (Önder ve Güler, 2016, 892).

Görüldüğü üzere, verilen örneklere baktığımızda Kent Konseyleri’nin mahiyetinin tam olarak anlaşılmasının öncelikli sorunlardan biri olduğu dikkat çekmektedir. İlgili Yönetmelikte belirtildiği üzere, Kent Konseyleri Kent halkı için barış ve huzurun sağlanması, demokratik ilkelerin tesisi, şeffaflık ve hesap verilebilirlik gibi evrensel değerler temelinde yönetim sisteminin bir uygulayıcısı olarak, İlçedeki tüm farklı katmanlardan temsilcinin bir araya getirilmeye çalışıldığı, hiçbir kurumun alt birimi olmayan, odak noktası sadece Kent yaşamı ve Kentliler olarak tasarlanmış bir oluşumdur.

Mahiyeti tam olarak anlaşılmayan Kent Konseyleri’nin bilinirliklerinin henüz istenilen seviyeye ulaşmamış olması da sıklıkla vurgulanan bir diğer konudur. Habitat Gençlik Derneği Onursal Başkanı Sezai Hazır, 2012 yılında yaptığı konuşmasında, “Kent Konseyleri’nin toplumun sadece % 4’ü tarafından bilinmesinin düşündürücü olduğunu” ifade etmiştir (Daha Yaşanabilir Bir Kent İçin, 15.11.2018).

¹⁰⁰ Kütahya Kent Konseyi’nde yaşanan tartışmalar ile ilgili detaylı bilgi için: Özgür Önder ve Erdal Güler, Türkiye’de Yerel Demokrasi Açısından Kent Konseyleri Üzerine Bir Araştırma: Kütahya Kent Konseyi Örneği, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt:7, Sayı:1, 2016.

Toplum için bu derece önemli olan bir oluşumun bilinirliğinin bu kadar az olması örnekler yolu ile açıklamaya çalıştığımız bu sistemin ülkemizde yeterince içselleştirilemediğini de göstermektedir. Sivil toplum kuruluşlarının bile yeterince sisteme adapte olamadıkları dikkat çekmektedir. Bu bağlamda, toplumda Kent Konseyleri ile ilgili yanlış bilinen konular üzerine odaklanılmalı ve özellikle Kent Konseyleri'nin Belediyelerin bir birimi olmadıkları vurgulanarak katılımın artırılabilmesi için gereken kanalların sağlanması öncelikli hedef olmalıdır.

4.2.4. Avrupa Birliği'nde Kent Yönetimleri Üzerine Bir İnceleme Örneği: Helsinki Kent Yönetimi

Türkiye'de Kent Konseyleri'nin mevcut durumu ile ilgili artılar ve eksiler ortaya konulurken, Avrupa Birliği sistemi içinde Kentlerin ne şekilde yönetildiğini incelemek karşılaştırmalı bir analiz yapılması açısından kolaylık sağlayabilir. Bu nedenle, bu bölümde örnek ülke olarak seçilen Finlandiya'nın Kamu Yönetimi düzeni ile Bölgesel ve Yerel Yönetimleri kapsamında Helsinki Kent Yönetimi incelenerek, ülkemizdeki Kent Yönetimleri ile hangi noktalarda benzerlik/farklılık gösterdiği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Konuya geçilmeden önce belirtilmesi gereken önemli bir husus bulunmaktadır. Türkiye'deki Kent Konseyleri'nin, Avrupa Birliği'ndeki muadilleri araştırılırken kafaları karıştıran bir konu ile karşılaşılmaktadır. Kent Konseyleri ismi Türkçeden İngilizceye tercüme edilirken *City Council* olarak çevrilmektedir. Ancak, literatür taraması yapıldığında AB'deki Kent/Belediye Meclisleri'nin, *City Council* şeklinde adlandırıldıkları görülmektedir. Örneğin, bu bölümde incelenecek olan Helsinki Kent/Belediye Meclisi, İngilizcede *Helsinki City Council* olarak isimlendirilmektedir. Ancak, doğrudan Türkçeye çevrildiğinde ise Helsinki Kent Konseyi olarak tercüme edilmektedir. Burada, *Helsinki City Council* olarak adlandırılan yapı, Helsinki Belediyesi'nin organlarından biri olan Kent/Belediye Meclisi'dir. Ülkemizde yapılandığı gibi Kent Konseyi ismi ile ayrı bir oluşum bulunmamaktadır.

Bu durumun nedeni ise, güçlü Yerel Yönetimlerin var olduğu demokratik düzenlerde, Kent demek katılım demektir. Dolayısı ile Yerel Yönetimler doğrudan

katılım prensibi üzerine kurulu olduğundan, Kent halkının katılımı için ayrı bir yapılanmaya ihtiyaç duyulmamaktadır. Oysaki ülkemizde Belediyelerin daha ziyade teknik detaylar üzerine yoğunlaşmaları ve katılımın sadece seçim zamanları dikkate alınıyor olması nedenleri ile ayrı bir katılım mekanizması oluşturulması ihtiyacından ötürü Kent Konseyleri hayata geçirilmiştir.

4.2.4.1. Finlandiya’da Kamu Yönetimi Sistemi

Üniter bir devlet yapılanmasına sahip olan ve 303.891 km²’lik bir alana yayılan Finlandiya’nın toplam nüfusu ortalama 5.5 milyon civarındadır (2014 yılında nüfusu 5 milyon 463 bin olarak belirtilmiştir). Halkın % 84.1’i şehirlerde ve bu oranın % 8.7’si başkent Helsinki’de yaşamaktadır (OECD Finland, 19.01.2019). Finlandiya, yönetim sistemi ve sahip olduğu ekonomik gücü ile Avrupa Birliği üyeleri içerisinde gelişmişlik ve refahın simgesi olarak gösterilen ülkelerden biri olarak konumlandırılmaktadır. Bu bölümde, Finlandiya’nın (Helsinki Kenti) yönetim sistemi incelenerek onu diğer ülkelerden ayıran özellikleri analiz edilecektir.

Tablo 4.12: Finlandiya’da Kamu Yönetimi Örgütlenmesi

Merkezi Yönetim	Orta Düzeyde Yönetim	Yerel Yönetim
<ul style="list-style-type: none">• Hükümet• Bakanlıklar• Merkezi Yönetim Ofisleri/Sekretarya hizmetleri	<ul style="list-style-type: none">• Bölgesel Devlet İdari Ajansı• Ekonomik Kalkınma, Ulaşım ve Çevre Merkezi• Bunların Dışında Devlet Yerel Birimleri (Taşra Örgütü)	<ul style="list-style-type: none">• Bölge Yönetimleri• Belediye Yönetimleri

Kaynak: (Turan, 2018, 90)

Tablo (4.12)’de, Finlandiya’nın Kamu Yönetimi organizasyonu belirtilmektedir. Finlandiya’da Kamu Yönetimi sistemi, “merkezi yönetim, orta düzeyde yönetim ve yerel düzeyde yönetim” olmak üzere üç seviyeden oluşmaktadır. Ancak, bu çalışmanın konusu Kent Yönetimleri olduğu için bütün katmanları ayrıntılı olarak incelenmek yerine, Yerel Yönetimler düzeyinde analiz yapılması tercih edilmektedir. Finlandiya’da “Yerel Yönetimler, Bölgeler ve Belediyeler” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bir de “üye Belediyeler tarafından oluşturulan Bölgesel Konseyler” bulunmaktadır (Akarçay, 2017, 354).

Finlandiya'nın Kamu Yönetimi sisteminin farklılığı Yerel Yönetim yapılanmasındaki uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Finlandiya, “Kaninuu Bölgesi ve Aland Adaları olmak üzere iki özerk bölgeye” ayrılmaktadır. Aland Adaları'nın “Anayasa'nın 120. maddesi uyarınca yönetsel bir özerkliğe sahip olduğu” belirtilmektedir. Görüldüğü üzere, üniter bir devlet olarak adlandırılan Finlandiya'da bir bölgeye anayasal statüde özerklik tanınmaktadır (Turan, 2018, 91). Yerel düzeyde 19 Bölge'den oluşan Finlandiya'da toplam 311 Belediye'nin bulunduğu belirtilmektedir (The Association of Finnish Local and Regional Authorities, 18.01.2019). Bu noktada, Finlandiya'daki Yerel Yönetimlerin organizasyon şemalarına kısaca bakılabilir.

4.2.4.2. Finlandiya'da Bölge/Bölgesel Konseyleri

Tablo 4.13: Finlandiya'daki Bölge/Bölgesel Konseylerin Organizasyon Yapısı

Bölge Meclisi
Bölge Yönetim Kurulu
Bölge Konsey Ofisi
Bölge Konsey Ofisi Yöneticisi

Kaynak: (Finnish municipalities and regions, Regional councils,19.01.2019)

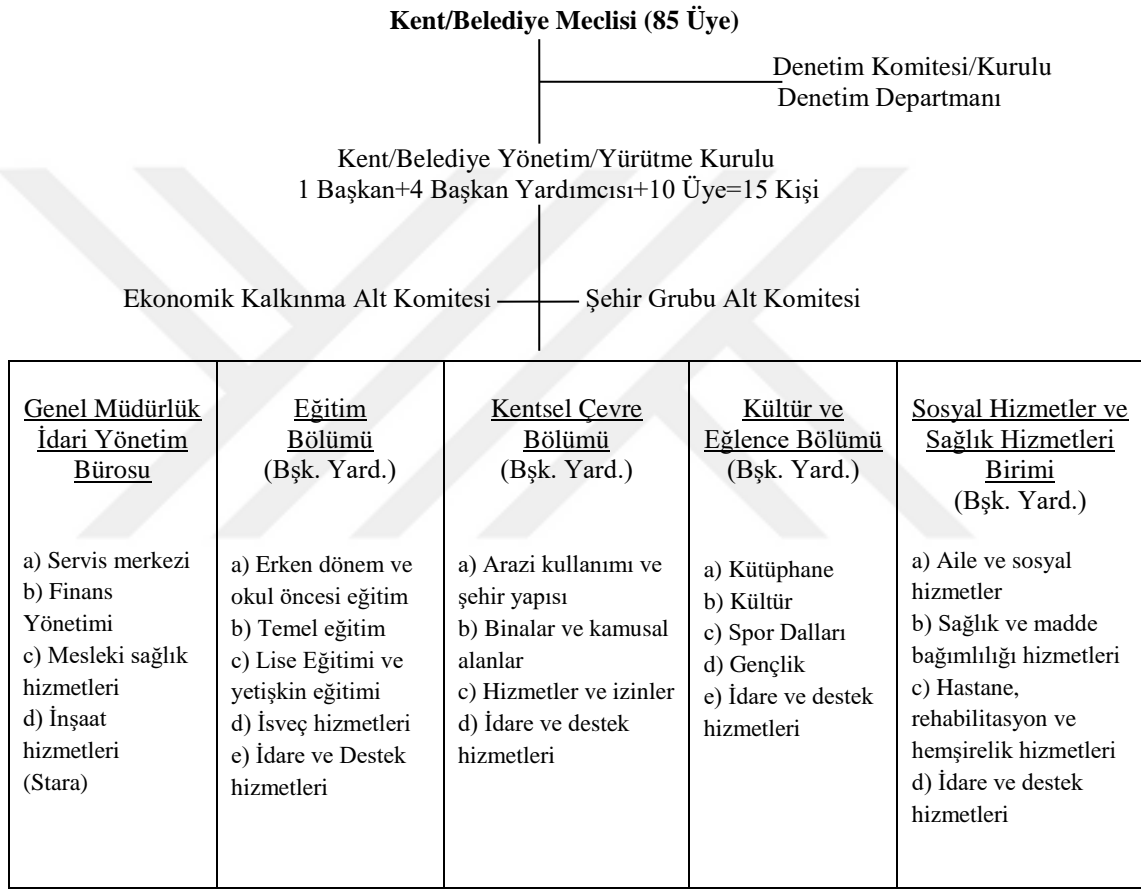
Tablo (4.13)'te, Finlandiya'daki Bölge/Bölgesel Konseylerin organizasyon yapısı yer almaktadır. Finlandiya'da “Bölge/Bölgesel Konseyler, Bölgenin ortak yasal Belediye (yerel) otoritesi” olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, “her Yerel Yönetimin Bölge/Bölgesel Konseylerden birine üye olması gerektiği” belirtilmektedir. Aland Adaları da Bölge statüsünde kabul edilmektedir. Ancak, daha önce belirtildiği üzere yönetim sistemi (özerk) farklıdır. Bölge/Bölgesel Konseylerde karar organı Bölge Meclisi'dir. Yönetim Kurulu, yürütme işlevini yerini getirmektedir. Ofis ise, koordinasyonu ve sekreterlik hizmetlerini sağlamaktadır.

