ADANA VİZYON 2023

ADANA İLİ

YEREL YÖNETİMLER

RAPORU

Ağustos 2013, Adana

Komisyon Üyeleri

Adana Büyükşehir Belediyesi, Adnan Karakaya, Başkan Danışmanı

Seyhan Belediyesi, Manolya Gümüşay, Bilgi İşlem Müdürü

Yüreğir Belediyesi, Ertuğrul Bozkurt, Başkan Yardımcısı

Çukurova Belediyesi, Nurettin Gencan, Başkan Yardımcısı

Sarıçam Belediyesi

Mehmet Akif Davarcı; Uzman, TÜİK Adana Bölge Müdürlüğü

Y. Doç. Dr. İsmail GÜNEŞ, Çukurova Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü

Prof. Dr. Mahir Fisunoğlu; Çukurova Üniversitesi İİBF Ekonomi Bölümü

Prof. Dr. A. Hamit Serbest; Çukurova Üniversitesi MMF Elektrik-Elektronik Müh. Bölümü

Hazırlayan

Y. Doç. Dr. İsmail GÜNEŞ, Çukurova Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü

ADANA VİZYON 2023

İÇİNDEKİLER

1. GİRİŞ

2. VATANDAŞ KARNESİ VATANDAŞIN YEREL ve GENEL KAMU HİZMETLERİNDEN MEMNUNİYET ALGISI

3. ADANA YEREL YÖNETİMLER GZFT ANALİZİ ve STRATEJİ BELGESİ OLUŞTURULMASI

4. 2023 YEREL YÖNETİMİNİN TEMEL İLKELERİ

- **a)** Güvenli Kent İdealine Katkı Yapan
- **b)** Kirletilmemiş Sağlıklı Bir Çevre İçin Çalışan
- **c)** İstihdama Doğrudan Ve Dolaylı Katkı Yapan
- **d)** Sosyal Hizmetlere Öncelik Veren
- **e)** Dolaşım ve Erişilebirliği Sağlayan
- **f)** Sağlıklı Kentler Yaratmaya Çalışan
- **g)** Spor ve Dinlence Hizmetlerine Önem Veren
- **h)** Kültür, Sanat ve Yaratıcı Faaliyetleri Destekleyen, Kültürlerarası Kaynaşmayı Sağlayan
- **i)** Kaliteli Bir Mimari ve Fiziksel Çevre Yaratan
- **j)** Katılımcı ve Demokratik
- **k)** Sürdürülebilir Ekonomik Kalkınmaya Katkı Yapan
- **l)** Sağlıklı Finansal Yapılar ve Mekanizmalar Kuran, Katılımcı Bütçelerle Harcamalar Yapan
- **m)** Vatandaşlarına Eşit Mesafede Duran Eşitlikçi

EKLER

EK-1. YEREL YÖNETİMLER ve VARLIK NEDENLERİ (Yerel Yönetimlerin Genel Tanımı; Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri: Hukuksal, Siyasal ve Ekonomik Faktörler)

EK-2. STRATEJİ BELGESİ BELİRLENMESİ **(**Adana 2023 Yerel Yönetim Çalışma Programı)

ADANA VİZYON 2023

1. GİRİŞ

Yerel Yönetimler Komisyonu Adana Büyükşehir Belediyesi, Seyhan İlçe Belediyesi, Çukurova İlçe Belediyesi, Yüreğir İlçe Belediyesi ve Sarıçam İlçe Belediyesi temsilcilerinden oluşmuştur. Daha sonra Karaisalı İlçe Belediyesi, Karataş İlçe Belediyesi ve Ceyhan İlçe Belediyesi temsilcileri de çalışmalara davet edilecektir.

Komisyon sadece bir toplantı yapabilmiştir. Adana Büyükşehir Belediyesinde yapılan toplantıda mevcut verilerden hareketle bir rapor hazırlanmasına ve daha sonra tüm Belediyelerin verecekleri bilgiler doğrultusunda eksiklerinin tamamlanmasına karar verildi.

Komisyon üyesi olan Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü öğretim üyesi Y. Doç. Dr. İsmail GÜNEŞ tarafından hazırlanan bu raporda öncelikle vatandaş karnesi kavramı tanıtılmış ve Adana için vatandaşın yerel ve genel kamu hizmetlerinden memnuniyet algısı farklı hizmet başlıkları için verilmiştir. Ayrıca, Adana yerel yönetimlerin GZFT analizi yapılmasının gerekliliği vurgulanmış ve Büyükşehir Belediyesinin yaptığı çalışmanın sonuçları özetlenmiştir. Ulaşılacak hedeflerin belirlenmesi ve stratejik planlama anlayışının gereği olarak bir strateji belgesi oluşturulması ihtiyacı açıklanmıştır.

Diğer taraftan tüm yerel yönetimler için yol gösterici olabilecek ilkeler sıralanmıştır. Katılımcı demokrasinin egemen olduğu ülkelerde "olmazsa olmaz" kabul edilen bu ilkeler "2023 Yerel Yönetiminin Temel İlkeleri" başlığı altında verilmiştir:

(i) güvenli kent idealine katkı yapan, (ii) kirletilmemiş sağlıklı bir çevre için çalışan, (iii) istihdama doğrudan ve dolaylı katkı yapan, (iv) sosyal hizmetlere öncelik veren, (v) konut hakkına saygılı, (vi) dolaşım ve erişilebirliği sağlayan, (vii) sağlıklı kentler yaratmaya çalışan, (viii) spor ve dinlence hizmetlerine önem veren, (ix) kültür, sanat ve yaratıcı faaliyetleri destekleyen, kültürlerarası kaynaşmayı sağlayan, (x) kaliteli bir mimari ve fiziksel çevre yaratan, (xi) katılımcı ve demokratik, (xii) sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya katkı yapan, (xiii) sağlıklı finansal yapılar ve mekanizmalar kuran, katılımcı bütçelerle harcamalar yapan, (xiv) vatandaşlarına eşit mesafede duran eşitlikçi

yerel yönetimler olarak tanımlanmıştır.

"Yerel Yönetimlerin Genel Tanımı" ile "Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri: Hukuksal, Siyasal ve Ekonomik Faktörler" gibi temel bilgiler ekte sunulmuştur. Son olarak, Adana 2023 Yerel Yönetim Strateji Belgesi hazırlanması için de bir Çalışma Programı önerisi ekte verilmiştir.

2. VATANDAŞ KARNESİ VATANDAŞIN YEREL ve GENEL KAMU HİZMETLERİNDEN MEMNUNİYET ALGISI

Vatandaş karneleri (VK), kamu hizmetlerinin performansı hakkında hizmet kullanıcılarının değerlendirmelerine dayanan katılımcı anketlerdir. *Vatandaş karneleri, salt bir veri toplama çalışması değil, sürece eşlik eden yaygın medya ve sivil toplum savunuculuğu aracılığıyla, kamunun hesap verme yükümlülüğünü yerine getirmesini teşvik eden bir araçtır.*

Vatandaş karneleri, halkın geri bildirimlerini sistematik bir şekilde toplayarak ve yayınlayarak, hizmet kullanıcısı olarak vatandaşların kamu hizmeti sağlayan kuruluşlara performansları hakkında güvenilir ve toplu bir şekilde sinyal verebildikleri ve değişim için motive edebildikleri yararlı bir araçtır. Vatandaş karneleri 1994'te Hindistan, Bangalore'da bağımsız bir Sivil Toplum Kuruluşu'nun (STK) – Public Affairs Center – bir çalışması sonucu ortaya çıkmış ve dünyanın değişik coğrafyalarında uygulanan iyi bir yönetişim aracı haline gelmiştir. Çalışmanın ortaya çıkışında, özel sektörün tüketicilerden geribildirim toplama çalışmalarını, kamu malları ve kamu hizmetlerine uyarlama fikri yer almıştır. Tıpkı bir öğretmenin okul karnelerini hazırlarken öğrencileri çeşitli konulardaki performansına göre notlandırması gibi, vatandaş karnesi de sağlık, eğitim, emniyet, vb. alanlardaki farklı hizmetlerin kullanıcıları tarafından hizmete ilişkin kalite ve memnuniyeti ile ilgili değerlendirmelerini veya sunulan bir hizmetin kullanılırlığı, ulaşılabilirliği, kalitesi ve güvenilebilirliği gibi konulardaki performanslarını verilen puanlar aracılığıyla toplamaktadır. Böylece bulgular, bir dizi gösterge üzerinden hizmetlerden genel memnuniyeti ve kalitenin toplu bir sayısal ölçütünü temsil etmektedir.

2.1. Adana İli Vatandaş Karnesi

Adana halkı Adana'yı nasıl algılamaktadır sorusunun yanıtını vermek açısından anket çalışması önemli veriler içermektedir. Adana'da yaşamaktan memnun değilim diyenlerin oranı %19,4'dür. Bu memnuniyetsizliğin en yüksek olduğu bölgeler %37,6 ile Bey, Yenibey, Barbaros, Şehitduran, Hürriyet %36,2 ile Şakirpaşa, Onur, Uçak, Ova %33,3 ile Havuzlubahçe, Dağlıoğlu, Gülbahçesi, %29,4 ile Bahçelievler ve Demetevler'dir. Güzelyalı, Beyazevler, Mahfesığmaz gibi sosyo ekonomik açıdan yüksek göstergelere sahip mahalleler %83 olumsuz yargı bildirirken Kayalıbağ, Tepebağ, Hurmalı, Kocavezir, Hanedan gibi Adana'nın eski kent merkezine yakın bölgelerde yer alan mahallelerde memnun olmayan oranı %6,6 düzeyindedir. Yine aynı şekilde en yüksek memnuniyetin olduğu bir başka mahalle gurubu ise Yüreğir ilçesinde yer alan Güneşli, Seyhan, Yamaçlı, Haydaroğlu, Akdeniz mahalleleri olmuştur. Bu üç mahalle grubunun sosyo ekonomik

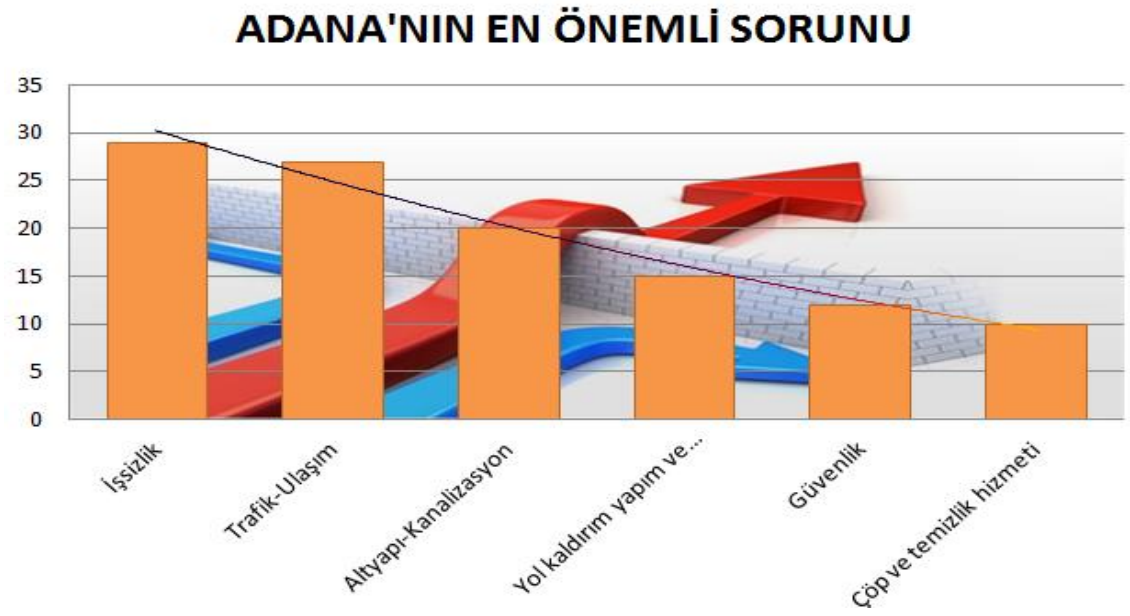
yapısı birbirinden çok farklıdır. Beklentiler de birbirinden farklıdır. Her grup kendi özgül koşulları içerisinde memnuniyet belirtmiştir. Ortak hizmetler ve değerler üzerinden bir uzlaşılmış memnuniyet söz konusu değildir.

Adana'da yaşanmaktan memnun olmasına karşın mahallesinde yaşamaktan memnun olmayan gruplar ilk bakışta dikkati çekmektedir. Şakirpaşa, Onur, Uçak, Ova mahalleleri %56,4 Sakarya, Denizli ve Narlıca mahalleleri sakinleri %53,6, Bey, Yenibey, Barbaros, Şehitduran, Hürriyet Mahallesi %43 oranında mahallelerinde yaşamaktan mutlu olmadıklarını ifade etmiştir.

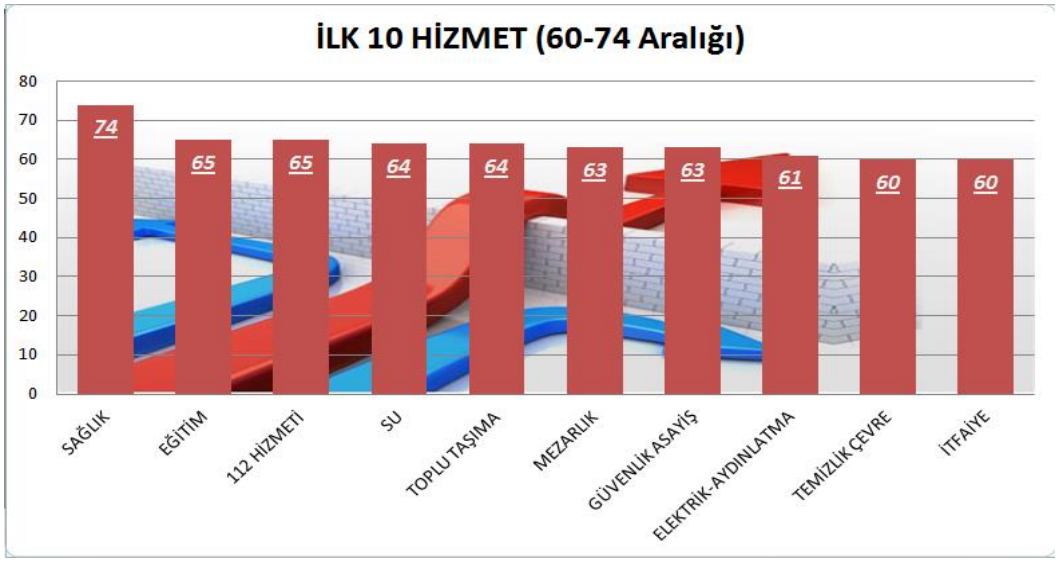
Adana Güvenli bir şehir değildir önermesine katılanların oranı %33,9'dur. Ancak mahalleler arasında Yüksek oranda Adana'yı güvenli bulmayanlar mevcuttur. Şakirpaşa, Onur, Uçak, Ova mahalleleri % 63,6 Bahçelievler, Demetevler %56,9, Sakarya, Denizli ve Narlıca % 52,6 gibi yüksek oranla güvenli bulmamaktadır. Bu mahallerde Adana'da ve Mahallede yaşamaktan memnuniyetsizlik oranları da yüksek çıkmıştı. Temel sorunun güvenlik olduğunu düşündürtmektedir. Kentte ve mahallede yaşamadan memnuniyet ile güvenlik arasında bir ilişki gözlemlenmektedir.

Adana engellilerin rahat edebileceği bir kent midir sorusuna genel olarak %44,9'u olumsuz yanıt vermiştir. Yenibaraj, Gazipaşa, Ziyapaşa gibi kent merkezinde yer alan ve yaya ve araç trafiğinin yoğun olduğu mahallelerde memnuniyetsizlik oranı %73 gibi çok yüksek rakamlara erişmiştir. Şakirpaşa, Onur, Uçak, Ova mahalleleri %68,6. Sucuzade Alidede, Mestanzade, Mirzaçelebi mahalleri % 67,1, Namık Kemal ve Mithatpaşa Mahalleleri %63,2, P.T.T, Karacaoğlan, Dadaloğlu, Selahattin Eyyubi, Serinevler %61,1 oranında Adana'nın engelliler açısından rahat edebileceği bir kent olmadığını düşünmektedirler. Adana'nın çocuk yetiştirmek için iyi bir kent olmadığını düşünenlerin oranı %30 düzeyinde olurken yaşlılıkta yaşamak için iyi bir şehir diyenlerin %37,6 düzeyinde olduğu görülmüştür.

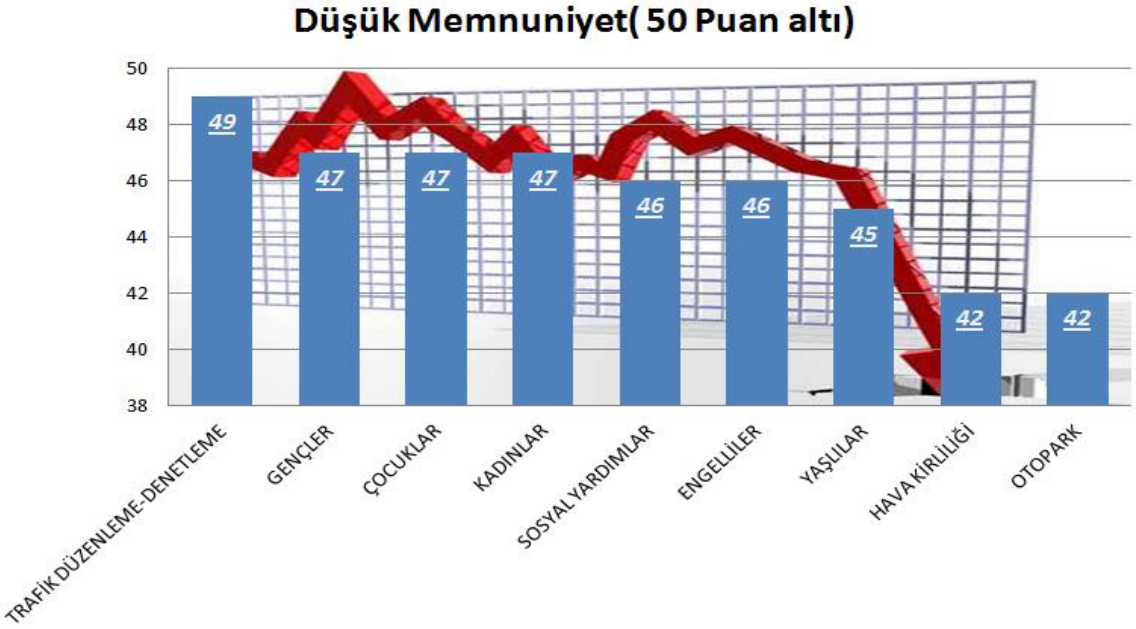
Adana'nın en sorunu anket çalışmasında beklenildiği üzere işsizlik çıkmıştır. Vatandaşlar ikinci en önemli sorun olarak Trafik ve ulaşım sorununu görürken 3. sırada Altyapı ve kanalizasyon 4. sırada yol ve kaldırımların bakımı olarak ifade etmişlerdir. Mahallenizin en önemli sorunu nedir sorusuna verilen yanıtlara göre mahalle bazında 5 önemli sorun ön plana çıkmıştır. Bunlar önceliklerine göre; Altyapı ve kanalizasyon, yol kaldırım yapım ve bakımı, park bahçe yapım ve bakımı, güvenlik, çöp ve temizlik hizmetidir.



Vatandaş Sağlık hizmetine 100 üzerinden 74, 112 hizmetine ise 65 puan vermiştir. Sağlık hizmeti vatandaşın en yüksek notu verdiği kamu hizmeti olmuştur. Vatandaşa son olarak gittiği sağlık kurumu sorulmuştur. %43'ü aile hekimliğine, %28'i devlet hastanesine gittiğini söylerken özel hastaneye gittiğini söyleyenlerin oranı %17'dir. Aile hekimlerinden memnuniyet yüksek çıkarken sağlıkta memnuniyetsizliğin en yüksek olduğu konu sıra bekleme ile ilgilidir.



Vatandaş sağlık, eğitim, 112 Acil hizmetleri, su, toplu taşıma, mezarlık, güvenlik ve asayiş, elektrik, temizlik, çevre ve itfaiye hizmetlerine 60 ve üzeri not vermiştir. Bu notlar orta üstü olarak değerlendirilebilir. 50 ve altında puan verilen bir anlamda vatandaşın sınıfta bıraktığı hizmetler ise trafik, düzenleme ve denetleme, gençler, çocuklar, kadınlar, yaşlılar, engelliler, sosyal yardımlar, hava kirliliği, otopark hizmetleri olmuştur. Bu listeye göre özellikle sosyal hizmetler ve trafik konusunda ciddi sorunlar olduğu sonucu çıkmaktadır.



Nüfusun %74,7'si 5 dakika veya daha az bir sürede %19,9'u 6 ile 15 dakika arasında bir toplu taşıma aracına ulaşmaktadır. Bu veri olumlu bir gösterge olarak değerlendirilebilir. Adana'da toplu taşıma sistemini kullananların %3,3'ü sadece çağdaş toplu taşıma sistemi olan hafif raylı sistemi kullanmaktadır. Halk arasında Maviler ve Turuncular olarak bilinen Halk otobüsleri ulaşımın %17,8'ini, Belediye otobüsleri %28,6'sını taşımaktadır. Adana toplu taşıma sisteminde en düşük toplu taşıma kapasitesine sahip olan dolmuşların %50,3 ile en ağırlıklı toplu taşıma aracı olması düşündürücüdür. Zira bu tablonun tam tersine olması gerekirken toplu taşıma sistemi piramidi tam tersi yönde çalışmaktadır. Nüfusun %23,6'lık kısmı hemen her gün toplu taşıma araçlarını kullanmaktadır. Kullanmayanların %41,5 özel araçları ile ulaşımı tercih etmektedir. Son yıllarda giderek artan belediye otobüsünün devreye girmesi, yeni alınan otobüslerin engellilere uygun oluşu ve özellikle mevsimsel koşullar göz önüne alındığında soğutma sistemlerinin olması bu memnuniyeti artıran faktörlerdendir.

Toplu taşıma anlamında en büyük şikâyet %65 oranıyla gece saatlerinde toplu taşımanın yetersiz oluşu ve toplu taşıma araçlarının aşırı yolcu alması %60 ile en çok şikâyetçi olunan konulardır. Halkın %51'i ise toplu taşıma fiyatlarının yüksek oluşundan şikayet etmektedir.

Elektrik hizmetini iyi ve çok iyi bulanların oranı %34,9 olurken kötü ve çok kötü düzeyde bulanların oranı % 23,1 düzeyindedir. %42'lik bir kısım ise orta düzeyde vasat bulmuştur. Türkiye ayrıca, OECD ülkeleri içerisinde elektrikte en yüksek kayıp-kaçak oranına sahip ülkedir. Bundan kaynaklanan yıllık ortalama 1,5 milyar dolar civarındaki maliyetin abonelere yüklenmesi de, elektrik fiyatlarını artıran faktörlerdendir.

Sucuzade, Alidede, Mestanzade, Mirzaçelebi, Yeşiloba, Gürselpaşa, Tellidere, Fatih mahalleleri elektrikte voltaj düşüklüğü, elektriğin zayıflayıp/güçlenmesi konusunda en sorunlu mahalleler olarak dikkati çekmektedir. Meydan, Yeşilyuva, Dumlupınar, Gülpınar, Bey, Yenibey, Barbaros, Şehir Duran, Hürriyet, Meydan, Sucuzade, Alidede, Mestanzade, Mirzaçelebi mahalleleri elektrik hatlarında açık, sarkık, kopuk tamir gerektiren veya ağaçlara değdiği için tehlike yaratan kablolar konusunda en yüksek şikayet oranına sahiptir. Bu bölgelerdeki memnuniyetsizlik oranı %70'lere kadar yaklaşmaktadır. Vatandaşa davranış konusunda en çok şikayetin olduğu mahalleler Havuzlubahce, Dağlıoğlu, Gülbahçesi'nde %61oranında memnuniyetsizlik varken Bey, Yenibey, Barbaros, Şehit Duran, Hürriyet mahallelerinde %42 dolayında memnuniyetsizlik vardır.

Su ve Kanalizasyon hizmetlerinden memnuniyete baktığımızda ise evde musluk suyunu içiyorum diyenlerin oranı % 89 düzeyindedir. Çatalan içme suyunun arıtma ve filtreleme işlemlerinden geçirilerek kaliteli şekilde evlere erişmesinden ötürü genel bir memnuniyet görülmektedir. Evden akan suyun rengi ve kokusundan %73 tadından %71 oranında memnuniyet bulunmaktadır. ASKİ idare personelinin vatandaşa davranışı %80, işlemlerin makul bir süre içinde tamamlanması %73 ve su-kanalizasyon arızalarına zamanında müdahaleden %70 oranında memnuniyet bulunmaktadır. Su ve Kanalizasyon hizmetlerinde memnuniyetsizliğin ön plana çıktığı üç konu bulunmaktadır. Bunlardan birincisi su fiyatlarının yüksekliği %69, Yağmurlardan sonra oluşan taşmalar, aşırı göllenmeler %62 ve kanalizasyon şebekesinden kötü kokular gelmesi %62'dir. Tüm bölgelerin ortak olduğu fikir su ve kanalizasyon fiyatlarının pahalı olduğu önermesidir.