Bölge/Bölgesel Konseylerin Anayasa ile düzenlenmiş iki temel görevi olduğu belirtilmektedir. Bunlardan birincisi, “bölgesel kalkınmaya” katkı yapmak, ikincisi ise, “Bölge arazilerinin nasıl kullanılacağına planlanmasıdır”. Aynı zamanda, Bölgenin sahip olduğu niteliklere göre yerine getirilmesi gereken başka görevler de bulunduğu

vurgulanmaktadır. Bölge/Bölgesel Konseyler, “Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi’nde Finlandiya’yı temsil etmektedirler” (Finnish municipalities and regions, Regional councils, 19.01.2019).

4.2.4.3. Helsinki Kent Yönetimi (Helsinki Kent Konseyi/Belediyesi) ¹⁰¹

Tablo 4.14: Helsinki Kent Yönetimi (Belediye) Organizasyon Yapısı



Kaynak: (City of Helsinki Administrative Organisation 1.1.2019, 15.01.2019)

Tablo (4.14)’te, 1 Ocak 2019 tarihli Helsinki Kent Yönetimi (Belediye) organizasyon yapısı yer almaktadır. Helsinki Kent Yönetimi’nde “en etkili/yüksek karar organı Kent/Belediye Meclisi’dir.” Kent/Belediye Meclisi üyeleri “dört yılda bir yapılan yerel seçimler” aracılığı ile belirlenmektedir. Meclis, aynı zamanda “Belediye’nin diğer organlarına ve önemli çalışma ofislerine atama” yapmaktadır (Helsinki City Organization, 15.01.2019).

¹⁰¹ 2017 yılında Belediyelerin organizasyonunda bazı değişiklikler yapılmıştır. Burada belirtilen Helsinki Kent Yönetimi organizasyon şeması 2017-2020 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır.

Denetim Kurulu/Komitesi, Kent/Belediye Meclisi tarafından seçilmektedir. Denetim Kurulu/Komitesi, “Yerel Yönetim Yasası kapsamında Helsinki Belediyesi ve Şehir Grubu’nun (City Group) idari ve mali denetiminin organize edilmesi ve ilgili yasa uyarınca gerekli değerlendirmenin yapılmasından sorumlu tutulmaktadır. Kurul/Komite, idarenin denetimi için gerekli hazırlıkları yapmakta ve Belediye Meclisi’nin karar vermesi için finansman” sağlamaktadır (Audit Committee of Helsinki, 19.01.2019).

Tabloda belirtildiği üzere, Yürütme/Yönetim Kurulu 15 üyeden oluşmaktadır.¹⁰² Kent/Belediye Meclisi’nin görev yaptığı süre boyunca çalışacak olan Belediye Başkanı ve Başkan Yardımcıları, Kent/Belediye Meclisi tarafından seçim usulü ile belirlenmektedir. Belediye Başkanı, Yürütme/Yönetim Kurulu’na başkanlık etmektedir. Başkan Yardımcıları ise, bölümlerin idaresini üstlenmektedir. Ayrıca, onlar da Yürütme/Yönetim Kurulu’nun üyesidirler (Helsinki Mayors, 20.01.2019). Geriye kalan 10 üye ise, yine Kent/Belediye Meclisi tarafından seçilmektedir. Yürütme/Yönetim Kurulu, şehrin idaresinde “yönlendirme” görevini üstlenmektedir. Bu kapsamda, “Kent/Belediye Meclisi için sorunları belirlemekte, Kent/Belediye Meclisi kararlarının uygulanmasını denetlemekte ve bu kararlarla ilgili icraatların yasallığını izlemektedir” (City Board of Helsinki, 19.01.2019). Yürütme/Yönetim Kurulu’nun, Şehir Grubu Alt Komitesi ve Ekonomik Kalkınma Alt Komitesi olmak üzere iki bölümü bulunmaktadır.

Bir Genel Müdürlük birimi ve onun altında idari yönetim bürosu bulunmaktadır. Genel Müdürlük, Yönetim/Yürütme Kurulu’na bağlı olarak çalışmaktadır. “Kent/Belediye Meclisi, Yönetim/Yürütme Kurulu ve Başkan için planlama ve hazırlık işlemleri yapmakta ve yürütme organı” olarak faaliyet göstermektedir (City Executive Office of Helsinki, 19.01.2019). Son olarak, tabloda belirtildiği üzere hizmetler a) eğitim, b) kentsel çevre, c) kültür ve eğlence, d) sosyal hizmetler ve sağlık hizmetleri olmak üzere dört ana birim etrafında toplanmaktadır. Bu birimler, Kent/Belediye Meclisi’nin seçimle belirlediği üyelere oluşan komiteler ve alt kurullar aracılığı ile idare edilmektedirler. Her birinden sorumlu birer başkan yardımcısı bulunmaktadır.

¹⁰² Yürütme/Yönetim Kurulu, 1 Başkan+4 Başkan Yardımcısı+10 üye=15 üyeden oluşmaktadır.

Görüldüğü üzere, ülkemizde Kent Konseyleri'nin sisteme dâhil edilmesi ile kurulmaya çalışılan yapı Helsinki'de Kent Yönetimi/Belediyeler aracılığıyla yürütülmektedir. Finlandiya sahip olduğu yönetim sistemi ile sadece Türkiye'den değil Avrupa'daki pek çok ülkeden farklı bir konumda yer almaktadır. Finlandiya'da Kent Yönetimi/Belediyeler kamu düzeni içinde önemli bir yere sahiptir. Yerleşme ilkesinin bir sonucu olarak kamu hizmetlerinin çok büyük bir kısmı Yerel Yönetimler aracılığı ile karşılanmaktadır. Kent/Belediye Meclisi karar organı olarak seçimle işbaşına gelmekte ve Belediye Başkanını seçmektedir. Belediyeler özerk kuruluşlar olarak tüzel bir kişiliğe sahiptir. Belediyeler mali özerklikleri olduğu için gelir vergisi koyabilmekte ve devlet bütçesinden de pay almaktadırlar. Finlandiya Anayasası'nın 121. maddesi uyarınca, "Belediyelerin, Belediye vergisi koyma hakkına sahip oldukları" belirtilmektedir (Finlandiya Anayasası, 19.01.2019). Bu kapsamda, "Yerel Yönetimlerin gelirleri, vergi gelirleri % 47, faaliyet gelirleri % 27, cari harcamalar için devlet sübvansiyonları % 19, yatırım gelirleri % 2, krediler % 4, diğer finansal gelirler % 1'den" oluşmaktadır (Akarçay, 2017, 368).

4.2.4.4. Helsinki Kent Yönetimi/Belediyesi Projeleri

Avrupa Birliği'ndeki yerel yönetimlerde vatandaş katılımının Belediyeler kanalı ile sağlandığını ve bu nedenle ayrı bir mekanizmaya ihtiyaç olmadığını daha önce belirtmiştik. Bu kapsamda, ülkemizde Kent Konseylerinin tesis edilmesi aracılığı ile sağlanılmaya çalışılan sistemin, Helsinki Kent Yönetimi/Belediyesi tarafından ne şekilde uygulandığı ile ilgili bazı örnekler verilebilir. Sarıyer Kent Konseyi'nin faaliyetleri incelenirken, katılımın ve toplumsal meselelerle ilgili farkındalıkların artırılması amacıyla, kadın odaklı projeler, girişimcilik üzerine projeler, engelliler üzerine projeler ve çevre, sosyal yaşam, sağlık odaklı projelerin ön planda olduğu görülmüştü. Helsinki Kent Yönetimi'nin/Belediye'nin faaliyetleri incelendiğinde de benzer odaklı projelerin gerçekleştirildiği görülmektedir.

Helsinki Kent Yönetimi'nin/Belediye'nin organizasyon düzeninde, vatandaşların görüş ve önerilerinin "*KerroKantasi*" isimli bir servis, halk ile yapılan toplantılar ve kamuya açık tartışmalar aracılığı toplandığı belirtilmektedir. "*KerroKantasi*", Helsinki Kent Yönetimi'nde/Belediye'de kullanılan, vatandaşların

kendilerini ve kentlerini ilgilendiren meselelere aktif olarak katılmalarını sağlamak amacıyla kurulmuş bir bilgi toplama servisi görüntüsündedir. Web sitesi üzerinden sağlanan bu sistemde, “fikrini söyle ve şehri geliştirmek için bize katılın” sloganları kullanılmaktadır. Burada paylaşılan görüşler, karar vericiler tarafından hazırlanan raporlar ve yapılan çalışmalar açısından kaynak oluşturmaktadır (KerroKantasi, 12.06.2019).