Adana açısından Türkiye kamuoyundaki genel algının tam tersine güvenlik konusunda memnuniyet oranı daha yüksektir. Yaşadığım mahalle güvenli değildir önermesine katılma oranı %37,2'dir. Mahallesini güvenli bulanların oranı %62,8'dir. Gelişmiş demokratik ülkelerin çoğunluğunda başarılı bir şekilde uygulanan "Toplum Destekli Polislik" uygulamasının Adana'da toplum Destekli polis uygulamasından

vatandaşın yeterince haberdar olmadığı anlaşılmaktadır. %72,3 oranında vatandaş bu projeden haberdar değildir.

Polis hizmetlerinde başvuru esnasında işlemlerle ilgili bilgilendirme ve yönlendirme yapılmaması konusunda Çukurova ilçesinde %41 oranında şikâyet varken Adana Ortalaması %31'dir. Personelin davranışından memnuniyetsizlik %38 oranında Çukurova ilçesinde yüksek düzeydeyken Adana ortalaması %30'dur. İşlemlerin makul sürede sonuçlandırılması konusunda şikâyet ortalama %34 düzeyinde iken Çukurova bölgesinde bu oran %52 düzeyindedir. Çukurova ilçesi Adana'da eğitim düzeyinin en yüksek olduğu bölgedir. Dolayısıyla polis hizmetlerinden memnuniyetsizlik ile eğitim düzeyi arasında bir ilişki gözlemlenmektedir. Adana genelinde "siz veya hanenizden herhangi biri aslında polis veya jandarmanın ilgilenmesi gereken bir iş olduğunu düşündüğünüz ama başvuru yapmadığınız bir durum yaşadınız mı?" Sorusuna evet diyenlerin oranı %4 olmuştur. Başvuru yapmamanın nedenleri ise sırasıyla, Polis ve Jandarmanın önem vermeyeceğini düşündüm(%38), Kendim Hallettim(%24), Başımı derde sokmak istemedim (%24) olmuştur. Bu dikkatle analiz edilmesi gereken bir konudur. Vatandaşın %62'si sorun yaşadığında sorunun tarafı olarak olayı polise bildirdiğinde konunun önemsenmeyeceğini ve başının belaya girebileceğini düşünmekte ve buna karşın yeterli koruma sağlanacağından şüphe duymaktadır. Neredeyse her 4 kişiden 1'i ise sorunu kendisi çözmektedir.

Adana'da en yoğun şikâyetlerin olduğu konu yol ve kaldırım hizmetleridir. Değişik kamu ve özel kurum ve kuruluşlarının kazdığı yollar, bitmek tükenmek bilmeyen ve yazboz tahtasına dönen caddeler, sokaklar, kaldırımlar, hemen her kentimizde rastladığımız bir sorundur.

Araç yolu üzerinde tamir gerektiren çukur, kırık ve benzeri hasarlar var	%81
Yeterli genişlikte ve yükseklikte kaldırım, yaya yolu yok	%63.7
Kaldırımlar, yaya yolları park eden araçlar tarafından işgal ediliyor	%74.4
Yeteri kadar araç otopark yeri bulunmuyor	%68.5
Kaldırımlarda tamir gerektiren çukur, kırık ve benzeri hasarlar var	%78
Mahallemdeki kaldırımların kenarlarında, engellilerin, yaşlıların ve bebek arabalıların kullanabileceği uygun rampa düzenlemeleri bulunmuyor	%70.2

Memnuniyetsizlik oranı Adana genelinde %70,2 düzeyindedir. Tamir gerektiren çukurlar, kırıklar, hasarlı yollar en çok şikayet alan konudur. Aynı şikâyet sadece yollar

için geçerli değildir. Kaldırımlar içinde benzer şikâyetler vardır. Bu tür vatandaş karnesi çalışmalarının anlam kazanabilmesi için sürekliliğin sağlanması ve elde edilen sonuçların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca dikkate alınması gerekir. Umut ediyoruz ki her kurum çalışmanın sonuçları neden-sonuç ilişkisi çerçevesinde değerlendirerek gelecekteki çalışmalarına ışık tutacak bir araç olarak kullanılabilecektir.

3. ADANA YEREL YÖNETİMLER GZFT ANALİZİ ve STRATEJİ BELGESİ OLUŞTURULMASI

Planlama sürecinin bir parçası olup, planlama yapılırken kuruluşun içsel olarak güçlü ve zayıf yönleri ile dışsal etkenlerden kaynaklanan fırsat ve tehditleri analiz etmeye ve geleceğe dönük stratejiler geliştirilmeye yardımcı olur. Kuruluşun kontrol edebileceği etkenler ile kontrolü dışında olan ve belirsizlik oluşturan etkenlerin analizi ile birlikte plandan etkilenen tarafların analizi ve kritik sorunların belirlenmesi gibi konuları içerir.

Durum tespiti için çalışanlar ve paydaşların görüşlerinin katılımcı yöntemler ile alınması, elde edilen sonuçların Stratejik planlama ekibi tarafından "güçlü yanlar, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler" (GZFT) matrisinde birleştirilmesi ve bu matrisin değerlendirilerek stratejik konuların tespit edilmesi gerekir.

Kurumsal yapının bir takım kriterlere tabi tutularak incelenmesi teknikleri, modern iş yönetiminin elinden düşmeyen araçlarıdır. Bu sayede o kurumun şu anki durumu, doğru işleyip işlemediği kolaylıkla belirlenmiş olur. Bu tekniklerden biri olan "SWOT Analizi", firmanızın kurumsal işlerliği, rekabet gücü, sektördeki konumu, piyasadaki dış tehditlerin varlığı vs. gibi iç ve dış değerlendirmelerin yapılabildiği en etkili değerlendirme yöntemlerinden biridir.

GZFT Analizi çalışmasının amacı; kurumsal amaç ve hedeflerin gerçekleştirilebilmesi yolunda uygulanması gereken stratejinin biçimlendirilmesinde ve mevcut amaçların, hedeflerin, politikaların ve stratejilerin kurumsal amaç ve hedeflere uygun olup olmadığının değerlendirilmesinde yönetimlere yardımcı olmaktır.

Adana yerel yönetim birimleri için yapılan GZFT analizinde tespit edilen başlıca konu başlıkları aşağıda listelenmiştir.

3.1. Adana BŞB GZFT Analizi Sonuçları

İç Faktörler / Güçlü Yönler

Meclis karar alma sürecinin hızlı işlemesi

Zengin ve kaliteli temiz içilebilir su kaynağına sahip olması

Bütçesini kendi yapması ve kendi onaylaması

Yerleşmiş bir bütçe ve muhasebe sistemi olması

İdari yapı olarak gelişmeye ve yenililere açık olması

Sosyal, kültürel ve sportif organizasyonlara destek verilmesi

Parkomat uygulamasının başlatılmış olması

Hizmet alanının ve yetkilerinin geniş olması

Spor alanlarının çoğaltılarak, gençlerin spora özendirilmesi

Personel maaşlarının ve özlük haklarının düzenli ödenmesi

Personel ücret ve sosyal haklarında iyileştirme yapılmış olması

Belediye Toplu taşıma araçlarının yenilenmesinin devam ediyor olması ve engellilere uygun hale getirilmesi çalışmalarının hızla yürümesi

Büyükşehir belediye sınırları içerisinde her alana hizmet sunuluyor olması

Çukurova Belediyeler Birliği kapsamında bölge belediyeleri ile işbirliği içinde olunması

Kentin ana cadde ve bulvarlarında trafik düzenini rahatlatıcı düzenlemeler yapılması

Katılımcı, paylaşımcı değişimlere açık ortak akıl anlayışının yönetim anlayışı olarak benimsenmesi

Proje hazırlanması konusunda ilerlemeler

Üst düzey yöneticilerin alanında tecrübeli oluşu

Şikâyetlere hızlı bir şekilde geri dönüşüm yapılması

Mevzuata uyum konusunda gösterilen hassasiyet

Geniş etki alanı ve yetkilere sahip olması

Kar amacı gütmeyen kamusal hizmet sunan bir kurum olması

Fuarcılık alanında belediyenin destek olması

Kültürel organizasyonlarda tecrübeli olunması

Cadde, bulvar, park vb alanların temizliğine önem verilmesi

Sinekle mücadelenin zamanında ve düzenli yapılması

Ağaçlandırma ve çiçeklendirme faaliyetlerine önem verilmesi

Başıboş hayvanların toplanması, sağlık kontrollerinin yapılması

Şehir içinden geçen otoyolun kent içi trafiğiyle bütünleşmiş olması

Önceki dönemlerden kalan kredi borç yüklerinin düzenli ödenmesi

Kaldırım işgalleri ile mücadele edilmesi

Ucuz ekmek ve ulaşımın sağlanmış olması

Engellilere dönük malzeme yardımı

Hafif raylı sistemin birinci etabının bitirilmesi

İç denetim ve mali denetim yapılıyor olması

İç Faktörler / Zayıf Yönler

Nitelikli teknik eleman sayısının arzu edilen düzeyde olmaması. Uzmanlık gerektiren alanlarda yer yer uzmanlık alanı dışında personelin istihdam edilmesi

Kent estetiği ve Kent mimarisinin arzu edilen düzeyde olmaması

Kurum arşiv sisteminin modern yapıya sahip olmaması ve bilgilerin dijital ortama yeterli düzeyde aktarılmaması

Norm kadro ile ilgili çalışmaların uygulanamaması

Kurum içi Birimler arası koordinasyon, iletişim ve planlama yetersizliği

Çalışma şartlarının her birim için eşit düzeyde iyileştirilememesi

Hizmet içi eğitimin tüm birimlerde istenilen düzeyde olmaması ve yıllık eğitim programlarının hazırlanamaması

Araç parkının yıpranması ve yenileme gereği olması

Personelin eğitimlerine uygun bölümlerde çalıştırılmaması

Farklı statüde personelin bir arada çalışıyor olması

Emekli olma durumuna gelmiş personel sayısının yüksek oluşu

Bilişim teknolojilerinin, araçlarının ve yazılımlarının kullanımının arzulanan düzeyde olmaması

Veri üretme, analiz etme ve kullanma konusunda eksiklikler olması

Personelin performans değerlendirme sisteminin kurulmamış olması

Engellilerin sosyal yaşama katılımını sağlayacak fiziksel ortamların, kent koşullarının arzulanan düzeyde olmaması

Planlı ve Programlı çalışma alışkanlığının olmaması ve birimlerin planlama yapmadaki zorlukları

Kentteki sosyal ve teknik altyapı yetersizliği

Çarpık ve plansız gelişme

Bazı hizmet birimlerinin ana bina dışında olması

Tarihi alanlarda yenileme çalışmalarının yetersizliği

Kişi başına düşen yeşil alanın yetersizliği

İnsan kaynaklarında yeniden yapılanmanın sağlanamaması

Kentte bulunan otopark alanlarının yetersiz olması

Genişleyen sınırlar ile imar planlamada yaşanan sorunlar

Mevcut stratejik planın gerçekçi olmaması

Kent ve Coğrafi Bilgi sistemlerinden etkin ve arzu edilen düzeyde faydalanılamaması

Üniversite mezunu ve iyi düzeyde yabancı dil bilen personelin azlığı

Kurum Performans hedeflerinin ölçümlerinin ve takibinin periyodik yapılmaması

Yoksul, engelli, yaşlı vatandaşlarımızı içeren veri sisteminin olmaması

Birimlerde etkin planlama ve programlama sisteminin olmaması

E-Belediye ve E-devlet uygulamalarının yetersiz oluşu. Yazılım ve programların yeterli olmaması

Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Kent Bilgi Sistemlerinin etkin kullanılamaması

Artan trafik yoğunluğu ve ortaya çıkardığı ulaşım sorunları

Açık kaynak kodlu yazılımların yetersiz kullanımı ve yeterli düzeyde tasarruf edilememesi

Personelin faydalanacağı sosyal tesis, kreş vb sosyal olanakların olmaması

Araçların eski ve sürekli arıza yapması sebebiyle yaşanan zaman ve işgücü kaybı

Kanun, Yönetmelik, tüzük ve mevzuatlardaki değişikliklerde intibak sağlamaktaki zorluklar

Personel ile moral motivasyon ve iletişim eksikliği ödül ve ceza sisteminin işlememesi, çalışan memnuniyetsizliği

Atama, işe alım konusunda liyakate dayalı ve objektif değerlendirme yapacak sistemin sağlıklı işlememesi

Yetki kullanmada sıkıntılar ve çekinceler yetki sorumluluk arası uyumsuzluklar

Yönetim şemamızın yeniden düzenlenmesi gereği ve yeni birimlere duyulan gereksinim

Bilgisayar dışındaki Teknolojik araç ve gerekçelerin yetersiz oluşu. Teknoloji odaklı hizmet sunumuna tam anlamıyla geçilememesi.

Vekaleten yürütülen işlerin çokluğu ve sürekli değişen kadrolar

Denetim anlayışının önleyici olmaktan çok soruşturmacı olması

Taşeron hizmetlerindeki kalitesizlik, yetersiz kontroller

Veterinerlik ameliyathanesi ve fiziksel koşulların uygun hale getirilmesi

Proje hazırlama konusunda sorunlar nitelikli eleman yokluğu

Birimlerin hepsinin sigorta sicil numarası olmaması, Sigorta no olmayan yerlere görevlendirme yapılması

İmar planlarının yetersizliği ve sık sık yapılan değişiklikler

Ruhsat ve denetimde sıkıntılar yaşanması

Hizmetlerin kamuoyuna iyi anlatılamaması

Mali yetersizlik nedeniyle arsa ve arazi satışı

Kontrol ve denetimde teknolojik donanım, personel eksikliği

Kadınlara dönük hizmetlerin yetersizliği

Kurtarılabilir kaçak yapılaşma ile mücadele edilmemesi

Görev tanımlarının açık net olmaması, Birimlere ve müdürlüklere göre tanımlama yapılma gereği

Altın koza ve Kent Konseyinin belediye bütçesiyle finanse edilmesi

Şoför, Zabıtada vb Personelinin halka ilişkilerinde eğitim eksikliği

Karar mekanizmasında çalışanların görüş ve önerilerinin dikkate alınmaması, Yönetim ve çalışanlar arası diyalog eksikliği

Araç takip sisteminin modernleştirme gerekliliği

Birim amirleri ve üst yöneticilerin teknoloji kullanımı konusunda yetersizliği

Ulaşım Master Planı olmaması

UKOME Personel ve araç gereç sıkıntısı olması

Araçların birimler arasında adil dağılmaması ve birimler arası uzaklığın fazla olması

Akaryakıt takip sisteminin modernize edilmesi gerekliliği

Sağlıklı kamulaştırma yapılamaması

İş güvenliği konusunda yetersizlikler

Gürültü haritası ve Çevre kirlilik haritası oluşturulmaması

Kent meydanı olmaması

BŞB algısı görev ve yetkilerin halkça doğru algılanmaması

Gerçekçi bütçe yapılmaması

Halkın BŞB ve İlçe belediyelerinin yetki ve görevleri hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması

Gelirin gideri tam olarak karşılayamaması

AR-GE biriminin aktif olmaması

Gayrimenkul Envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması

Ulusal ve uluslararası anlamda tüm sanat, kültür ve ekonomi konularında farklılaşma yaratılabilecek alanların belirlenmemesi

Yapılan kamu yatırımlarında ve alınan kararlarda fayda-maliyet analizi yapılmaması ve toplumsal refah açısından yaratacağı kazanımlar dikkate alınmaması

Belediyeler arası işbirliğinin en alt düzeyde olması ve koordinasyonsuzluk

Tarım, sanayi, ticaret, doğal kaynak, beşeri sermaye, sanat, kültür, hane vb sosyo-ekonomik yapının tüm bileşenlerini içeren büyüklüklerle ilgili bir envanter çalışmasının olmaması, bilgi eksikliği

Bütçe yapma konusunda ekonomik önceliklerin yerine siyasal tercihlerin ön plana çıkması ve performansa dayalı sistemin etkin işletilememesi.

Yerel yönetimlerin merkezi idareye bağlı gelir yapısı nedeniyle ve aşırı müdahaleci anlayış nedeniyle merkeze bağımlı hareket etmesi

İdari vesayetin yerel yönetimler üzerindeki ağır baskısı

Planların uygulanamaması ve işlerliğinin olmaması. Plan ve bütçe arasındaki bağın zayıf olması

Dış Faktörler/ Fırsatlar

Ilıman İklim koşulları nedeniyle çalışma zamanının uzun süreli olabilmesi

Bölgenin en büyük ve deneyimli üniversitesinin kentte olması

Katılımcı Sivil Toplum Örgütlenmesinin olması

Ulaşım olanaklarının olması: Karayolu, demiryolu, otoyol, ve havayolu olanaklarının olması

Sağlık altyapısının güçlü olması. Kamu ve Özel sektör sağlık kuruluşları

Büyük alışveriş merkezlerinin yapılıyor olması

Büyük oteller ve konaklama tesislerinin yapılıyor olması

Turizm çeşitlendirilmesine uygun olanakların varlığı

Doğalgazın sanayi, işyeri ve konutlarda kullanılmaya başlanması

Uluslar arası mali kaynaklardan ve AB fonlarından faydalanabilme olanaklarının olması

Genç bir nüfusa sahip olunması

Güneşli gün sayısının fazla olması ve güneşten yararlanabilme olanaklarının fazlalığı

Kent Konseyinin kurulmuş olması

Adana'nın bölge merkezi niteliğinde olması

Kamu kurum ve kuruluşlarının taşra teşkilatları ve bölge müdürlüklerinin ilde var olması

Kentteki banka mevduatlarının yatırıma yönlendirilebilme potansiyeli

Ulusal ve uluslararası fuarlar düzenleniyor olması

Bilgi iletişim araçlarının gelişmesi sonucu dünyadaki gelişmeleri yakından takip edebilme olanağının olması

Üçüncü Üniversitenin açılacak olması

Tarihi, kültürel ve doğal çevreye yönelik artan duyarlılık

Ortadoğu bölgesinde gelişmelerle stratejik bir konuma sahip olması

AB'nin getirdiği yeni bakış açısı ve uyum gayretleri

Önceki dönemlerden kalan kredi borç yüklerinin düzenli ödenmesi

Kentin hemen kuzeyinde Seyhan ve Çatalan barajının bulunması

Nitelikli işgücü imkânlarının olması

Enerji altyapısı ve imkânları

Tarım ve Tarıma dayalı üretimde önemli yere sahip olması

Yabancı yatırımcıların uygun koşullar yaratılması durumunda tercih edebileceği bir kent olması

Hammadde ve pazarlara ulaşım olanakları olması ve yakınlık

Seyhan Baraj gölünün çok amaçlı kullanılabilir olması

Temel ihtiyaçların diğer kentlere göre ucuz temin edilmesi

Serbest bölgeye ve limanlara yakınlık

Ticaret Borsası, Ticaret Odası ve Sanayi Odasının gelişmişliği

Organize sanayi ve ihtisas sanayi bölgesinin olması

Dış Faktörler/ Tehditler

Göç nedeniyle ortaya çıkan eğitim ve sağlık hizmetlerinde artan talep

Kültür ve turizm potansiyelinin değerlendirilmemesi

Kurumlar arası koordinasyon ve işbirliğinin yeterli düzeyde olmaması

Verimli tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanılması

Aşırı sıcak ve nemden dolayı hizmet maliyetlerinde ortaya çıkan artışlar

Çevre kirliliği

İkinci derece deprem kuşağında olması

İşsizlik oranı Türkiye'de en yüksek il olması

Kentlilik bilincinin, kente aidiyet duygusunun yaygın olarak yerleşmemesi

Küresel Isınma, Küresel İklim değişikliği ve kuraklık ve aşırı yağışların etkisi

Kentin uluslar arası tanıtımındaki eksiklikler

Tarihi ve kültürel doğal değerlerin yeterince korunamaması

Kent konseyinin yeterli proje üretememesi ve fonksiyonlarını etkin yerine getirememesi

Trafiğe çıkan araç sayısının sürekli artışı

Kültürel değerleri koruma ve tanıtma düzeyinin düşük olması

Kentteki kaynakların kent dışına kaçma potansiyeli

Nitelikli işgücünün bölge dışına göç etme riski

Hizmet talep eden sayısının sürekli artması

Kayıt dışı ekonomi ve yansımaları

Sanatsal, Kültürel ve sportif etkinliklerin yeterli düzeyde olmaması ve bu alanlardaki tesis kapasitelerinin düşük oluşu

Nitelikli ve Niteliksiz STK arasındaki farkı belirleyen kriterlerin olmaması

Artan enerji ihtiyacı ve artan maliyetler

Direk yurtdışı uçuşların az olması

Adana İlinin genel teşvik kapsamında olmaması. Kişi başına düşen kamu harcamalarının ve yatırımlarının düşüklüğü

Yerel siyasal istikrarsızlık ve yönetimsel belirsizlikler

Bürokrasiden kaynaklanan gecikmeler ve engeller

Cinsiyet ayırımcılığı

Doğal ortam ve kaynakların tahribatı ve kentteki aktif yeşil alanların oranlarının dünya standartlarının altında oluşu

Küresel ekonomik kriz, durgunluk

Çocuk işçilik sorunu

Kentin GSMH' dan aldığı payın gerilemesi

Kadınların işgücüne katılım oranının düşük olması

Yerel hizmetlerin üretimine halk katılımının düşük olması

Sportif alanda kenti tanıtıcı başarıların elde edilememesi

Kurumlar arası işbirliği kültürünün oluşmaması ve sürekliliğin olmaması

3.2. Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi Oluşturulması

Adana'nın yerel yönetimler açısından değerlendirildiği GZFT analizi belediyelerimizin benzer hizmetleri sunarken koordinasyon içerisinde çalışmadıklarını ortaya koymaktadır. Her belediye kendi görev alanında görev ve sorumluluklarını yerine getirirken yer yer sundukları hizmetlerde görev alanı kargaşası yaşanmakta ya da sunulan hizmetlerin faydası başka bir belediye sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlar lehine ya da aleyhine dışsal fayda ya da dışsal maliyet yaratabilmektedir. Örneğin Mavi bulvarın kuzey yönündeki vatandaşlar Çukurova belediyesinden hizmet alırken Güney yönündeki vatandaşlar Seyhan Belediyesinden hizmet almaktadır. Bulvar üzerindeki hizmetler ise Büyükşehir belediyesi tarafından sunulmaktadır. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Adana Seyhan Belediyesinin yapacağı bir sanat kültür festivalinden kuşku yok ki Çukurovalı vatandaş da faydalanmaktadır.

Kuzeydeki bir yolun Güney bağlantısı aynı şekilde karşılıklı iki ilçede yaşayan vatandaşları yakından ilgilendirir. Benzer amaçlar için benzer harcamalar tekrar edecek biçimde yapılabilmektedir. Bu ise kaynakların etkin kullanımını engellemektedir. Adana ilindeki yerel hizmetlerin düzeyindeki kaliteyi artırmak, kurumlar arası işbirliğinin sağlanması ve kaynakların etkin kullanılması ile mümkün olabilir. 2023 Cumhuriyetimizin 100. Kuruluş yılıdır. Bu amaçla kentimizi oluşturan belediyeler koordineli bir şekilde çalışarak 100. Yılda arzu edilen bir Adana yaratmak ve yerel hizmetlerde memnuniyeti artırmak yönünde çalışmalar yapmalıdırlar. Adana kenti bu amaçlar güçlü yanımızı nasıl kullanabiliriz? zayıf yanımızı nasıl düzeltiriz?, olası fırsatları nasıl değerlendiririz ? ya da olası tehditleri nasıl bertaraf ederiz ? sorularının yanıtını bulmak zorundadır. Bu konudaki somut önerimiz 2023 Adana Yerel Yönetimler Strateji Belgesinin tüm belediyelerin katılımı ile hazırlanmasıdır. Bu amaçla önerdiğimiz çalışma planı aşağıdadır.

4. 2023 YEREL YÖNETİMİNİN TEMEL İLKELERİ

Kentleşme, yüzyılımızın en önemli toplumsal değişim hareketi olarak nitelenebilir. Kentleşme; teknolojik gelişmenin, ekonomik ve sosyal yapılardaki değişimlerin bir sonucu ortaya çıkmakta ve belli bir ivme kazandıktan sonra, ekonomik, sosyal, siyasal yapıların değişimi sürecinde etkili olmaktadır (Kartal, 1978:6).

Kentleşme sonucunda ortaya çıkan dönüşümler yerel toplulukların yaşam tarzını da önemli ölçüde etkilemektedir. Ulaştırma, iletişim teknolojisi, sanayileşme sürecinde görülen gelişimler yerel yönetimin hizmet alanını genişletmiştir (Leemans,1970:36). Bireylerin çalıştıkları, yaşadıkları, alışveriş yaptıkları, kültürel ve dinlence gereksinimlerini karşıladıkları yerler farklılaşırken, etkileşimde bulundukları topluluklar da artmıştır. Bireylerin etkileşimleri tek bir yerel topluluğun ve bu topluluktaki yerel otoritenin elverdiği ölçülerin ötesine taşmaya başlamıştır. Bireyler üniversite eğitimi, sağlık hizmetleri vb. gereksinimleri için büyük kentlerin olanaklarından yararlanma yoluna girmişlerdir. Geçmişteki küçük yerleşimlerde yaşayan toplulukların yerini büyük topluluklar almıştır (Güven,1982:4).