Helsinki Kent Yönetimi'nde/Belediye'de katılım başlığı altında sıralanan faaliyetlerden bazıları şu şekildedir:

Yeni hel.fi web sitesini bizimle planlayın: Bu projede, Helsinki Belediyesi'nin yenilenen web sitesinin içeriğinin nasıl olması gerektiği ile ilgili planlama yapılırken vatandaşlardan görüş ve öneri beklenilmektedir. Bu kapsamda, halka açık atölyelerin kurulacağı bilgisi verilmektedir.¹⁰³

Myllypuro sağlık ve refah merkezine doğru - Sakinleri bilgilendirme: Bu projede, yeni bir sağlık merkezi kurulacağı, bu merkezde gençler ve yetişkinler için sosyal hizmetler, diş bakımı, psikiyatrik ve madde bağımlılığı hizmetleri, rehabilitasyon, engelliler için hizmetler ve laboratuvar hizmetleri sunulacağı belirtilmektedir.¹⁰⁴

Katılımcı bütçeleme atölye çalışmaları ile başlatıldı: Bu projenin, “Benim şehrim” sloganı ile 4,4 milyon Euro tahsis edilerek, katılımcı bütçeleme atölye çalışmaları aracılığı ile vatandaşların, bütçenin yapılması ve bütçeyle ilgili gerekli kararların alınmasında Belediye ile beraber çalışmasını sağlamak ve katılımı genişletmek amacıyla uygulamaya konulduğu belirtilmektedir.¹⁰⁵

Şehir, turizmi geliştirmek için sakinlerinin görüşlerini topluyor: Bu proje kapsamında, Helsinki'de turizmi geliştirmek amacıyla, oluşturulması tasarlanan eylem

¹⁰³<https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/plan-the-new-helfi-website-with-us>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

¹⁰⁴<https://www.hel.fi/uutiset/en/social-services-and-health-care/towards-the-myllypuro-health-and-well-being-centre>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

¹⁰⁵<https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/ideas-of-participatory-budgeting-to-further-development>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

planı için sektör temsilcilerinin ve kent sakinlerinin görüş ve önerileri beklenilmektedir.¹⁰⁶

Ruuti, gençler tarafından seçilen projelere 150 bin Euro ayrıldı: Ruuti, Helsinki Belediyesi'nde sosyal dışlanma ve şiddete karşı alınacak önlemleri destekleyen faaliyetler için ayrılan bir bütçedir. Bu proje kapsamında, Ruuti bütçesinden sağlanan toplam 150 bin Euro'luk kaynak, gençler tarafından önerilen, onların zihinsel sağlığını korumaya ve istihdamlarına yönelik projelere verilmiştir.¹⁰⁷

Belediye Salonunda Helsinki Tasarım Haftası: Helsinki tasarım haftası, Helsinki Kenti için ayrı bir öneme sahiptir. Helsinki'nin "uluslararası bir tasarım Kenti olması iddiası ile İskandinav ülkelerindeki en büyük tasarım festivali" olarak görülmektedir. Bu kapsamda, vatandaşlar tartışmalara ve atölye çalışmalarına katılmaya davet edilmektedir.¹⁰⁸

Görüldüğü üzere, paylaşılan bu örnekler vatandaşların kent yönetimine aktif bir biçimde katılmalarını sağlayabilmek amacı ile uygulamaya konulmuştur. Web sitesinin hangi içerikle kurulması gerektiğinden, bütçenin yapılmasına kadar kent halkını ilgilendiren konularla ilgili vatandaşa başvurulduğu görülmektedir. Ancak, burada dikkat çeken husus, katılım kanalları Belediye aracılığı ile sağlandığı için projelerin hayata geçirilmesinin daha kolay olmasıdır. Belirtilen görüş ve öneriler Belediye Meclisi tarafından değerlendirilmektedir. "Belediye Meclisi şehirle ilgili ortak konularda inisiyatif alma hakkına" sahiptir.

4.2.4.5. Helsinki Kent Yönetimi ve Çok Katmanlı Yönetişim

Helsinki Kent Yönetimi'nin (Belediye) mevcut yapılanması, çok katmanlı yönetim teorilerinin uygulanması açısından bazı yönleri ile örnek teşkil edebilmektedir. Daha önceki bölümlerde çok katmanlı yönetim teorisi ayrıntılı bir biçimde incelenmişti. Aynı zamanda, teoriyi geliştiren Hooghe, Marks ve Blank'in dikkat çektiği bazı hususlara değinilmişti. Bu kapsamda, öncelikle bu hususların neler olduğu kısaca

¹⁰⁶<https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/the-city-is-gathering-residents-opinions-to-develop-tourism>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

¹⁰⁷ <https://www.hel.fi/uutiset/en/helsinki/ruuti-gala-highlighted-youth-participation>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

¹⁰⁸ <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/helsinki-design-week-at-the-city-hall>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

hatırlatılıp, sonrasında ise Helsinki Kent Yönetimi ve çok katmanlı yönetim ilişkisinin temel parametreleri özetlenerek bir analiz yapılabilir.

Hooghe, Marks ve Blank'in belirttiği hususlardan ilki, çok katmanlı yönetim teorisinde devletin merkezde, tek aktör olarak bulunduğu ve her türlü kararın sadece devlet kontrolünde alındığı sistemlerin kabul edilemeyeceği vurgusuydu. İkincisi, çok katmanlı yönetim teorisinde yetkinin/otoritenin katmanlar arasında oluşturulan networkler (ağlar) aracılığı ile dağıtıldığı ve bu nedenle sistemin esnek bir yönetim tarzı üzerine yapılandırıldığı düşüncesi idi. Üçüncüsü, iktidar sahiplerinin yetkinin/otoritenin paylaşılması ve reform yapılması konularındaki isteksiz tavırlarıydı. Dördüncüsü ise, çok sesliliğin demokrasi ve toplumsal uzlaşının sağlanabilmesinin bir gereği olduğuydu.

Bu bölümde incelenen Helsinki Kent Yönetimi örneğinde görüldüğü üzere, yetki paylaşımı yoluna gidilerek, Yerel Yönetimlere kapsamlı yetkiler verilmesi ile çok katmanlı yönetim sisteminin tesisi kolaylaşmaktadır. Helsinki Kent Yönetimi örneği bazı yönleri ile bu düzeni yansıtmaktadır.

Bu kapsamda öncelikle, üniter bir devlet olarak yapılandırılmış olsa da Finlandiya'da iki özerk yönetim bulunmaktadır. Aland Adaları'nın özerk yapısı Anayasa'nın 120. maddesi ile düzenlenmektedir. Yerel düzeyde ise Aland Adaları ile birlikte toplam 19 Bölge bulunmaktadır.

İkincisi, merkezi yönetim tek aktör olmak ısrarında bulunmayıp, yetkilerinin büyük bir kısmını yerel otoritelere devretmiştir. Dolayısı ile otorite, kurulan sistemde merkez ve yerel arasında dağıtılmıştır. Finlandiya'da kamu hizmetlerinin çok büyük bir kısmı Yerel Yönetimler tarafından karşılanmaktadır.

Üçüncüsü, çok sesliliğin toplumsal birlik ve beraberliğin temeli olduğu düşüncesinden hareket edilerek bir Yerel Yönetim düzeni tasarlanması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, Belediye'nin Yönetim/Yürütme Kurulu seçimle belirlenen, "Ulusal Koalisyon Partisi'nden 5 üye, Finlandiya Yeşiller Partisi'nden 4 üye, Sosyal Demokrat Parti'den 2 üye, Sol İttifak'tan 2 üye, İsveç Halk Partisi'nden 1 üye ve Finliler Partisi'nden 1 üyeden" oluşmaktadır (City Board of Helsinki, 19.01.2019).

Dördüncüsü, Yerel Yönetimler geniş mali ve idari yetkilere sahiptir. Üstelik bu yetkiler Anayasal olarak düzenlenmektedir. Bu kapsamda, Finlandiya Anayasası'nın 121. maddesi uyarınca, "Finlandiya yönetimi, sakinlerinin özyönetimine dayanan özerk Belediyelere" ayrılmaktadır. Ayrıca "Belediyelerin, Belediye vergisi koyabilme hakkına sahip oldukları" belirtilmektedir (Finlandiya Anayasası, 19.01.2019).

Beşincisi, Yerel Yönetimlerde en üst/yetkili karar organı Belediye Başkanı değil, Kent/Belediye Meclisi olarak düzenlenmiştir. Kent/Belediye Meclisi üyeleri yerel seçimlerle belirlenmektedir. Belediye Başkanı ise, Kent/Belediye Meclis üyeleri tarafından seçilmektedir. Bu temel parametreler ışığında, Helsinki Kent Yönetimi örneğinde, yerelleşme ilkesinin bir yansıması olarak otoritenin katmanlar arasında paylaştırıldığı ve yerelin ön plana çıktığı bir kamu düzeni ve Yerel Yönetim sistemi görüntüsü ortaya çıkmaktadır.

SONUÇ

Bu tez çalışmasında, çok katmanlı yönetim teorisi bir model olarak seçilerek ve onun yerele yansıması olan yerel yönetim sistemine de vurgu yapılarak, ülkemizde Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde yaşanan gelişmeler kapsamında, Yerel Yönetimlerin uğradığı dönüşümler ve çok aktörlü, katılımın yüksek olduğu, siyaset-üstü bir demokrasi platformu şeklinde oluşturulmaya çalışılan Kent Konseyleri'nin etkinlikleri ve mevcut durumları detaylı bir biçimde analiz edilmektedir.

Yönetim sisteminin kökenlerine inildiğinde 16. yüzyıla kadar uzandığı ve ilk kez Kuzey Avrupa'da ortaya çıktığı görülmektedir. Ancak, günümüzde kullanıldığı şekilde yönetimden yönetişime geçiş süreci Birinci Dünya Savaşı sonrası dönemde başlamıştır. Bu süreçte, özellikle 1929 yılında yaşanan ekonomik kriz sonrasında izlenen yanlış politikalar nedeni ile derinleşen sorunlar karşısında dünya yeni arayışlar içerisine girmek durumunda kalmıştır.

Sonraki dönemde yaşanan İkinci Dünya Savaşı durumu daha zor bir hale getirince, bilhassa 1950'lerden itibaren çıkış yolları aranmıştır. Ancak, bu noktada geliştirilen teoriler siyasi, sosyal ve toplumsal açıdan değerlendirilmeyip daha ziyade ekonomi temel alınarak oluşturulunca, ileriki süreçlerde daha da karmaşık hale gelecek olan ilişkileri açıklamakta yetersiz kalmıştır. Bu dönemin en önemli özelliği devletin tüm süreç içerisinde temel aktör olarak kabul edilmiş olmasıdır. 1970'lere kadar devam eden ve Kamu Yönetimi disiplinde 'Keynesyen görüş ve refah devleti anlayışı' olarak tasvir edilen süreçte devlet, egemen aktör olarak varlığını güçlendirmiştir. Bahsedilen yıllar, geleneksel bürokrasi modelinin (Weberyan Bürokrasi Modeli) hâkim olduğu bir düzeni yansıtmaktadır.