Hızlı kentleşme ile beraber aileler küçülmüş, ayrı hane açma eğilimi artmıştır. Bu süreçle ilişkili olarak kreş, konut, genel sağlık, eğlence, spor ve kültür vb. beklentiler sonucu yerel hizmetler yeni nitelikler kazanmıştır. Öte yandan giderek tekelleşen ekonomik yapı içerisinde tüketicilerin tekelci ve spekülatif kesime karşı korunması görevi, yerel yönetimlere ucuz halk pazarları, tanzim satış mağazaları vb. ekonomik içerikli görevleri de yüklemiştir. Sanayileşmenin çevre üzerinde yarattığı dışsallıkların sağlık ve toplu yaşam koşullarını tehdit etmesi, yerel yönetimleri konu ile ilgili bir dizi

önlemler almaya zorlamıştır. Özel girişimin ürettiği bazı mal ve hizmetlerdeki artış, bunlarla ilgili kamusal mal ve hizmet üretimini de gerekli kılmıştır. Örneğin; otomobil sayısındaki artış daha çok yol, otopark, köprü, üstgeçit, trafik ve hava kirliliği denetimi hizmetlerinin de üretilmesini zorunlu kılmıştır. Toplumsal yaşantının ve ekonomik eylemlerin ölçeklerinde ve niteliklerinde ortaya çıkan bu dönüşümler yerel yönetim hizmetlerinin sadece sayı ve ölçek olarak artmasına yol açmamış, bunun yanı sıra anılan hizmetlerin giderek daha teknik bir nitelik kazanmasına neden olmuştur.

Sonuç olarak, yaşanan teknolojik gelişimler ve hızlı kentleşme süreci yerel yönetimlerin hizmet alanının genişlemesine ve yerel yönetimlerden beklenen hizmet sunumunun artmasına neden olmuştur.

Geleceğin yerel yönetimleri kentsel odaklı yönetim biçimleridir. Kent, insanların bir arada yaşaması sonucu oluşan mekanlar olduğuna göre, insanların bir arada yaşamasıyla ilgili hukukun oluşturulması gibi, bir arada yaşadığı kentle ilgili hukukunda oluşturulması gerekmektedir. kent yaşamını, kent yapılanmasını, kentle insan arasında, kentlilerin kendi arasında ilişkileri düzenleyen kurallar bulunmalıdır. Kent hukuku diyebileceğimiz kimi düzenlemeler halen yürürlükte bulunmaktadır. Mevcut kurallar bulunmaktadır. Bunlar; Kanun, yönetmelik, talimatname gibi yazılı kurallar (çevre yönetimi, imar, işyeri açma ve çalıştırma gibi), örf ve adet, kültür gibi yazılı olmayan kuralların yanında uluslararası düzenlemeler kapsamında kentli hakları, Avrupa Kentsel Şartı ve sürdürülebilir kentleşme gibi düzenlemeler bulunmaktadır. Kentin, kentlinin ve kentteki kurumların birbirlerine karşı hak ve yükümlülüklerini belirleyen düzenlemeler olarak özetlenebilecek kent hukuku

A- Kentte Yaşayanların;

* huzur ve refahını temin,
* ekonomik-sosyal ilişkilerinin geliştirilmesi,
* kent yönetimine katılımı,
* kent yaşamının gerektirdiği yükümlülüklerin belirlenmesi,

B- Kentlerimizin Sağlıklı Gelişimini Önleyen;

* gecekondulaşma,
* kaçak yapılaşma,
* aşırı yoğunluk,
* gürültü-görüntü-çevre kirliliği,
* trafik,

* ortak yaşam mekanlarının (Park, oyun alanı, mesire yerleri, vb) kötü kullanımı gibi kente yönelik suçlara karşı düzenlemelerden oluşacaktır.

Kente karşı suç;

1-Bir kentin doğal, tarihsel ve güzel duyusal değerlerine, bireyler ve türlü örgütler ve hatta yöneticiler tarafından, değerlerini azaltıcı veya tümden yitirici zararlar verilmesi sonucunda, kamu vicdanında yarattığı rahatsızlıklar bu etkinliklere (yasalarda bu etkinlikler suç olarak tanımlanmamış olsa bile) verilen ad,

2-Bu türlü eylemlerin yasalarda suç olarak tanımlanmış ve bunları işleyenlerin karşılaşacakları yaptırımların da yine yasalarda gösterilmiş olmasıdır (Çetin 2004).

Kent hukukunun oluşturulmasında baz alınacak en önemli çalışma, Avrupa Kentsel şartı'dır. Bu şart

Fiziki kentsel çevrenin iyileştirilmesi;

Mevcut konut stokunun iyileştirilmesi;

Yerleşmelerde sosyal ve kültürel olanakların yaratılması;

Toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesi;

Başlıklarını ön plana çıkarmaktadır. Avrupa kentli hakları deklarasyonu bizlere geleceğin yerel yönetimlerinin hangi ana çerçeve etrafında şekilleneceğini göstermektedir. Bu kapsamda geleceğin kent yönetimlerinde öne çıkacak eğilimler Adana kenti içinde ışık tutucu niteliktedir. 2023 Hedefindeki Adana kent yönetiminin başlıca hedefleri aşağıdaki başlıklar etrafında incelenebilir.

a) Güvenli Kent İdealine Katkı Yapan

Suç, şiddet ve yasa dışı olaylardan arındırılmış emin ve güvenli bir kent yaratılması birinci önceliktir. Güvenli kent olgusu, insanlık tarihinde uygarlığın her zaman en önemli ölçütü olmuştur. 20. yüzyılda, örgütlenmiş toplumlar düzeyinde uygarlığın ve/veya gelişmenin ölçütü ise "insan hakları" kapsamında değerlendirilen "kentli hakları" eksenine odaklanmıştır. Modern çağın gereklerine uygun geliştirilmiş kurallarla, kent yaşantısının "özgürce" sürdürülebilir olmasına ve yaşanabilir kentsel mekanlar oluşturulmasına diğer bir deyişle yasam kalitesinin arttırılmasına çalışılmıştır. 21. yüzyılda ise kent farklı güçlerle; "tehditler ve fırsatlarla" şekillenmektedir. Kentin ekonomik gelişmesine yönelik planlama, politika ve modeller tasarlamada bu güçler etkin olmaktadır.

Kentlerde "Güvenlik olmadan özgürlük ve özgürlük olmadan da barısın olmayacağı" bu gündemin odak noktasıdır. Bu bağlam, "bağdaştırıcı güvenlik, önleyici güvenlik ve insan güvenliği arasındaki ilişki kurgusu" ile "güvenli kenti"

tanımlamaktadır. Bu içerik doğrultusunda, sosyal ve fiziksel mekânda daha esnek tasarım modellerinin yaratılması, toplumsal katılım ile sosyal sermayenin ve bireysel sorumluluklar için paydaşların rollerinin genişletilmesi ve toplumun ihtiyaçları ile uyumlu, bütünleyici siyasaların geliştirilmesi gerekmektedir. Her disiplinin özellikle kent planlamanın ajandasında yer alan bu hedefler, yoksulluğun, sosyal maliyetin, sağlık hizmetlerinin ve çevresel altyapının iyileştirilmesiyle de ilişkilendirilmelidir. Bu hedeflerin, yasam kalitesinin "sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlanma, yeterli beslenme ve korunma, sağlıklı bir çevre, hak, fırsat ve cinsiyet eşitliği, günlük yasama katılma, saygınlık ve güvenlik" olarak tanımlanan bileşenleri ile örtüştüğü bilinmektedir.

Bu bileşenlerin eksikliği ile kişinin "kaliteli ve özellikle güvenli bir yasam sürme" duygusunu zedelenmektedir. Nüfusun büyümesi, kentleşme hızı, küreselleşme, çevresel bozulma ve jeopolitik düzensizlikler gibi dinamik süreçlerin belirleyici olduğu tarihsel bir geçiş ya da kırılma noktasındaki dünyada, güvenlik problemleri insanlığı tehdit etmekte ve temel insan hakları içeriğindeki yaşanılabilirdik, eşitlik, sürdürülebilirliğin teminatı olan "güvenlik" konusunu, öncelikli olarak tekrar gündeme taşımaktadır (Aksoy, 2012).

b) Kirletilmemiş Sağlıklı Bir Çevre İçin Çalışan

Hava, gürültü, su ve toprak kirliliği olmayan, doğası ve doğal kaynakları korunan bir çevre oluşturmak. Dünyada yoğun olarak yaşanan çevre sorunları ve bu sorunlara yönelik çözüm arayışları insanların ve sağlıklı yaşamın devamını sağlayabilmek amacıyla sürekli gündemde bulunmaktadır. Çevre hakkı üçüncü kuşak insan hakları arasında yer almakta ve Çevre hakkının bireye çevreyi bozanlara karşı harekete geçme hakkı vermektedir. Çevre hakkı sadece bugünün yaşayanları değil gelecek ve henüz doğmamış çocuklarında hakkının korunmasını içermektedir. Anayasası'nın 56'ıncı maddesinin çevre hakkını düzenlemektedir. 65'inci madde bunun "mali ve ekonomik imkanların elverdiği oranda" diyerek sınırlamaktadır. Çevre hakkının işlevsele hale gelmesi için "bilgi edinme", "karar alma sürecine katılma" ve "çevreyi korumak, geliştirmek amacıyla dilekçe verme veya dava açma hakkı"nın gelecekte çok daha önemli araçlar olacağı söylenebilir. Kent merkezinde yeterli aktif yeşil alan bulunmamaktadır. Türkiye'de kentte yaşayanların oranı %70,5, Adana ilinde ise %80'dir. Çok yoğun bir kent merkezi nüfusu bulunmaktadır. Bu nüfusa yetecek kadar aktif yeşil alan oluşturulmalıdır. Kişi başına $10m^2$ olması gereken yeşil alan, Adana'da şu anda kişi başına 1,0 m^2'yi bile bulmamaktadır. Bilindiği gibi, ülkemizde toprak kullanımı ve beraberinde getirdiği sorunlar giderek önem kazanmaktadır. Bu sorunların en önemli sonuçlarından birisi de büyük ölçüdeki toprak kayıplarıdır. Bu hususta tarım arazilerinin yanlış kullanılmasından kaynaklanan erozyon, çoraklaşma gibi sorunların

yanında, verimli tarım alanlarının kentsel ve endüstriyel tesislerle örtülmektedir. Tarım arazileri amaç dışı kullanılmakta, yapılaşmaya ve rant hesaplarına feda edilmektedir.

c) İstihdama Doğrudan Ve Dolaylı Katkı Yapan

Yeterli istihdam olanaklarının yaratılarak, ekonomik kalkınmadan pay alabilme şansının ve kişisel ekonomik özgürlüklerin sağlanması temel hef olmalıdır. Dünyanın ve Türkiye'nin en önemli sorunu işsizlik durumundadır. İşsizlerin sayısı dünya genelinde 200 milyonu aşarken 27 AB ülkesinin ortalama işsizlik oranı yüzde 11'ler düzeyindedir. Bunun yanında genç işsizliğin önemli bir sorun olduğu görülmektedir. AB ülkelerinde genç işsizlik oranı yüzde 24'ler düzeyindedir. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK), il bazındaki açıkladığı işsizlik verilerine baktığımızda Türkiye genelinde işsizlik oranı yüzde 11,9. Oranın en yüksek olduğu il yüzde 19,1 Adana'dır. Doğu Akdeniz, Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgesi işsizliğin yarattığı sosyal ve ekonomik sorunları her geçen gün daha derinden hissetmektedir. Tarım dışı issizlik de göz önüne alındığında yaklaşık olarak Adana'da her 4 kişiden 1' i işsiz durumdadır. Bu her ailede bir işsiz var anlamı taşır. Türkiye ekonomisinin kaydettiği önemli büyüme rakamlarına rağmen işsizliğin ciddi sorun olması bize büyümenin istihdam odaklı olmadığını göstermektedir. İşsizlikle mücadelede görev sadece merkezi devlete düşmemektedir. Özel sektör, belediyeler, üniversiteler, sivil toplum da bu mücadele de üzerine düşen görevleri yerine getirmelidir. Ekonomik ve sosyal alanda kalıcı başarılar elde edebilmek için yatırımlar ve yatırımları gerçekleştirecek girişimciler önemli rollere sahiptirler. Ancak ülkemizde yatırımcıların işi kolay değildir. Yatırım yapabilmek adına çok sayıda riski de göze almanız gerekmektedir

Dünya bankası tarafından her yıl yayınlanan ve 183 ülkeyi karşılaştıran **Doing Business (İş Yapma) Endeksi** her bir ülkede iş yeri açma, izin alma prosedürleri, çalışanlara yönelik düzenlemeler, mülk kaydı, kredi alma, vergi ödeme, yatırımcıların korunması, sınırlararası ticaret ve iş yeri kapatma gibi kriterler hakkında indeks oluşturmaktadır. 2011 araştırması sonuçlarına göre; Türkiye'de iş kurmanın maliyeti OECD ülkelerinin 3 katından fazladır. Maliyetlerin düşürülmesi yönündeki bir çalışma girişimciler açısından avantaj sağlayacaktır. **137.sırada yer aldığımız** işletme izni, yapı kullanım ruhsatları, inşaat izinlerinin alınması **konusu en çok bürokrasinin yaşandığı alan olarak karşımıza çıkıyor. 25 ayrı prosedür ile 188 günde işlemler bitirilebiliyor. OECD ülkelerinde ise ortalama 16 işlem 166 günde bitirilebiliyor.** Bir ülkenin ekonomik olarak gelişmesinde temel unsur büyümenin ve refahın itici gücü olan girişimcilerdir. Bir ülkede iş yapma konusunda engelleyici bir tutum mevcut ise bu durum büyüme ve istihdamı etkileyerek toplumun bundan zarar görmesine neden olacaktır. Bu rakamlar yabancı yatırımcıların tercihlerini anlamak, girişimcilerimizin karşılaştıkları bazı sorunlara ışık tutması açısından önemlidir. Yerel yönetimler istihdamı doğrudan

yaratmak tanında iş yapma kolaylıkları sağlayarak da kent istihdamına katkı yapabilirler.

d) Sosyal Hizmetlere Öncelik Veren

Sosyal Belediyecilik; yerel idareye sosyal alanlarda planlama ve düzenleme işlevi yükleyen, bu çerçevede kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo-kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılması için bilinçli politikalar üretmesini öngören; bireyler ve toplumsal kesimler arasında zayıflayan sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak yerel idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir (Akdoğan, 2002). Türkiye'de 1950'li yıllarda başlayan nüfus artışı ve göçler, kent nüfusunu arttırarak belediye önceliklerinin sosyal politikalardan ziyade temel kentsel altyapı ve hizmetlerinin karşılanmasına doğru yönelmesine sebep olmuştur. Kaynak sorunu bugün de devam etmekte ve birçok belediye, kentsel hizmetleri dahi yeterince yerine getirememektedir. 1950'li yıllardan itibaren belediyelere verilmiş olan birçok sosyal ve kültürel içerikli görev, bu görevlerin merkezi idare veya başka kurumlara verilmesinden değil; kaynak yetersizliği nedeniyle belediyelerin ilgisizliğinden dolayı zamanla bu kurumların görev alanları dışında kalmıştır. Kuşkusuz bu dönemde birçok belediye, bu kurumların eğitim, konut, sağlık, sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanlarındaki yetkinliklerini ortaya koyan başarılı projelere de imzalar atmışlardır. Geçmiş dönemden fakir, kimsesiz, özürlü ve yaşlı kimselere aşevlerinde sıcak yemek, yiyecek, giyecek verilmesi biçiminde devralınan sosyal yardımlar, 1990'lı yıllardan sonra hem tür, nitelik ve kapsam olarak artmış ve hem de ayrı ayrı belediye kurumları tarafından sağlanır hale gelmiştir. Özürlüler merkezleri, huzurevi, kadın ve çocuk sığınma ev ve merkezleri, hastane, poliklinik ve sağlık merkezlerinin kurulması ve kapsamlı meslek ve beceri kazandırma kurslarının düzenlenmesi birçok Büyükşehir belediyesinin temel hizmetleri arasına girmiştir. Bazı büyükşehir belediyeleri tarafından sağlanan bu hizmetler, giderek yaygınlaşmaktadır (Ersöz, 2006: 148-149).

Sosyal hizmetler ise, ülkenin imkânları ölçüsünde, toplumdaki yoksul ve engelli gibi dezavantajlı kesimlerin üyelerine, insan onuruna yaraşır, çevreleri ile uyumlu bir hayat sürdürebilmeleri için sağlanan, ayni veya nakdi yardımlardır. Sosyal hizmetlerin amacı, toplumun dezavantajlı kesimlerine insanlık onuruna yakışan bir sosyal ortam hazırlamaktır. Bu yardımlar, duruma göre, geçici veya sürekli olabilir, hibe veya ucuz kredi şeklinde de uygulanabilir. Sosyal yardımların temel amacı, yoksul kişilerin korunması yoluyla toplumsal huzurun sağlanması ve muhtemel sosyal sorunların

önlenmesidir. Belediyelerce sunulan başlıca sosyal hizmetler, yararlanan gruplara göre şöyle özetlenebilir (Ateş, 2009: 93):

• *Çocuklara yönelik olarak;* eğitime katkıda bulunulması, yeterli beslenmeye yönelik katkı sağlanması, sokak çocuklarının rehabilitasyonu için çalışmalar yapılması, kreş hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri ve çeşitli sosyal-kültürel faaliyetler gerçekleştirilmesi,

• *Gençlere yönelik olarak;* kötü alışkanlıklar ve madde bağımlılığının önlenmesi, meslek edindirme yardımı, eğitim yardımı, iş edindirme çalışmaları, gençlik merkezleri kurulması, eğlence ve spor alanları yapılması, çeşitli sosyal-kültürel faaliyetler gerçekleştirilmesi,

• *Yaşlılara yönelik olarak;* kurum bakımı, sağlık yardımı, teknik malzeme sağlanması ve ihtiyaca yönelik mekansal düzenlemeler, gıda, giyim, yakacak ve ulaşım hizmetlerinden yararlanmaya yönelik ayni ve nakdi yardımlar, çeşitli sosyal-kültürel faaliyetler gerçekleştirilmesi,

• *Engellilere yönelik olarak***;** fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezlerinde tedavi ve bakım hizmetleri, günlük yaşamı kolaylaştırmaya yönelik mekansal düzenlemeler, teknik malzeme yardımı, gıda, giyim, yakacak ve ulaşım hizmetlerinden yararlanmaya yönelik ayni ve nakdi yardımlar, meslek ve iş edindirme kursları, çeşitli sosyal-kültürel faaliyetler,

• *Yetişkinlere ve muhtaç ailelere yönelik olarak;* ayni ve nakdi yardımlar, fakir ve çok çocuklu aileleri desteklemeye yönelik yardımlar, aile eğitim merkezleri yapımı gibi hizmetler (Çetinkaya Cihan).

e) Konut Hakkına Saygılı

Mahremiyet ve dokunulmazlığın garanti edildiği, sağlıklı, satın alınabilir, yeterli konut stokunun sağlanması kavramlarını içerir.Seyahat ve yerleşme özgürlüğünden başlamak üzere konut hakkıyla birlikte barınma ve ikamet yeri seçimi de özel olarak anayasal güvence altındadır. Bireylerin konut hakkı güvenceye alınmadan, konut dokunulmazlığından, dengeli ve planlı bir kentleşmeden bahsedilemez. (Balkır, 2009:339)

İnsan hak ve özgürlükleri içinde güvenlik içinde yaşama hakkını güvenceye alan birinci kuşak haklardan olan yerleşme özgürlüğü ve insanlığın onur içinde yaşama hakkını sağlamak amacıyla ortaya çıkan sosyal haklar arasında yer alan konut hakkı; insan hakları bağlamında iç içe geçmiştir. Balkır'a göre konut hakkı, insan haklarının en düşük eşiğidir. (Balkır, 2009:339) Bu denli iç içe iki kavram olan yerleşim özgürlüğü ile konut hakkından yerleşim özgürlüğü Anayasa'nın Kişi Temel Hak ve Özgürlükleri bölümünde

düzenlenirken (m.23), konut hakkı Sosyal Ekonomik Hak ve Ödevler bölümünde düzenlenmiştir.(m.57)

Konut Hakkı sadece yerleşme özgürlüğü için değil diğer bazı temel hak ve özgürlüklerin somutlaşması için önemli bir haktır. Konut dokunulmazlığı ve sağlık hakkının somutlaşabilmesi için öncelikli olarak konut hakkının varlığı gerekir. Yine planlı yaşanabilir bir çevre hakkının somutlaşması da konut hakkı ile sıkı bir şekilde birbirine bağlı haklardandır.(Kaboğlu,1995). Yerleşme özgürlüğünün somutlaşması anlamında düşünülmesi gereken konut hakkı, diğer kuşak hakların ihlaline yol açmayacak şekilde devletin planlayıcı katkısı çerçevesinde kullanılması gereken sosyal ekonomik bir insan hakkıdır.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin (İHEB) 25.1. maddesine göre, "Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes, işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir." İHEB'de belirlenen hükümler temelinde, elverişli konut hakkı Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ile 1966 yılında yeniden kabul edilmiştir. Sözleşmenin 11.1. maddesine göre, "Bu Sözleşme'ye Taraf Devletler, herkesin, yeterli beslenme, giyim ve konut da dâhil olmak üzere, kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma ve yaşam koşullarını sürekli geliştirme hakkına sahip olduğunu kabul ederler."Elverişli konut BM Özel Raportörü, elverişli konut hakkını şöyle tanımlamıştır: "Her kadının, erkeğin, gencin ve çocuğun, barış içinde ve onurlu bir şekilde yaşayabileceği güvenli ve korunmalı bir ev ve toplumu edinme ve sürdürebilme hakkıdır."(TMOBB,2013:5)

Özellikle de konut gereksiniminin karşılanamaması aşırı gecekondulaşma v.b. olgular sonucu çarpık ve sağlıksız bir kentleşme oluşmaktadır. Ekonomik, siyasal nedenlerle göç sonucu kentlerde düzensiz ve hızlı nüfus artışı yaşam maliyetini arttırmakta ve yeni yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Özellikle konut, su, enerji, kanalizasyon, atık toplama gibi belediye hizmetlerinin yetersizliği ile kendisini hissettiren eğitim, sağlık, kültürel hizmetlerin de sürekli yatırım gereksinimi, az gelişmiş bölgelerde sürekli olarak, gelişmeyi engellemektedir. Buna ek olarak az gelişmiş bölgelerdeki insan ve sermaye kaynakları bölge dışına, kentlere yönelmesi dengeli kalkınmayı da önlemektedir. Ayrıca göç olgusu bölge pazarının daralmasına var olan yatırımların işlevsiz kalmasına ve gelişme dinamiklerinin yitirilmesine neden olarak geri kalmışlığı pekiştirmektedir.(TMOBB)

f) Dolaşım Ve Erişilebirliği Sağlayan

Toplu taşım, özel arabalar, yayalar ve bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları arasında, birbirinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayan uyumlu

bir düzenin sağlanmasını içerir. Ulaşım dokusu, kentin, kent planının omurgasını, arazi kullanım kararlarını birbirine bağlayan ağını oluşturmaktadır. Genel anlamda insan ve metaların bir yerden başka bir yere aktarılmasına ulaşım, bunu sağlayan araçlara da ulaşım sistemi denmektedir. Ancak, insan ve meta olarak tanımlamanın yapılmasına karşın, kent planlarında ya da ulusal, bölgesel ulaşım planlamalarında, sanki asıl taşınması gerekenin (özellikle karayolu ulaşımında) araçlar olduğu izlenimi uyanmaktadır. Kentsel ulaşım sistemlerinde, asıl vurgulanması gereken insan olmalıdır.

Ulaşımın araçlar için değil insanlar için olduğu ne yazık ki planlama erkini elinde tutan birçok insan ve kurum tarafından bilerek veya bilmeyerek algılanmamaktadır. 1950'li yıllardan bu yana uygulanan ulaşım politikaları, karayoluna göre daha ekonomik olan ulaşım sistemlerini (demiryolu, denizyolu) geri planda bırakmıştır. Bu herkes tarafından bilinen ve kabul edilen bir gerçektir. Ancak, bir başka gerçek, tüm ulaşım sistemlerinde baş aktörünün yaya olduğu gerçeğinin gözden kaçırılmasıdır. Kentlerde özel otomobil sahipliğinin ve kullanımının hızla gelişimi kaçınılmaz bir olgudur. Ancak bu olgu ulaştırma sorununun araçlara yönelik bir yaklaşımla çözümünü gerektirmemektedir. Çünkü insanların ulaşım gereksinimlerini karşılamak asıl amaç olup, bu amaçla toplu taşımaya öncelik ve ağırlık veren bir yaklaşımdan başka bir geçerli yol bulunmamaktadır. Kentlerin kısıtlı yol olanaklarını etkin biçimde kullanabilmesinin gereği de budur. Kentlerin tüm öğeleriyle bir bütünlük içinde ve sorun yaratmadan sağlıklı gelişmelerinin sağlanması halinde önemli bir ulaşım sorunu ortaya çıkmayacaktır.

Kentsel ulaşımın başarısı bazı kültürlerin yaratılması veya güçlendirilmesi ile olasıdır. Bunlar planlama kültürü, şehir kültürü, yönetim kültürü, katılım kültürü, iletişim kültürü gibi. Kentsel ulaşımla ilgili her girişimin başlangıç noktası ulaşım plancılığı kavramıdır. Kentsel ulaşımla ilgilenen kişilerin arazi kullanım biçim ve kararlarıyla ulaşım arasındaki ayrılmaz ilişkiyi çok iyi bilmesi gerekir. Kentsel ulaşım aslında, var olan kaynakları kullanma ve olabilecek kaynakları kullanılır hale getirme olayı, yani bir yönetim konusudur. Kaynaklar ise kentsel araziden, dolmuştan otobüse kadar uzanan ulaşım olanaklarından bunları işleten kişilerden, ulaşıma kaydırılan kişisel ya da kurumsal para kaynaklarından oluşur. Aslında kentsel ulaşımın ana konusu toplam maliyeti en az kullanacak ama etkenliği en fazlaya yükseltecek bir sistemi başarıyla yürütebilmektir. Bu da iyi bir yönetim kültürünü gerektirir. Kentsel projelerin gerek planlama, gerekse uygulama sürecinde "katılım" temel bir koşuldur. Ayrıca kentsel ulaşımda başarılı olmak için düşünceleri, sorunları, çözümleri halka ve ilgililere dönük olarak biçimlendirmek ve ifade etmek gerekmektedir.(İçişleri Bakanlığı)

Yayalar, engelliler, bisikletliler, çocuklar, yaşlılar trafiğin bir parçası olarak görülmemektedir. Oysa yollar ve kaldırımlar düzenlenirken arabalar, yayalar ve

bisikletliler gibi tüm yol kullanıcıları düşünülmeli, birbirlerinin hareket kabiliyetini ve dolaşım özgürlüğünü kısıtlamayacak şekilde olmalıdır. Ulaşımı düzenleyecek bir "ulaşım master planı" olmalıdır ve yayaların güvenliği öncelikli ele alınmalıdır.