1973 yılında yaşanan petrol krizi ile dünya yeni bir ekonomik bunalım sürecine girmiştir. Bu süreçte, İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde kendini göstermeye başlayan küreselleşme ve bölgeselleşme hareketleri sonucunda ulusal egemenlik ilkesinin aşınmaya başlaması ve yaşanan ekonomik krizler ile birlikte dünya, 1970'lerde bir çeşit 'yönetilebilirlik krizi' ile karşılaşmıştır. Böylece, hem Keynes ekonomisi hem de geleneksel bürokrasi anlayışı sorgulanmaya başlanmıştır.

1980'lere gelindiğinde, devletin etkin konumu, sisteme müdahalesi ve kamu harcamalarının giderek artmasının vatandaşa getirdiği yükler ile ilgili eleştiriler üzerine, devletin görevleri, etkinliği ve yönetim anlayışı sorgulanmaya başlanmıştır. Bu yıllarda modernleşme, kentleşme, teknolojik gelişmeler ve küreselleşmenin etkileri ile birlikte sadece vatandaşlar değil, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşların da taleplerinde artışlar ortaya çıkmıştır. 1990'lara gelindiğinde ise, bu belirtilen gelişmelere ek olarak, iki kutuplu sistemin ortadan kalkması ile ortaya çıkan ekonomik, siyasi ve sosyal sorunlar süreci daha da içinden çıkılmaz hale getirmiştir. İstikrarlı bir büyüme sağlanamazken alınan dış borçların ödenemiyor olması, üretim eksikliği, işsizlik, vergilerin artmasının yanı sıra kamu düzeninde kurulmak istenilen şeffaf ve hesap verilebilir yapının bir türlü sağlanamaması ve hukuksal alanda yaşanan sorunlar yeni bir 'yönetilemezlik krizine' neden olmuştur.

Yaşanılan bu kriz döneminin aşılabilmesi için bazı girişimlerde bulunulmuştur. Yönetişim olarak tanımladığımız sistemin yükselişi bu dönemde başlamıştır. Bu kapsamda, bilhassa Dünya Bankası, OECD ve BM'nin çalışmaları aracılığı ile bir yönetim tanımı ortaya konulmuştur. 1989 yılında Dünya Bankası tarafından Afrika ülkeleri için yayınlanan 'Sahra Altı Afrika: Krizden Sürdürülebilir Büyümeye' isimli rapor ile bu süreç başlatılmıştır. Dünya Bankası art arda yayınladığı raporlar ile yönetim sisteminin temel özelliklerini ortaya koymuştur. Kalkınma amacının gerçekleştirilebilmesi için, katılımcı bir mekanizmanın kurularak, devletin yetkiyi diğer aktörler ile paylaşması gerektiği ve minimal bir anlayış ile şeffaflık ve hesap verilebilirliğin esas olduğu bir devlet düzeninin ön plana çıkması gerektiği belirtilmiştir.

Kısaca özetlemeye çalıştığımız bu dönüşüm sürecinin dünyada önemli yansımaları olmuştur. Bu süreç, Avrupa Birliği'ni de etkisi altına almıştır. Avrupa Birliği içerisinde giderek dozunu artıran eleştiriler karşısında Birlik harekete geçmek durumunda kalmıştır. Bu noktada, Birlik içerisinde yaşanan demokrasi açığı tartışmaları, Birliğin meşruiyetinin sorgulanır hale gelmesi, Birliğin vatandaşların ihtiyaçlarına cevap veremediği, sorunların çözümünde yetersiz kaldığı yönündeki eleştiriler ve Birliğe yeni katılan üyeler ile birlikte artan nüfusun yanı sıra politikaların uygulamaya geçirilmesinin giderek zorlaştığı yönündeki negatif düşünceler bir

dönüşüm ihtiyacını gerekli kılmıştır. 2001 yılında çıkarılan Beyaz Kitap ile yeni bir yol haritası oluşturularak, sorunların çözümü için yönetim vurgusu yapılmıştır. Bu kapsamda, Avrupa Birliği'nin sui generis yapısı göz önünde bulundurularak, genel bir yönetim anlayışı yerine, Birliğin kendine özgü sistemini/yapısını açıklayabilecek bir yönetim anlayışına ihtiyaç olduğu düşünüldüğünden Avrupa Birliği teorisyenleri, Liesbet Hooghe, Gary Marks ve Kermit Blank tarafından 'çok katmanlı yönetim' adı ile Birliğe özgü bir yönetim modeli tasarlanmıştır.

Türkiye, 1999 yılında AB'ye aday ülke statüsü alınması sonrasında bir değişim/dönüşüm sürecine girmiştir. Anayasal seviyede yapılan düzenlemeler ve yürürlüğe giren uyum paketleri ile Kamu Yönetimi sisteminde değişiklikler yapılmaya başlanmıştır. Bu süreçte, özellikle Yerel Yönetimler ile ilgili yapılan değişiklikler dikkat çekmektedir. Bu kapsamda uygulamaya konulan Gündem 21 ve Yerel Gündem 21 projeleri, yönetim mekanizmasının tasvir ettiği çok katmanlı, aktif katılımın, uzlaşa ve demokrasinin ön planda olduğu, şeffaf ve hesap verilebilir bir yöneti(şi)m anlayışının tesis edilebilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Yerel Gündem 21 kapsamında gerçekleştirilen projeler aracılığı ile ülkemizde uygulamaya konulan önemli yapılardan biri de Kent Konseyleri olmuştur. Etkin ve geniş tabanlı bir katılım perspektifi sunan Kent Konseyleri ülkemizde yerel düzeyde uygulanabilecek olan çok katmanlı yönetim sistemi açısından en somut örnekler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kent Konseyleri'nin mevcut yapısı, çok katmanlı yönetim teorisi kapsamında incelendiğinde bazı hususlar dikkat çekmektedir. Önceki bölümlerde, Hooghe, Marks ve Blank tarafından, çok katmanlı yönetim sisteminin esnek bir yönetim tarzı olduğunun ve toplumdaki farklı katmanlar arasında iktidarın paylaşılmasına vurgu yaptığının herkes tarafından kabul edildiği ancak, yönetim sistemi oluşturulurken bu mekanizmanın nasıl yapılandırılacağı ile ilgili bir fikir birliğinin sağlanamadığı belirtilmişti. Kent Konseyleri'nin genel durumu incelendiğinde bu argümanda da belirtildiği üzere, çok aktörlü sistemi ile demokrasi, katılım ve uzlaşma kültürü açısından gerekli oldukları kabul edilmekle birlikte, Kent Konseyleri mekanizmasının nasıl yapılandırılacağı ile ilgili görüş farklılıkları bulunduğu gözlemlenmektedir. Bu kapsamda, gerek incelemeye konu olan Sarıyer Kent Konseyi, gerekse diğer Kent

Konseyleri açısından en çok dile getirilen meselenin ekonomik ve idari özerklik olduğu görülmektedir. Bu noktada, bir tarafta Kent Konseyleri'nin tüzel kişiliklerinin olmayışı ve bütçe konusunda Belediyelere bağımlı olmalarının hareket alanlarını kısıtladığı, bu nedenle gerekli hizmet ve verimin sağlanamadığı görüşünü savunanların bulunduğu dikkat çekmektedir. Diğer tarafta ise, özerklik talebinin yerelde yeni bir kurum olmak isteğinden kaynaklandığı, zaten hali hazırda Yerel Yönetim birimleri var iken bunun gereksiz bir talep olduğu ve danışma platformu olarak tasarlanmış Kent Konseyleri'nin kuruluş amacına ters olduğu yönünde görüş belirtenler dikkat çekmektedir. Dolayısı ile Kent Konseyleri'nin toplumsal açıdan önemi iki taraf için de kabul edilirken, sistemin nasıl kurulacağı ile ilgili farklı düşüncelere sahip oldukları görülmektedir.

Çok katmanlı yönetim teorisinde vurgulanan bir diğer husus ise, iktidar sahiplerinin çoğu zaman yetkinin/otoritenin yeniden paylaşılması ve reform fikrine sıcak bakmadıkları düşüncesi idi. Bu kapsamda, iktidar sahiplerinin otoritelerini korumak ve genelde onları artırmak eğiliminde oldukları belirtilmekteydi. Önceki bölümlerde analiz edilen, Kütahya Kent Konseyi'nde yaşanan sorunlar bu argümanı destekler niteliktedir. Bu olayda, Kütahya Belediye Meclisi üyeleri, Kütahya Kent Konseyi'ni "...demokrasiye gerekli katkıyı yapamadıkları, Yerel Yönetim sürecini tıkadıkları, ...ismen var oldukları ancak fiilen çalışmadıkları" şeklinde eleştirmektedir. Buna karşılık, Kütahya Kent Konseyi yetkilileri ise bu eleştirilere "...Belediye, Valilik gibi kurumlar tarafından muhatap alınmadıkları" şeklinde cevap vermektedir (Önder ve Güler, 2016, 891-892).

Belirtilen sorunlar göz önüne alındığında, birçokları tarafından içeriği henüz anlaşılammış olsa bile, yönetim sisteminin vurguladığı çok aktörlü bir düzenin kurulabilmesi ve içselleştirilebilmesi adına Kent Konseyleri önemli bir görev üstlenmektedirler. Bu düşünceden yola çıkılarak bu çalışmada, Sarıyer Kent Konseyi'nin organları, üyeleri, idari ve hukuki yapısı, mali durumu ve faaliyetleri incelenerek, Konsey ile ilgili eleştiriler üzerinden genel bir analiz yapılmaktadır. Bu noktada, diğer Kent Konseyleri'ne atıfta bulunularak onların bahsedilen konular ile ilgili mevcut durumları ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

Bu kapsamda, toplum tarafından genellikle yanlış anlaşılan öncelikli konulardan biri, Kent Konseyleri'nin Belediye'nin bir birimi olarak algılanması meselesidir. Alınan kararların hukuki anlamda bağlayıcı olmayışı ve Kent Konseyleri'nin mahiyetinin Yönetmelikte net olarak tanımlanmayıp, Belediyeler ile ilişkilendiriliyor olması bu durumun nedenleri olarak ifade edilmektedir. Kent Konseyleri'nin mahiyetinin tam olarak anlaşılabilmesinin az olması nedenleri ile toplum tarafından henüz yeterince içselleştirilememiş oldukları dikkat çekmektedir. Oysaki, Kent Konseyleri Beldedeki hiçbir kurumun alt birimi olmayıp (siyaset-üstü), odak noktası sadece Kent yaşamı ve Kent halkı olarak belirlenmiş ve tüm kesimleri kucaklayıcı bir demokrasi platformu şeklinde tasarlanmış bir oluşumdur.

Kent Konseyleri'nin mahiyeti üzerine toplumdaki farkındalıkların yetersiz olduğunun vurgulandığı bu noktada, karşılaşılan bir sorundan bahsetmek gerekmektedir. Sarıyer Kent Konseyi üzerine inceleme yapılırken, gerekli kaynaklar ve verilerin toplanması esnasında bazı zorluklarla karşılaşmıştır. Sarıyer Kent Konseyi'nin organları, üyeleri, faaliyetleri ve toplantı tutanaklarının yer aldığı resmi internet sitesi aşırı yüklenme ve kapasite yetersizliği nedenleri ile çöktüğü için Konsey ile ilgili verilere ulaşmak kolay olmamıştır. Elde edilen bilgiler, Sarıyer Belediyesi'nin internet sitesi, Sarıyer Kent Konseyi'nin Facebook hesabı üzerinden yapılan paylaşımlar ve Genel Sekreterlik ile yapılan görüşme aracılığı ile sağlanabilmiştir. Dolayısı ile Kent Konseyi ile ilgili her türlü bilginin Kent halkı ile doğrudan paylaşılması için gereken kanalların sağlanarak, internet sitesinin bir an önce faaliyete geçirilmesi gerekmektedir. Kent Konseyleri'nde bilgi paylaşımının kesintisiz olarak yapılabilmesinin, şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesinin bir gereği olduğu unutulmamalıdır.

Son olarak vurgulanması gereken önemli bir husus, ülkemizde demokrasi kültürünün içselleştirilebilmesinin ancak vatandaşlarımızın bu süreçler hakkında bilgi sahibi olabilmeleri ve etkin katılımlarının sağlanabilmesi ile mümkün olduğudur. Bu nedenle, başta sivil toplum kuruluşları olmak üzere var olan bütün kanallar kullanılarak bireylerin farkındalıklarının artırılması ve mahallelerden başlayarak bu kültürün yerleştirilmesi için gerekli adımların atılması sağlanabilmelidir.

KAYNAKÇA

- Aktan, Coşkun Can: **Değişim Çağında Devlet**, Çizgi Kitabevi, Konya, 2003.
- Artar, Feray: “Kent Konseyleri ve Katılımın Özgün Halleri”, **Özne Hayatı Konuşunca -Sosyolojide Temellendirilmiş Kuram İncelemeleri**, Ed. Kasapoğlu, Aytül, Ayrıntı Yayınları, Ayrıntı: 895, Schola Ayrıntı Dizisi: 31, İstanbul, 2015.
- Batat, Ahmet: **Türkiye’de Yerel Gündem 21 Uygulamalarının Kent Konseyleri’ne Dönüşüm Sürecinin Analizi**, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir, 2010.
- Bayrakçı, Erdal: **Bir Yerel Yönetim Birimi Olarak İl Özel İdaresi: Yapısı Fonksiyonları ve Yeniden Düzenleme Çalışmaları**, (Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi, Konya, 1993.
- Bayramoğlu, Sonay: **Yönetişim ve Demokrasi İlişkisinde Siyasal İktidar Sorunu: Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici Kurumlar**, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara, 2004.
- Bulut, Tahsin, **Şeffaf, Katılımcı ve Etkin Kent Yönetimi İçin Kent Konseyleri**, Ekin Yayınları, Bursa, 2013.
- Çerçi, Vuslat: **Avrupa Birliği’nde Lobicilik**, (Yüksek Lisans Tezi) Ankara Üniversitesi, Ankara, 2006.
- Dede, Dilek: **Çok Düzeyli Yönetişim Olgusunun Kent Konseyleri Bağlamında İncelenmesi: Helsinki, Stockholm, Bergen, Barselona Kent Konseyleri**, (Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 2013.
- Emrealp, Sadun: **Yerel Gündem 21 Uygulamalarına Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı**, İstanbul, IULA-EMME Yayını, 2005.
- Göymen, Koral: **Türkiye’de Yerel Yönetişim ve Yerel Kalkınma**, Boyut Yayın Grubu, İstanbul, 2010.
- Gündoğan, Ertuğrul: “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutlar”, **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, Ed. Çukurçayır, M. Akif, Eroğlu, H.Tuğba ve Eşki Uğuz, Hülya, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010.
- Karaca, Gökhan: **Kent Konseyleri**, UCLG-MEWA (Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı) Yayını, İstanbul, 2015.
- Karasu, Mithat Arman, Çelik, Lamih ve Altıparmak, Cüneyd: **100 Soruda Kent Konseyi**, Türk Kent Konseyleri Birliği Yayın No:01/2018, Seçkin Yayıncılık, 2018.

- Koçak, Süleyman Yaman: “Avrupa Birliği ve Yönetişim”, **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, Ed. Çukurçayır, M. Akif, Eroğlu, H.Tuğba ve Eşki Uğuz, Hülya, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010.
- Övgün, Barış: **Bürokrasiden Yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi**, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara, 2010.
- Özdoğan, Sevtap: **AB Mali Yardımları ve Eşleştirme: Türkiye ve Diğer Aday Ülkelerin Tecrübelerinin Karşılaştırılması**, (Denizcilik Uzmanlık Tezi), Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2014.
- Parlak, Bekir ve Ökmen, Mustafa: “Yerel Yönetimlerle İlgili Güncel Gelişmeler ve Uluslararası Belgeler”, **Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları-Küresel, Bölgesel ve Yerel Perspektifler**, İstanbul, Beta Yayınları, 2009.
- Parlak, Bekir ve Ökmen, Mustafa: **Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar**, Bursa, Ekin Yayınları, 2015.
- Shehrin Kovancı, Petek: “Kent Yönetimi ve Planlamada Yönetişim”, **Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama**, Ed. Çukurçayır, M. Akif, Eroğlu, H.Tuğba ve Eşki Uğuz, Hülya, Çizgi Kitabevi, Konya, 2010.
- Soydan, Tarık: **Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Sendikaları**, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara, 2004.
- Şahin, Savaş Zafer, “Kent Konseylerinin Katılımcı Kent Yönetimine Katkıları Üzerine Bir Değerlendirme: Ankara Örneği”, **Kent Konseyleri Sempozyumu Bildiri Kitabı**, Ed. Keskin, Enes Battal, Bursa Kent Konseyi, Bursa, 2011.
- Şinik, Bilal: **Avrupa’dan Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Örnekleri**, İstanbul, Türkmen Kitabevi, 2012.
- Uzel, Esra: **Küresel Çevresel Yönetişim (İyi Yönetim)**, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi, Ankara, 2006.
- Üskent, Sezin, Ruige, Anke ve Micka, Pavel: **Yönetişim ve Katılım, Etkili Katılım İçin Araçlar, Yöntemler, Mekanizmalar**, TEPAV, Katılımcılık Rehberleri No:1/4, Ankara, 2014.

SÜRELİ YAYINLAR

----- “Avrupa Konseyi Statüsü”, **Ankara Barosu Dergisi**, Cilt:3, 2017, s.585-596.

Acı, Esra Yüksel: “Neoliberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:20, Sayı:1, 2005, s.201-216.

- Ağar, Serkan: “Kamu Kurumları (Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları) Teorisi”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı 65, 2006, s.277-310.
- Akarçay, Pınar: Finlandiya, Danimarka ve Norveç’te Yerel Yönetimler, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 46, Mayıs 2017, s. 352-372.
- Akgül Açıkmeşe, Sinem: “Avrupa Birliği’nde Demokratik Meşruiyet Sorunu”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:2, No:4, Bahar:2003, s.23-45.
- Alodalı, M. Fatih Bilal, Özcan, Lütfi, Çelik, Fikret ve Usta, Sefa: “Avrupa’da Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Belediyelerde Özerklik”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İİBF Dergisi**, (Yerel Ekonomiler Özel Sayısı), Mayıs:2007, s.1-11.
- Altan, Yakup ve Tülüceoğlu, Süleyman: “Türk Kamu Yönetiminde İyi Yönetişim Algısı: Isparta Örneği”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt.8, Sayı.26, 2016, s.303-322.
- Altay Kaya, İclal: “Avrupa Mekansal Gelişme Perspektifi’nde (ESDP) Kırsal Alan Politikaları”, **Planlama Dergisi**, TMMOB-Şehir Plancıları Odası, Cilt: 2, 2005, s.82-88.
- Ataay, Faruk ve Kalfa, Ceren: “Yönetişim: Devlet- Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama”, **ÇÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:17, Sayı:3, 2008, s.229-240.
- Ateş, Hamza ve Buyruk, Gökçe Ceren, “Bir İyi Yönetişim İlkesi Olarak Katılımcılık ve Türk Kamu Yönetiminde Katılımcılığın Konumu”, **Ombudsman Akademik (Kamu Denetçiliği Kurumu)**, Özel Sayı:1, Aralık 2018, s.81-98.
- Aygen, Murat: “Kent Konseylerinin Kent Yönetimine Katkıları Üzerine Bir İnceleme: Elazığ Örneği”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı:29, 2014, s.217-236.
- Aytuğ, H. Kutay: “Avrupa Birliği Müzakere Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Avrupalılaşması”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı:46, 2016, s.129-145.
- Baş, Cemal: “Avrupa Kentsel Şartı”, **Türkiye Belediyeler Birliği Yayını**, ISBN: 978-605-9186-23-0, Ankara, 2017, s.3-51.
- Bayraktar, Cahide: “Keynes ve Refah Devleti”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:10, Sayı:2, Ekim 2012, s.247-261.
- Bayraktar, Fesih: “Yönetişim Paradigması ve Neoliberalizm: Çelişki ve Kopuş Mu Uyum ve Süreklilik Mi?”, **Ardahan Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Sayı:2, Ekim 2015, s.71-94.

- Bayramoğlu, Sonay: “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim”, **Praksis Dergisi**, 2002, Sayı:7, s.85-116.
- Bayramoğlu, Sonay: “Yönetişim, Devlet ve Sivil Toplum”, **Adana Kent Sorunları Sempozyumu (9-10 Mayıs 2008) Bildiriler Kitabı**, (Adana: TMMOB), 2008, s. 71-84.
- Belli, Aziz: “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Bağlamında Yerinden Yönetimin ve Yerel Yönetimlerin Değerlendirilmesi”, **Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 16, Yıl: 2017, s.101-118.
- Berkün, Sanem: “Kamu Açısından Yönetim”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, Cilt: 6 Yıl: 6, Sayı:16, 2017, s.638-664.
- Bozatay Anbarlı, Şeniz ve Kızılkaya, Kemal: “Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmalarının Odağında Bir Düzenleme: 6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2016, s.609-637.
- Bozkurt, Enver ve Özcan, Mehmet: “Subsidiarite İlkesi (İkincillik İlkesi) ve Avrupa Birliği Bütünleşme Sürecine Etkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, Cilt:6, Sayı:1, 2001, s.1-21.
- Çetin, Sefa: “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 19, Sayı 3, 2010, s.23-37.
- Çetin, Sefa: “Yerel Yönetim Birimi Olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:25, Aralık:2009, s.249-258.
- Çevikbaş, Rafet: “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:475, Aralık 2012, s.33-62.
- Çiçek, Yeter: “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler”, **KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:11, Sayı:1, 2014, s.53-64.
- Çolak, Çağrı D.: “Yeni Sağ’ı Oluşturan Bileşenlerin Birbiri ile Çelişen Kavramları Üzerine Bir Değerlendirme”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı:44, 2016, s.351-361.
- Demir, Fatih: “Avrupa İdari Alanı İlkeleri Bağlamında Türkiye’nin Avrupa Birliği Adaylık Süreci”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 42, Sayı 4, 2009, s.79-100.
- Dinçkol, Abdullah: “Kopenhag Kriterlerinin Türk Pozitif Hukuku’na Etkileri”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl:5, Sayı:10, 2006, s.25-48.