DİE istatistikleri ülkemizdeki 2007 nüfus projeksiyonuna göre, 74 milyon kişiden 2 milyonu, 0-10 yaş arası bebek ve çocukları; 12 milyonu da 60 yaş ve üzeri yaşlıları kapsıyor. Yaşlı nüfusu dünyanın pek çok ülkesine göre çok düşük ortalamada olan ülkemizde, bu özel ihtiyaç gerektiren insan grubu toplam nüfusun yüzde 20'si; yani çevremizdeki her beş insandan biri...

Ülkemizde üstünde hiç düşünülmemiş %20'lik bir potansiyele sahip bu gruba yönelik üretilecek her türlü ara çözüm, gündelik yaşama bu insanların tam ve eşit katılımlarını sağlayacak ve başta engellilere olmak üzere hepimize daha yaşanabilir bir dünya sunacaktır. Konuya sosyal boyutu açısından bakılacak olursa bu 'büyük azınlığın' hayat ve yaşam standartlarının yükseltilmesi ciddi bir gereklilik. Gündelik hayatın içinde bir azınlık olarak yaşamlarını sürdürmeye çalışan engelli, yaşlı insanlar veya bebekler ile çocuklar, doğuştan veya sonradan engelli kalmış, bir kronik hastalığın fiziksel izlerini taşıyan, çok uzun, çok kısa, çok şişman veya yaşlılığın getirdiği hareket kısıtlılığını yaşayan bireyleri yaşam döngülerinde tasarım ile etkileşen çevresel-kentsel, mekansal, ürünsel problemler ile karşılaşabilir. (Enelliler.Biz)

g) Sağlıklı Kentler Yaratmaya Çalışan

Beden ve ruh sağlığının korunmasına yardımcı çevrenin ve koşulların sağlanmasını içerir.Sağlık; sadece hastalık ve engelliliğin olmayışı değil, kişinin bedensel, ruhsal ve sosyal yönden tam bir iyilik hali içerisinde olmasıdır. Sağlığın korunması ve hastalıkların önlenmesi çabaları, insanlığın yeryüzünde yaşlanmaya başlaması ile başlamıştır. Sağlığın korunması konusunda Yerel Yönetimlerin yapması gerekenler birçok hizmetler vardır. Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) tarafından 1990 yılında Milano'da düzenlenen ve sağlıklı kentler grubundaki belediye başkanları ve üst düzey politikacıların katıldığı toplantının sonucunda yayınlanan "Sağlığa Uygun Kentler Milano Bildirisi" ve 1998 yılında Atina'da Avrupa kentleri belediye başkanları ve üst düzey politikacıların katıldığı toplantı sonucu yayınlanan "Atina Sağlıklı Kentler Deklarasyonu" çerçevesinde değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin sağlık alanında yapacağı hizmetler oldukça önemlidir.

2000'li yılların insanlığa sunacağı uygarlık ölçütlerini yaşam alanlarımıza taşımalarını beklediğimiz Yerel Yönetimlerimiz geniş bir vizyona sahip olması gerekmektedir. Yerel yönetim konusu, dünya genelinde yaşanan gelişmelere ek olarak, Avrupa Birliği süreci bakımından da özel bir önem kazanmıştır. Modern yerelleştirme

yaklaşımı, devlet örgütlenmesinde âdemi merkeziyetçilik ilkesini temel ilke olarak kabul etmektedir.

Dünya sağlık örgütü (DSÖ/WHO) sağlıklı şehirler projesi, sağlığın yanında pek çok diğer sektörü de ilgilendiren (çevre, ulaşım, eğitim, kent hizmetleri, ekonomi) bir kavram olarak geliştirilmiştir. Üye Ülkeleri yaşam tarzı, çevre ve sağlık hizmetlerini bir denge içinde ele alan bir anlayışla. Herkes için sağlık kavram ve prensipleri çerçevesinde politika geliştirme ve uygulamaya geçmeye çağırmaktadır. Dünya sağlık örgütüne göre sağlıklı şehir;

Yaşayan, nefes alan, büyüyen, sürekli değişen bir iç dinamiğe sahip, karmaşık bir organizmadır.

İnsanları için, en iyi imkanları sağlayan, yaşamlarını kolaylaştıran ve geliştiren bir ortamı sağlamak amacı ile çevresini geliştirebilen ve kaynaklarını genişletebilen bir şehirdir.

Sadece belirli bir sağlık düzeyine ulaşmış şehir değil sağlık bilincine sahip ve onu geliştirmek için çaba harcayan şehirdir. Sağlıklı şehir kavramı bir sonuç değil, aynı zamanda bir yöntemdir.

Herhangi bir şehir, var olan sağlık statüsüne bakılmaksızın sağlıklı şehirdir. Sağlıklı şehir anlayışı; kişisel, toplumsal, özel ve gönüllü kuruluşlar ve yerel yönelimlerde sağlık alanında düşünme, anlama ve karar verme düzeylerinde değişiklik yaratmayı amaçlar. Bunun için de; politik, çevresel ve sosyal alanda davranış ve tıp stratejilerinin halk sağlığı anlayışıyla bütünleştirilmesi yolunu izler. Sağlıklı Şehrin Nitelikleri ise;

- Temiz, güvenli, yüksek kalitede fiziksel çevre
- Dengeli ve sürdürülebilir bir ekosistem
- Güçlü ve dayanışma içinde başarılı bir toplum
- Kendi hayatı, sağlığı ve refahını etkileyen kararlara katılım ve bu kararlar üzerindeki etkisi
- Şehirde yaşayanların hepsinin temel ihtiyaçlarının karşılanması (gıda,su, barınma, gelir, güvenlik, iş vb.)
- Çeşitli iletişim, etkileşim ve bağlantıları kullanarak, var olan tüm deneyim ve kaynaklara ulaşma
- Farklı, yaşam için gerekli olan ve yenilikçi şehir ekonomisi
- Kültürel, tarihi ve biyolojik geçmişine ve mirasına sahip çıkan vatandaşlar
- Herkes tarafından ulaşılabilen ve yeterli düzeyde halk sağlığı ve bakım hizmeti

- Yüksek sağlık hizmetidir.

Sağlıklı şehirlerin yaratılmasından beklenen faydalar ise;

- Şehirde yaşayanlara, yöneticilere, karar vericilere ortaklık, katılım, işbirliği, katkı, paylaşım ve kararlılık yeteneği kazandırır.
- Kaliteli yaşam ortamları sağlar.
- Halk sağlığı alanında mevcut durumun tespiti, değerlendirilmesi, önceliklerin belirlenmesi, kontrolü ve geliştirilmesini sağlar.
- Sağlık ve refah bilincini arttırır.
- Sürdürülebilir kalkınmaya yerel düzeyde katkı sağlar.
- Uluslararası tanıtımı sağlar, turizm hareketini arttırır.
- Yerel Yönetimlerde Sağlık Hizmetleri mali dış kaynaklara başvuruda referans olur.

Nüfusun büyük bir bölümünün kentlerde yaşamasının birçok avantaj ve dezavantajı da beraberinde getirdiği kabul edilmektedir. Bugün gündemde olan konu, kentlerin ve diğer insan yerleşimlerinin nasıl yönetileceği ve giderek kentleşen bir dünyada sağlıklı yaşam koşullarının nasıl yaratılacağıdır. Toplam kentli nüfus, 2015 yılında 4 milyara çıkacaktır. Megakent olarak adlandırılan kentlerin (nüfusu 10 milyonun üzerinde olan kentler) sayısı artmakladır. Kentsel nüfusun önemli bir bölümü, ticaretin geliştiği merkezlerde yaşamaktadır. DSÖ bu doğrultuda, Avrupa şehirleri karar vericilerinin gündeminde ve şehir sağlığının gelişim sürecinde en üst sıraya yerleşmesi amaçlamaktadır (Sağlık Eğitimi ve Yönetimi Derneği, 2007)

h) Spor Ve Dinlence Hizmetlerine Önem Veren

Yaş, yetenek ve gelir durumu ne olursa olsun, her birey için, spor ve boş vakitlerin değerlenebileceği olanakların sağlanmasını içermektedir. 1982 anayasasında spor ile ilgili olarak geçen ifade “Devlet, her yaştaki Türk vatandaşlarının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri alır, sporun kitlelere yayılmasını teşvik eder.”(madde 59) şeklindedir. Anayasamız, adından da anlaşılacağı gibi, yapılacak uygulamaları ana hatları ile belirler ve uygulamaların nasıl pratiğe döküleceğini diğer kanun ve yönetmelikler ile düzenlenmesini buyurur. Buradan da hareket ile anayasamız, her şeyden önce yapılan bütün faaliyetlerde herhangi hangi bir dil, din, ırk ayrımı gözetmeksizin bütün Türk vatandaşlarına eşit davranılacağı konusuna değinmiş ve daha sonraki ifadelerde, merkezi ve yerel idarelere büyük görev ve sorumluluklar yüklemiştir. Bunların bir kısmını şu şekilde sıralamak mümkündür.

1. Vatandaşları spor yapma konusunda bilinçlendirmek,
2. Gerekli spor alanları inşa etmek,
3. Yapılan spor alanlarından, bütün vatandaşların istifade etmesini sağlamak,
4. Yapılan spor faaliyetlerini, bütün vatandaşlara duyurmak,
5. Spor faaliyetlerinin yaygınlaştırılması desteklemek.
6. Spor eğitimi konusunda öncülük yapmak,
7. Gerekli olan spor gereçlerini temin etmek

Bu görevler birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de merkezi idare tarafından mahalli idareler vasıtası ile yerine getirilmeye çalışılmaktadır. Ancak tahmin edildiğinin aksine, aslında, mahalli idareler spor konusuna çok az kaynak ayırarak, üzerlerine düşen görevleri yerine getirmeye çalışmaktadırlar. Ülkemizdeki yanlış algı nedeniyle çoğu kez spor denilince ilk akla gelen konunun futbol olması nedeniyle, yerel yönetim kaynaklarının daha çok bu alana yönlendirilmesi yönünde baskılar bulunmaktadır.

Belediyecilik kamusal hizmet üretmekle ilgilidir. Buna karşılık profesyonel spor endüstriyel bir faaliyettir. Ne gariptir ki öyle şehirlerimiz var ki yaşadığı ulaşım, altyapı, imar, gecekondu, yeşil alan, çöp, kanalizasyon gibi hayati sorunları varken kentin profesyonel spor ya da genellikle futbol kulübüne kamusal kaynakların aktarılmasını isteyebilmekte veya kamusal gücün bu alanda dolaylı şekilde gücünü kullanması için baskı yapabilmektedir. Belediyelerden beklenen bu anlamda halkın kitlesel olarak spor yapabilecekleri spor tesisleri yapmaları ve vatandaşlarına spor olanakları sunmaktadır. Belediyelerimiz çoğu kez "Sağlık, Kültür, Gençlik *ve Spor" faaliyetlerini bir müdürlük çatısında toplamaktadır. Oysa belediyecilik ruhunda olması gereken "Spor ve Rekreasyon" şeklinde birimin olmasıdır. Kent yönetimi* halka vizyon kazandırma anlamında çok farklı spor dalında tesisler yapmalı, sporcu kaynağı oluşturmasına katkı koymalıdır. Ancak rekabet edici unsur olarak bulunmamalıdır. Rekreasyon alanlarında her yaştaki insanın gereksinimlerini karşılayacak hizmetler sunmalıdır. Bunu da yaparken halkın bu tesislere kolay erişimini sağlayabilmek için spor tesislerini şehrin merkezi alanlarında yakın yerlerde tercih etmelidir. Spor tesisleri ticarileşen ve betonlaşan alışveriş mekânlarına kurban edilmemelidir.

i) Kültür, Sanat ve Yaratıcı Faaliyetleri Destekleyen, Kültürlerarası Kaynaşmayı Sağlayan

Kültür endüstrisini entelektüel mülkiyet hakları kapsamında korunan kültürel ürünlerin yaratılmasını, üretilmesini dağıtılmasını kapsayan ekonomik faaliyet alanı olarak tanımlıyoruz. Geniş bir alana yayılan kültür endüstrisinin başlıca alanları kitap

ve basım yayım sektörü, film endüstrisi, müzik endüstrisi, gösteri sanatları ve müze ve ören yerleri, resim, heykel sanatı girmektedir.