- Eliçin, Yeşeren: “Avrupa Birliği’nde Yönetişim”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:10, Sayı:38, Güz:2011, s.44-60.
- Eren, Veysel: “Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:8 Sayı: 16, 2011, s.89-111.
- Ersan, Tuğçe: “Avrupa Yatırım Bankası ve Türkiye”, **Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-Ekonomik Forum Dergisi**, Eylül:2010, s.58-61.
- Eryılmaz Bilal ve Biricikoğlu, Hale: “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, **İş Ahlakı Dergisi**, Cilt 4, Sayı 7, Mayıs 2011, s.19-45.
- Eryiğit, Burak Hamza ve Sarıca, Adem: “IMF, Dünya Bankası, OECD’nin Yönetişim Yaklaşımı ve Kü-Yerelleşme”, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, Mart 2018, s.61-74.
- Esen, Selin: “Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt:59, sayı:4, 2004, s.89-122.
- Eşki, Hülya: “Kamu Yönetiminde Değişim ve Yeni Yönetim Modelleri”, **SÜ İİBF Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 9, Sayı 17, Ocak 2009, s. 491 – 500.
- Fırat, Melek M.: “Helsinki Zirvesinden Günümüze AB-Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Kıbrıs Gelişmeleri”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt:4, No:1, Güz: 2004, s.47-79.
- Gökçe, Orhan; Kutlu, Önder ve Gökçe, Gülise: “1980’li Yıllardan Beri Uygulanan Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1-2, 2001, s.18-45.
- Göktürk, Atilla: “Bugün Geline Yerde Kent Konseyleri ve Yerel Gündem 21”, **Mimarlar Odası Ankara Şubesi Yayını**, DOSYA- 08: Yerel Yönetimlere Katılım, Bülten 64, Aralık:2008, s.6-16.
- Güler, Birgül A.: “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, **Praksis Dergisi**, Sayı:9, 2003, s.93-116.
- Gündoğdu, Hakan Gökhan: “Meşruiyet Sorununun Çözümünde Çok Düzeyli Yönetişim ve Müzakereci Demokrasi”, **Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:1, Özel Sayı:4, 2017, s.694-704.
- Güzelsarı, Selime: “Neo-liberal Politikalar ve Yönetişim Modeli”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 36, Sayı:2, 2003, s.17-34.

- Hooghe Liesbet; Marks, Gary and Blank, Kermit: European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance, **JCMS: Journal of Common Market Studies**, Volume 34, Issue 3, 1996, s.341-378.
- Hooghe, Liesbet and Marks, Gary: “Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance”, **American Political Science Review**, Vol. 97, No. 2, May: 2003, s.233-243.
- Kalağan, Gökhan: “1980 Sonrası Geleneksel Bürokratik Yönetim Paradigmasında Değişim ve Yönetimsel-Siyasal Yeniden Yapılanma Arayışları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt:1, Sayı:1, 2009, s.92-103.
- Kara, Hüseyin ve Şimşek, Savaş, Kent Konseyleri'nin İşlevselliği ve Sürdürülebilirliği: Kadıköy Kent Konseyi Örneği, **OÜSOBİAD (Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi)**, Sayı:15, Temmuz 2016, s. 245-269.
- Kayıkçı, Sabrina: “Türkiye’de Yönetimden Yönetişime Geçiş: Yüksek Çevre Kurulu Örneği”, **Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, Sayı:2, 2014, s.105-114.
- Kerman, Uysal: “Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:14, Sayı:1, 2009, s.273-286.
- Kırışık, Fatih: “Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Sosyal Bilimler Metinleri**, No:05, 2013, s.1-18.
- Metin, Yüksel ve Altan, Yakup: “Lizbon Antlaşması Sonrasında Subsidiarite İlkesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:3, 2011, s.131-147.
- Nişancı, Zehra Nuray: “Geçmişten Günümüze Yönetim Düşüncesi”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:13, Sayı:25, 2015 s.257-294.
- Okçu, Murat: “Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim”, **ASOMEDYA Dergisi (Ankara Sanayi Odası Yayın Organı)**, Kasım-Aralık 2011, s.44-57.
- Oktik, Nurgün, Yılmaz, Gökcalp, Gaye, Özbek, Çağlar ve Değer, Ferhat, “Demokratik Katılım ve Yerel Hizmetler: UNDP “Yerel Yönetim Reformu’na Destek Projesi” ve Yönetime Katılımın Yeni Biçimleri”, **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Güz 2008, Sayı 21, s.142-163.
- Önder, Özgür ve Güler, Erdal, Türkiye’de Yerel Demokrasi Açısından Kent Konseyleri Üzerine Bir Araştırma: Kütahya Kent Konseyi Örneği, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1, 881-902, 2016.

- Özdemir, Ali Tamer, “Mahalli İdarelerde Halk Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:83, 2011, s.31-56.
- Özer, M. Akif: “Weber’in Bürokrasisi Karşısında Yönetimde Yeniden Yapılandırma Arayışları”, **Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi**, Cilt:2, Sayı:4, Kış:2013, s.43-57.
- Özer, M. Akif: “Yönetişim Üzerine Notlar”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:63, 2006, s.59-89.
- Öztürk, Namık Kemal: “Federalizm ve Türkiye”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:25, Sayı:4, 1992, s.64-76.
- Rhodes, R.A.W.: “The New Governance: Governing without Government”, **Political Studies**, Cilt:44, Sayı:4, 1996, s.652-667.
- Sobacı, Mehmet Zahid: “Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, 2007, s.219-235.
- Stoker, Gerry: “Governance As Theory: Five Propositions”, **International Social Science Journal**, Cilt:50, Sayı:155, 1998, s.17-28.
- Şahin, Çiğdem: “AB Bölgesel Politikası Kapsamında Mekânsal Gelişme: Interreg ve Espon”, Adnan Menderes Üniversitesi, **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 3, 2014, s.35-62.
- Şinik, Bilal ve Telci, Ramazan: “Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Bölgelere Etkisi: Belçika Örneği”, **İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 29, Sayı: 3, 2015, s.509-526.
- Şinik, Bilal; Yılmaz Uçar, Aslı ve Dik, Esra: “1924 ve 1926 Tarihli Belediye Kanunu Layihaları: Cumhuriyet Belediyecilik Anlayışının Kurucu Adımları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 25, Sayı 2, 2016, s. 1-27.
- Taştekin, Abdullah: “Kent Konsey’lerinin Yerel Demokrasi Açısından İşlevselliği (Gaziantep Örneği)”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:19, sayı:1, 2017, s.95-109.
- Tekeli, İlhan: “Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye’de Belediyelerin Gelişimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:2, 1983, s.3-22.
- Turan, Elif: Üniter Bir Devlet Olarak Finlandiya Yerel Yönetimleri, **Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:6, Sayı:1, 2018, s. 84-102.
- Uçar, Öznur ve Ay, Hakan: “Üç Küresel Ekonomik Krizin Analizi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 1, Yıl: 2015, s.11-32.

- Ulusoy, Ahmet ve Tekdere, Mustafa, “Kent Konseyleri’nin Mali Kısıtları, **Erzincan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, 2015, 175-190.
- Urhan, Vahide Feyza: “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:70, 2008, s.85-102.
- Üstüner, Yılmaz: “Siyasa Oluşturma Sürecinde Ağ Yönetişimi Kuramı”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:36, Sayı:3, 2003, s.49-65.
- Yıldırım, Arzu: “Yerellik İlkesinin Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Bir Değerlendirme”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 5, Eylül: 2014, s. 130-140.
- Yıldırım, Uğur ve Öner, Şerif: “Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımının Türkiye’ye Yansımaları: GAP’ta Sürdürülebilir Kalkınma ve Yerel Gündem 21”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:12, Sayı: 4, 2003, s.6-27.
- Yıldız, Fatih Feramuz ve Akdağ, Kerem: “Avrupa Birliği Yapısal Fonları Kapsamında Bölgesel Kalkınma ile Kırsal Kalkınma Fonlarının Karşılaştırılması”, **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Türktarım Dergisi**, Sayı: 167, 2006, s.29-37.
- Yılmaz, Harun: “Yerinden Yönetim İlkesinin Kuvvetler Ayrılığına Dayanan Hükümet Sistemleri Bağlamında Değerlendirilmesi”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl:7, Sayı:26, 2016, s.511-545.
- Yükçü, Süleyman ve Atağan, Gülşah, “Etkinlik, Etkililik ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık” **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 4, 2009, s.1-13.
- Yüksel, Mehmet: “Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:3, 2000, s.145-161.
- Zeyrekli, Sedef ve Ekizceleroğlu, Rengül: “Avrupa Birliği Bağlamında Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve İlkenin Türkiye Açısından Ele Alınışı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:16, Sayı:3, Temmuz 2007, s.29-48.

İNTERNET KAYNAKLARI

- 03.10.2001 tarih ve 4709 sayılı Kanunla Kabul Edilen Anayasa Değişikliği Görüşmeleri, “1982 Anayasasında Değişiklik Yapan Kanunlar, Komisyon Raporları, Görüşme Tutanakları”, Dönem:21, Cilt:3-4, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/anayasa_gorusmeleri.kanun_detay?pkanu n=4709, Erişim Tarihi:26.04.2018.

- 09.07.2018** tarihli ve **703** Sayılı **Kanun Hükümünde Kararname**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3.pdf>, Erişim Tarihi: 20.08.2018.
- 12.11.2003** tarihli ve **25287** sayılı resmi gazete, “Türkiye’de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Yoluyla BM Binyıl Bildirgesi Hedefleri ve Johannesburg Uygulama Planı’nın Yerelleştirilmesi Projesi” <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/11/20031112.htm>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.
- 1982 Anayasası**, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>, Erişim Tarihi: 23.04.2018.
- 24.04.2007** tarihli ve **26502** sayılı resmi gazete, “Türkiye’de Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla BM Binyıl Kalkınma Hedeflerinin Yerelleştirilmesi”, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070424-1.htm>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.
- 26313** sayılı **Kent Konseyi Yönetmeliği**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/10/20061008-5.htm>, Erişim Tarihi:29.04.2018.
- 27250** Sayılı **Kent Konseyi Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/06/20090606-9.htm>, Erişim Tarihi: 26.05.2018.
- 5216** sayılı **Büyükşehir Belediyesi Kanunu**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2018.
- 5227** sayılı **Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun**, <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5227.html>, Erişim Tarihi:26.04.2018.
- 5302** sayılı **İl Özel İdaresi Kanunu**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/03/20050304-1.htm>, Erişim Tarihi:26.04.2018.
- 5355** sayılı **Mahalli İdare Birlikleri Kanunu**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5355.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2018.
- 5393** Sayılı **Belediye Kanunu**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018.
- 5449** sayılı **Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun**, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5449.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

6328 sayılı **Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu**,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf>, Erişim
Tarihi:26.04.2018.

6360 sayılı **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121206-1.htm>, Erişim
Tarihi: 09.05.2018.

ABİHA (Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma),
<http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, Erişim Tarihi:15.04.2018.

AET/AT/AB Antlaşmaları ve Temel Belgeleri,
<http://www.bumko.gov.tr/TR,1173/aetatab-antlasmalari-ve-temel-belgeleri.html>,
Erişim Tarihi: 13.04.2018.

Amsterdam Antlaşması, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A6-tr.pdf>, Erişim Tarihi:
13.04.2018.

Audit Committee of Helsinki, <https://www.hel.fi/tav/en/audit-committee/>, Erişim
Tarihi:19.01.2019.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, “**Avrupa Birliği Hibe Programları Kapsamında Sivil Toplum Kuruluşlarına Sağlanan Destekler**”, Yıl:2016,
[https://www.ab.gov.tr/files/pub/ab_hibe_programlari_kapsaminda_stklara_saglan
an_destekler_2016.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/pub/ab_hibe_programlari_kapsaminda_stklara_saglan_an_destekler_2016.pdf), Erişim Tarihi:08.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, “**Kopenhag Kriterleri**”, Türkiye-AB Katılım
Müzakereleri No:06, https://www.ab.gov.tr/files/rehber/06_rehber.pdf, Erişim
Tarihi:26.04.2018.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, No:1,
[http://www.yereldeab.org.tr/Portals/0/Avrupa%20Birli%C4%9Fi%20Bakanl%C4
%B1%C4%9F%C4%B1%20Rehberi.pdf](http://www.yereldeab.org.tr/Portals/0/Avrupa%20Birli%C4%9Fi%20Bakanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Rehberi.pdf), Erişim Tarihi:08.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, **Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Kronolojisi (1959-2015)**,
[https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/turkiye_avrupa_birli%C4%9Fi_iliskileri_kr
onolojisi.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/turkiye_avrupa_birli%C4%9Fi_iliskileri_kronolojisi.pdf), Erişim Tarihi:26.04.2018.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.634.pdf>,
Erişim Tarihi:08.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı Birimleri,
https://www.ab.gov.tr/birimler_44375.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı Projeleri, https://www.ab.gov.tr/ab-bakanligi-projeleri_46008.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Bakanlığı, **AB Hibe Programları Nedir ve Nasıl Uygulanır?**,https://www.ab.gov.tr/online_egitim/doc/ab_hibe_programlari_nedir_ve_nasil_uygulanir.pdf, Erişim Tarihi: 09.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Genel Sekreterliği, **2009-2013 Stratejik Plan,** https://www.ab.gov.tr/files/rapor_enson.pdf, Erişim Tarihi:26.04.2018.

Avrupa Birliği (AB) Genel Sekreterliği, **Avrupa Birliği Uyum Yasa Paketleri,** Yıl:2007, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/abuyp.pdf>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

Avrupa Birliği (AB) Programları 2014-2020, https://www.ab.gov.tr/files/SBYPB/birlik%20programlari/ab_birlik_programlari.pdf, Erişim Tarihi:08.05.2018.

Avrupa Birliği (AB) Türkiye Delegasyonu, **Bölgeler Komitesi,** <https://www.avrupa.info.tr/tr/bolgeler-komitesi-105>, Erişim Tarihi: 12.03.2018.

Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2011), *Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level 2011,* <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d4a0cabc-a28a-41d7-aa69-1f2d56745b45/language-en>, Erişim Tarihi:26.05.2018.

Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2012), *Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level Edition:2012,* <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2246aa67-25f9-468b-93e5-f09c5448c950>, Erişim Tarihi:26.05.2018.

Avrupa Birliği Düzeyinde Çok Katmanlı Yönetişim İzleme Puan Tablosu (2011-2012)-(ortak), *Scoreboard for monitoring Multilevel Governance (MLG) at the European Union level MLG Fact Sheets 2011-2012,* <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a0f6d52e-2a7a-4612-a79f-e7c579adfce7/language-en>, Erişim Tarihi:26.05.2018.

Avrupa Tek Senedi, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A4-tr.pdf>, Erişim Tarihi:13.04.2018.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, http://www.tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf, Erişim Tarihi:11.03.2018.

Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap (2001), “*European Governance: A White Paper (2001)*”, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf, Erişim Tarihi: 17.03.2018.

- Belediye Salonunda Helsinki Tasarım Haftası,** <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/helsinki-design-week-at-the-city-hall>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.
- Belediyeler AB'ye Hazırlanıyor Projesi,** https://www.ab.gov.tr/files/PUYB-Egitimler/belediyeler/belediyeler_ab_ye_hazirlaniyor_projesi_brosur.pdf, ve https://www.ab.gov.tr/ab-bakanligi-projeleri_46008.html, Erişim Tarihi:08.05.2018.
- BM- Habitat III/Yeni Kentsel Gündem,** 2017, <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Turkish.pdf>, s.8-9, Erişim Tarihi: 18.05.2018.
- BM İnsan Yerleşimleri Konferansı Habitat II, HABİTAT Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu, Hedef ve İlkeler, Taahhütler ve Küresel Eylem Planı,** Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, 1999, <http://webdosya.csb.gov.tr/csb/dokumanlar/mpgm0029.pdf>, Erişim Tarihi:28.04.2018.
- Bölgesel Çevre Merkezi (REC),** AB Çevre Mevzuatı Yayınları, Yıl:2010, <https://recturkey.files.wordpress.com/2017/08/ab-cevre-mevzuati.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2018.
- City Board of Helsinki,** <https://www.hel.fi/helsinki/en/administration/decision/board/>, Erişim Tarihi:19.01.2019.
- City Executive Office of Helsinki,** <https://www.hel.fi/kanslia/en/this-is/>, Erişim Tarihi: 19.01.2019.
- City of Helsinki Administrative Organisation 1.1.2019,** https://www.hel.fi/static/helsinki/organisaatio/hki-organisaatiokaavio_en.pdf, Erişim Tarih:15.01.2019.
- Council of Europe,** European Urban Charter II, Manifesto for a new urbanity, https://5cidade.files.wordpress.com/2011/06/urban-charter_en.pdf, Erişim Tarihi: 12.03.2018.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Habitat III, Yeni Kentsel Gündem,** <https://habitat.csb.gov.tr/yeni-kentsel-gundem-new-urban-agenda-i-5733>, Erişim Tarihi:18.05.2018.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Habitat Konferansları,** <http://habitat.csb.gov.tr/habitat-konferanslari-i-5746>, Erişim Tarihi: 18.05.2018.
- Çok Katmanlı Yönetişim Üzerine Beyaz Kitap-2009,** (“The Committee of the Regions’ White Paper on Multi-Level Governance”), http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_en.pdf, Erişim Tarihi:04.05.2018.

European Commission, **ESDP, European Spatial Development Perspective**, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf, Erişim Tarihi: 14.03.2018.

European Commission, **Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II) 2014-2020**, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/turkey/ipa/2015/ipa2015-038-404.2-lar.pdf>, Erişim Tarihi:14.06.2019.

European Urban Charter II, Manifesto for a new urbanity, <https://rm.coe.int/168071a1b5>, Erişim Tarihi: 12.03.2018.

European Urban Charter, Avrupa Kentsel Şartı, <https://rm.coe.int/168071923d>, Erişim Tarihi: 12.03.2018.

Finlandiya Anayasası, <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>, Erişim Tarihi:19.01.2019.

Finnish municipalities and regions, Regional councils, <https://www.localfinland.fi/expert-services/finnish-municipalities-and-regions/regional-councils>, Erişim Tarihi: 19.01.2019.

Göksu, Turgut: **Yerinden Yönetim Teşkilatlanması**, Atatürk Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi, <https://docplayer.biz.tr/64097278-Bolum-kamu-yonetimi-icindekiler-hedefler-yerinden-yonetim-teskilatlanmasi-prof-dr-turgut-goksu.html>, Erişim Tarihi:23.04.2018.

Güney Ege Kalkınma Ajansı, **Belediyelere Yönelik Destek Mekanizmaları**, Yıl:2014, http://geka.gov.tr/Dosyalar/o_1a5tui1c015s11srg1hh119jk1mmh8.pdf, Erişim Tarihi:08.05.2018.

Helsinki City Organization, <https://www.hel.fi/helsinki/en/administration/administration/organization/>, Erişim Tarihi: 15.01.2019.

Helsinki Mayors, <https://www.hel.fi/helsinki/en/administration/administration/organization/mayors/>, Erişim Tarihi:20.01.2019.

Hooghe, Liesbet ve Marks, Gary: **Types of Multi-level Governance**, European Integration Online Papers (EIoP), Vol. 5, No. 11, October:2001, <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2001-011.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2018.

IFAD (International Fund For Agricultural Development), EB 99/67/INF.4, **Good Governance: An Ovierview**, 1999, http://www.ipa.government.bg/sites/default/files/pregled-dobro_upravlenie.pdf, Erişim Tarihi:15.03.2018.

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı), **AB Mali Yardımları**, https://www.ikv.org.tr/images/files/IKV_AB_mali_yard%C4%B1mlar%C4%B1_22042016.pdf, Erişim Tarihi:09.05.2018, s.18.

İllerimiz AB'ye Hazırlanıyor Programı (2011), https://www.ab.gov.tr/files/ILFaaliyetleri/illerimiz_abye_hazirlaniyor/compendium/ab_sureci_yerelde_baslar_illerimiz_abye_hazirlaniyor_programi_web_sayfasi.pdf, Erişim Tarihi:08.05.2018.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Kurumsal, “Belediye Tarihçesi”, <https://www.ibb.istanbul/SitePage/Index/102>, Erişim Tarihi: 24.04.2018.

Katılımcı bütçeleme atölye çalışmaları ile başlatıldı, <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/ideas-of-participatory-budgeting-to-further-development>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

Kent Konseyleri Belediyelerin Birimi Değildir, <http://www.canakkaleolay.com/-Kent-Konseyleri-belediyelerin-birimi-de-37775>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Kerrokantasi, <https://kerrokantasi.hel.fi/info?lang=fi>, Erişim Tarihi:12.06.2019.

Kuzgun, Şerife: **Yönetişim ve Sivil Toplum, Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, <http://www.trakya2023.com/uploads/docs/28062013UiBd0-.pdf>, 03.03.2018.

LAR II – Yerel Yönetim Reformu Projesi, <http://www.yereldiplomasi.gov.tr/lar-ii-yerel-yonetim-reformu-projesi/>, Erişim Tarihi: 14.06.2019.

Lizbon Antlaşması, <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, Erişim Tarihi: 13.04.2018.

Maastricht Antlaşması, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A5-tr.pdf>, Erişim Tarihi:13.04.2018.

Mylypuro sağlık ve refah merkezine doğru - Sakinleri bilgilendirme, <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/plan-the-new-helfi-website-with-us>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

OECD Finland, <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Finland.pdf>, Erişim Tarihi:19.01.2019.

Özcan, Bülent: **AB Hibe Programları, AB Fonları ve İstanbul İçin Fırsatlar**, 2013, https://www.ab.gov.tr/files/istanbul_stk_sunum_19_01_2013.pdf, Erişim Tarihi: 09.05.2018.

Özer, Uğur: **Kamu Yönetimi**, Hitit Üniversitesi Kamu Yönetimi Ders Notları, <http://web.hitit.edu.tr/dosyalar/duyurular/ugurozer@hititedutr200220177V4G6Q7S.pdf>, Erişim Tarihi:23.04.2018.

- Ruuti, gençler tarafından seçilen projelere 150 bin Euro ayrıldı,** .
<https://www.hel.fi/uutiset/en/helsinki/ruuti-gala-highlighted-youth-participation>,
Erişim Tarihi: 12.06.2019.
- Ryan Knox ve Ferhat Emil, “Vilayetler Hizmet Birliğinin Kurumsal Yapısının Gözden Geçirilmesi”,**
<http://www.vilayetler.gov.tr/Dosyalar/93201893924802.pdf>, Erişim Tarihi: 14.06.2019.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer’de Kadın Tarımcıları Destekleme Projesi,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1702/sariyerde-kadin-tarimcilari-destekleme-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **21. Yüzyılda Girişimcilik,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/3243/21-yuzyilda-girisimcilik.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **8 Mart Dünya Kadınlar Günü Etkinlik Programı,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/11/Duyuru/719/8-mart-dunya--kadinlar-gunu-etkinlik-programi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Avustralya Büyükelçiliği Sarıyer Kadın Girişimcilerini Destekleme Atölyesi Projesi** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1703/avustralya-buyukelciligi-sariyer-kadin-girisimcilerini-destekleme-atolyesi-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Bahçeköy’de Kadın Sağlığı Söyleşileri,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/943/bahcekoyde-kadin-sagligi-soylesileri.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Büyükdere- Kazımkarabekir- Kocataş Mahalleleri ENGEL Tanımıyor!,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/671/buyukdere--kazimkarabekir--kocatas-mahalleleri-engel-tanimiyor.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Daha Yaşanabilir Bir Kent İçin...,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/1553/daha-yasanabilir-bir-kent-icin.aspx>, Erişim Tarihi:15.11.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Dans Ritimleriyle Kadına Şiddete Hayır,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/11/Faaliyet/2505/dans-ritimleriyle-kadina-siddete-hayir.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Engelliler Haklarını Sarıyer’de Öğrendi,** <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/687/engelliler-haklarini-sariyerde-ogrendi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Engelliler İçin Hedef Erişilebilirlik**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/17/Faaliyet/3760/engelliler-icin-hedef-erisilebilirlik.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Engellilerle 360 Derece İletişim**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/17/Faaliyet/3295/engellilerle-360-derece-iletisim.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Girişimci Adaylarına Yeniden Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/3385/girisimci-adaylarina-yeniden-uygulamali-girisimcilik-egitimi.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Girişimci Kadınlarımızın Bilinçlendiriliyor**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/1067/girisimci-kadınlarımız-bilinçlendiriliyor.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Gümüşdereli Çiftçilere, Kadın Kooperatifinden Destek**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/2432/gumusdereli-ciftcilere-kadin-kooperatifinden-destek.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Hoşgörü Çatısı Altında Buluşular**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/1/Etkinlik/3412/hosgoru-catisi-altinda-bulustular.aspx>, 25.09.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **İstanbul'un En Büyük Doğa Hareketini Başlatıyoruz**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/3/Etkinlik/4621/istanbulun-en-buyuk--doga-hareketini--baslatiyoruz.aspx>, Erişim Tarihi: 26.09.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Kadın Sağlığı Söyleşileri PTT Evleri'nde**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/999/kadin-sagligi-soylesileri-ptt-evlerinde.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Kireçburnu'nda Kadın Sağlığı Söyleşileri**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/840/kirecburnunda-kadin-sagligi-soylesileri.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Kum Zambakları Solmasın**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/397/kum-zambaklari-solmasin.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.
- Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Matematik Artık Daha Eğlenceli**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Etkinlik/1046/matematik-artik-daha-eglenceli.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Op.Dr. Sinan Akşit ile Kadın Sağlığı Söyleşileri**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Faaliyet/911/opdr-sinan-aksit-ile-kadin-sagligi-soylesileri.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer İlçesi Kadın Meclisi- Kadınların Karar Mekanizmalarında Etkin Rol Alması Projesi**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1701/sariyer-ilcesi-kadin-meclisi---kadinlarin-karar-mekanizmalarinda-etkin-rol-almasi-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer Kent Konseyi ve KOSGEB'den Sarıyerli Esnafa Müjde**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/13/Etkinlik/3633/sariyer-kent-konseyi-ve-kosgebden-sariyerli-esnafa-mujde.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer Köylerinde Kadın Girişimcileri Destekleme Projesi (İsveç Başkonsolosluğu)**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Proje/1704/sariyer-koylerinde-kadin-girisimcileri-destekleme-projesi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer Tarihçesi**, <http://sariyer.bel.tr/modul/sub.aspx?id=738>, Erişim Tarihi:25.06.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer'de Finans Okuryazarlığı**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Faaliyet/3263/sariyerde-finans-okuryazarligi.aspx>, Erişim Tarihi:20.09.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyer'de Girişimcilik Örneği**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Duyuru/376/sariyerde-girisimcilik-ornegi.aspx>, Erişim Tarihi:23.09.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyerli Kadın Girişimciler Akademide Yerlerini Aldı**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/30/Duyuru/1090/sariyerli-kadin-girisimciler-akademide-yerlerini-aldi.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sarıyerli Kadınlar Kansere Karşı Bilinçleniyor**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/16/Duyuru/797/sariyerli-kadinlar-kansere-karsi-bilincleniyor.aspx>, Erişim Tarihi:26.08.2018.

Sarıyer Belediyesi Resmi İnternet Sitesi, **Sende 1 Ol!**, <http://www.sariyer.bel.tr/Mudurluk/11/Duyuru/1686/send-1-ol-.aspx>, Erişim Tarihi: 26.08.2018.

Sarıyer Kent Konseyi, <https://m.facebook.com/groups/kentkonseyisariyer/?view=group>, Erişim Tarihi: 04.03.2019.

Şehir, turizmi geliştirmek için sakinlerinin görüşlerini topluyor,
<https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/the-city-is-gathering-residents-opinions-to-develop-tourism>, Erişim Tarihi:12.06.2019.

T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı, **Katılım Müzakereleri,**
<https://www.ab.gov.tr/37.html>, Erişim Tarihi:26.04.2018.

TDK **Sözlüğü,**
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&kelime=Y%C3%96NET%C4%B0M, Erişim Tarihi:11.02.2018.

TEPAV, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi,
https://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1281429372-7.Yerel_Yonetim_Reformuna_Destek_Projesi.pdf, Erişim Tarihi: 13.06.2019.

The Association of Finnish Local and Regional Authorities,
https://www.localfinland.fi/sites/default/files/media/file/Kuntien%20toiminta%20esittely_2017_englanti_0.pdf , Erişim Tarihi: 18.01.2019.

Toksöz, Fikret: **Avrupa Birliği ve Türkiye’de Yerel Yönetim,** Türkiye Belediyeler Birliği,
<http://projects.sklinternational.se/tuselogs/files/2013/07/AVRUPA-BIRLIGI-VE-TURKIYEDE-YEREL-YONETIM1.pdf>, Erişim Tarihi:12.03.2018.

Tuncay, Utku: **AB Çevre Müzakerelerinde Türkiye,** TEPAV,
http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868647r3226.AB_Cevre_Muzakerelerinde_Turkiye.pdf, Erişim Tarihi: 15.04.2018.

Turkey,<http://www.tr.undp.org/content/turkey/en/home/ourwork/democraticgovernance/successstories/support-to-the-further-implementation-of-local-administration-re.html>, Erişim Tarihi:14.06.2019.

UN AGENDA 21/ Chapter 28,
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, Erişim Tarihi:25.04.2018.

UNDP Turkey, Local Administration Reform Project (Phase III),
http://www.tr.undp.org/content/turkey/en/home/projects/tuerkiye_de-yerel-yonetim-reformu-suerecinin-kurumsallas-proj.html, Erişim Tarihi: 14.06.2019.

UNDP, “Governance Principles, Institutional Capacity and Quality”, No:8, 2011, s.279-283,
http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Towards%20Human%20Resilience/Towards_SustainingMDG_Progress_Ch8.pdf, Erişim Tarihi:11.03.2018.

UNDP, “The Role of Participation and Partnership in Decentralised Governance: A Brief Synthesis of Policy Lessons and Recommendations of Nine Country Case Studies on Service Delivery for the Poor,” Year:2001, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan006230.pdf>, Erişim Tarihi: 18.04.2018.

UNDP, Türkiye’de Yerel Yönetim Reformu Sürecinin Kurumsallaşması Projesi(3.Aşama), http://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/projects/tuerkiye_de-yerel-yonetim-reformu-suerecinin-kurumsallamas-proj.html, Erişim Tarihi: 14.06.2019.

Yavuz, Saim, “Kent Konseyleri: Sorunlar ve Beklentiler”, Türkiye Kent Konseyleri Birliği, **Mart 2016**, <http://kentkonseyleribirligi.org.tr/raporlar/kent-konseyleri-sorunlar-ve-beklentiler/>, Erişim Tarihi: 19.10.2018.

Yavuz, Saim, “Kent Konseyleri: Sorunlar ve Beklentiler”, Türkiye Kent Konseyleri Birliği, Bilgi ve Deneyim Dizisi 3, **Haziran 2016**, <http://kentkonseyleribirligi.org.tr/raporlar/bilgi-ve-deneyim-dizisi-3/>, Erişim Tarihi: 19.10.2018.

Yeni hel.fi web sitesini bizimle planlayın! <https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/plan-the-new-helfi-website-with-us>, Erişim Tarihi: 12.06.2019.

Yerel Yönetim Reformu Projesi 3.Aşama, Başlangıç Raporu, TR2015/DG/02/A1-01/001, Ocak 2019, https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/TUR/LAR%20III_Inception%20Report_Final%20Submission_TR_11.01.19.pdf, Erişim Tarihi: 14.06.2019.

Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi, <https://slideplayer.biz.tr/slide/2652882/>, Erişim Tarihi: 13.06.2019.