Kültür ekonomisinin bir başka alanı kabul edilen endüstriyel tasarımlar konusunda başvuru ve tescillerin azlığı bu alanda oldukça geride kaldığımızın bir göstergesidir. Müzeler konusunda ise durumumuz gerçekten üzücüdür. Bu kadar çok sergilenecek ve pazarlanabilir ürüne sahip bir ülkenin insanlarının kendi topraklarındaki tarihsel mirasa bu kadar duyarsız kalması az rastlanan bir durumdur. Adeta ülkemizde müzecilik yabancı turistler için yapılan bir kültür faaliyetidir. Nüfusun sadece %1.7'sinin müze gezdiği bir ülkede endüstriyel hareketlilikten bahsetme olanağı maalesef oldukça düşüktür. Aynı bakış açısını heykel ve resimlerde de görmek mümkündür. Kentlerimiz heykelcilik açısından dünyada ki benzerleri ile karşılaştırıldığında çok geridedir. Heykelcilik anlayışımız ulusal kahramanlarımız ve önemli kişiliklerin ötesine geçememiştir. Sanatsal üretimlerin sergilendiği hemen her heykel tartışma konusu olmaktadır. Geçmişten günümüze, farklı kültürel etnik yapıları barındıran toplulukların barış içinde yaşamalarının sağlanması gerekmektedir.

Çeşitli kültürel faaliyetlerin, yaratıcı aktivitelerin ve benzeri olanakların sunulması ve katılımın sağlanması; Belediyeler kültürel faaliyetlerle ilgili oldukça geniş ve kapsamlı etkinlikler düzenlemektedirler. Kültürün maddi ve gayri maddi unsurlar üzerine birçok çalışma yerel idareler, belediyeler tarafından yürütülmektedir. Yerel yönetimlerin kültürel anlamda yaptığı ve yapabileceği faaliyetleri şu kategorilere ayırabiliriz.

1. **Yerel zanaat ve sanatlara ilişkin atölyeler açmak**; ahşap oymacılığı, halı dokumacılığı gibi kaybolmaya yüz tutmuş geleneksel zanaat ve sanat dallarına yönelik faaliyetlerin ekonomiye de olumlu katkısı
2. **Şenlik ve festivaller tertip etmek;** eğlence yönünden çok yerel değerleri korumaya yönelik, kültürlerarası etkileşimi sağlayacak yerel, ulusal veya uluslararası alanda çalışmalar,
3. **Fuarlar organize etmek;** kültür ürünleri üreten şirketlerin bir araya getirildiği fuarlar kültürel etkinlikler,
4. **Konserler icra etmek;** Türk sanat müziği, batı müziği veya Türk halk müziği gibi türlerde yerel yönetimlerin konser faaliyetleri,
5. **Tiyatro gösterimleri;**
6. **Film gösterimleri;**
7. **Kent müzeleri;**
8. **Yayın faaliyetleri**

9. **Panel, konferans, sempozyum, söyleşi etkinlikleri,**
10. **Şiir dinletileri;**
11. **Fotoğraf, resim gibi alanlarda sergi düzenlenmesi;**
12. **Kültürel tesisleşme;**
13. **Tarihi köyleri koruma ve yaşatma;**
14. **Tarihi kent merkezlerini korumak, tarihi eserleri restore etmek,**
15. **Kültür ve edebiyat gezileri düzenlemek;**
16. **Okur-yazar buluşmaları;**
17. **Hobi kursları açmak**;

j) Kaliteli Bir Mimari Ve Fiziksel Çevre Yaratan

Tarihi yapı mirasının duyarlı bir biçimde restorasyonu ve nitelikli çağdaş mimarinin uygulanmasıyla, uyumlu ve güzel fiziksel mekanların yaratılmasını içerir. 20. yüzyıldan 21. yüzyıla uzanan süreç çeşitli alanlarda yeni kavram, değer ve olguların ortaya çıkışına, varolan bazılarının da yükselişine tanık oldu. Kent, mimarlık, tarih ve doğa. Bu yükselen değerleri içerisinde yerini aldı Sözü edilen dörtlü arasındaki ilişki de kaçınılmaz biçimde koruma disiplinine bağlanmaktadır.

Bu kapsamda kentin insanlık tarihinin en önemli bulgusu olduğu ve kent ortamının ve sorunlarının en önemli yaratıcılıkların kaynağı olduğu vurgulanmaktadır. Ünlü mimarların yapıtları ya da tasarım, işlev veya estetik açıdan özellikli mimarlık ürünlerine artan bir ilgi gösterilmekte ve bu tür yapılar içlerinde yer aldıkları kentleri de dünya gündemine getiriyorlar. Tarih ise her geçen gün daha çok konuşulan bir olgu olarak karşımızda ve tarihi dokulara yönelimin giderek arttığını söyleyebiliriz. Koruma alanında farklı boyutlarda kurumsallaşma çabaları sürdürülürken, kentlerimizde yirminci yüzyılın özellikle ikinci yarısında daha yoğun olmak üzere kültürel ve doğal miras üzerinde yoğun bir tahribat gerçekleşmiştir. Bu süreçte bir devlet politikası anlamında, " kapsamlı, tutarlı sürekli ve etkin bir koruma politikası" bir türlü oluşturulamamıştır. Kentler de böylece, gündelik ve derinliksiz politikaların ihtiyaçları doğrultusunda kolayca kullanılabilmişler, zedelenebilmişler, kültürel ve doğal kimliklerinden uzaklaştırılabilmişlerdir. "Politika" ve "sermaye" bu gelişmede iki etkin faktör gibi görünmektedir. Ancak yalnızca büyük ölçekli sermaye değil, kentsel mekanın başlıca aktörleri arasında yer alan halkın önemli bir bölümü de, büyük oranda rant talebi ile kenti zorlamış ve kültürel ya da doğal mirasın yok oluşunu hızlandırmıştır. Tüm bunlara, koruma konusundaki kuramsal, teknolojik, finansal vb. sorunların varlığını da ekleyebiliriz.

Sonuç olarak, korumanın kurumsallaşmasına ilişkin problemler yaşanırken, politikanın ve sermayenin baskısı kamusal bilinç eksikliği ile bütünleşmiş; tüm bu olgular da kent mekânındaki bilinçsiz planlamalarla yanyana gelmiştir.

Ülkemizin son döneminde ise, koruma konusunda yerel yönetim ve sivil inisiyatiflerin başını çektiği yeni bir atılımın başladığı gözlenmektedir. Sivil inisiyatifler, bilimsel ortam, koruma ile ilgili kurumlar vb. odaklarca yıllar yılı sürdürülen yoğun çabalar, şimdi bütünsel bir hareket zemini bulmuş gibi görünüyor. Yerel yönetimlerin birbirlerini modellediği bir dalga hareketi biçiminde de gelişmektedir. Bu kuşkusuz kültürel ve doğal miras açısından sevindirici bir gelişmedir. Ancak bu süreçte dikkatli ilerlenmesi gerektiğine de işaret etmek gereklidir.

Kültürel ve doğal varlıkların değeri, farklı değer mekanizmalarıyla (örneğin ekonomik temelli mekanizmalar) birebir karşılaştırılarak tayin edilmemeli; planlama eylemi bu tür karşılaştırmalara dayalı çıkarımlar üzerinde geliştirilmemelidir. Değişen dünyada konum belirleme ihtiyacı; kente, mimarlığa, tarihe ve doğaya davranışımızda ana faktör olmamalıdır. Kültürel ve doğal varlıkların değerini, "ötekilerinin değer yargısına bağlı olarak tayin edilmemelidir. Kültürel ve doğal varlıklar, zamanın ve kültürlerin bilgisini aktardıkları ve böylece insanın yaşamına ve gelişimine katkı koydukları için korunmalıdırlar. Turizm kültürel ve doğal alanlar için bir amaç değil, olsa olsa bir dolaylı ve kısmi bir araç olabilir. Bu kapsamdaki problemler Batı'da da yoğun biçimde yaşanmakta ve eleştiri gündeminde tutulmaktadır. Tarihi kentler, öncelikle o kentte, o kültürde yaşayanlar için korunmalıdırlar. Ve kentsel mekandaki korumanın biçimi de, bu gerçekliği ön planda tutmalı hatta bir öz olarak almalıdır. Koruma inter-disipliner çalışmayı gerektiren bir disiplin olduğu için; farklı uzmanların katkılarına daha planlama aşamasından başlayarak yer verilmelidir. (Kayın,Emel)

k) Katılımcı Ve Demokratik

Çoğulcu demokrasilerde; kurum ve kuruluşlar arasındaki dayanışmanın esas olduğu kent yönetimlerinde; gereksiz bürokrasiden arınma, yardımlaşma ve bilgilendirme ilkelerinin sağlanmasını içerir.

Katılımcılık; yerel topluluğun, yerel düzeydeki kendi ile ilgili hizmet yapımı ve kararlar dizisine değişik düzeyde müdahale ve katılma süreci olarak anlaşılmaktadır. Halkın yönetime gerçekten katılabildiği en demokratik yönetim yerel düzeydeki yönetimler olduğu ileri sürülmektedir. Yerel demokrasinin işlerlik kazanabilmesi ve diğer demokratk değerlerin (denetim, demokratik eğitim, vb.) hayat alanı bulabilmesi için, yerel topluluğun yönetime katılması, temel zorunluktur. Yerel yönetime katılma iki şekilde gerçekleşmektedir:

1- Yöre halkının yerel yönetimin karar ve yürütme organlarının belirlenmesine veya daha açık bir deyişle seçimine katılması.

2-Yöre halkının bir bölümünün karar ve yürütme organlarında görev alması

Son yıllarda temsili demokrasi anlayışında görülen olumsuzluklar ve sivil toplum hareketinin güçlenmesi, katılımcılığı çağdaş demokrasilerin doğal ve zorunlu sonucu haline getirmiştir. (Öner, 1997, s.197; Aktaran: Coşkun, 1999, s.104).

Günümüzde iyi yönetişimin üç özelliği ön plana çıkmaktadır. Bunlar katılımcılık, sorumluluk ve adil olmaktır. Bu ilkeler şeffaflık, demokrasi ve yetki genişliği içerisinde uygulandığı sürece anlam kazanmaktadır. Katılımcılık ilkesi demokratik bir yönetişim ilkesi olmasının yanında uygulamaların halk tarafından sahiplenilmesi ve başarıya ulaşmada önemli bir yer kapsar. İşte bu noktada kurum ve kuruluşlarımızın katılımcılık ilkesini uygulamada zafiyetler yaşadıklarını görürüz.

Ülkelerin ekonomik gelişmişlik düzeyleri, kültürel yapıları, siyasal anlayışları değişik olduğundan, halkın yerel yönetime katılım alanları ve yolları da ülkeden ülkeye (hatta bir ülkede bölgeden bölgeye) farklılık göstermekte ve bu konuda çok değişik uygulamalara rastlanmaktadır. Ama kentsel katılıma en çok gereksinim duyulan alanlar hakkında genel çerçeve çizilecek olursa, şöyle bir çizelge oluşturulabilir.

- Kent planlaması
- Çevre koruması
- Halk oylaması
- Seçilmişleri görevden düşürme (geri çağırma)
- Önemli konularda halk oylaması
- Kenttaşların yakınmaları
- Kentsel toplumsal hareketler (Geray, s.74; Aktaran: Coşkun, 1999, s.105)

Halkın yönetime katılmasının, bir yerel yönetim için sağlayabileceği faydalar şunlardır:

- Yerel ve müşterek hizmetlerin seçiminde yerindelik ve etkinlik sağlanarak, mali sömürü önlenmektedir
- Kararlara katılma, halkın yönetim sorumluluğunu paylaşması ve yerel yönetimle uzlaşmasıyla sonuçlanacaktır.
- Bunlara ek olarak, toplumsal gidişe etkin bir biçimde katılım, halkın yapıcı gücünü harekete geçirerek kişisel etkinliği ve kendine güveni arttırırken, bir anlamda demokratik eğitim sağlarken, ortak yararlar adına dayanışma ve

işbirliğini de gerçekleştirmektedir. (Çiftçi, 1989,s.12; Aktaran: Coşkun, 1999, s.105).

Halkı her düzeyde karar sürecine dâhil eden yöntemlerin yaşama geçirilmesi gerekiyor. Kamuoyu yoklamaları, halk oylamaları, yerel kamusal araştırmalar, kamusal toplantılar, yerel yönetim ve danışma organlarına katılma, kent planlamasına katılım, kent kurultayları yapılması gibi yönetmelerle katılımcı halkaların genişletilmesi insanların yaşadıkları kente olan duyarlıklarını artırmaz mı? Değişen dünya koşullarında yurttaşın profili pasif yurttaştan, aktif yurttaşa doğru kayarken bu yurttaşların ortaya koyduğu taleplere politik mekanizma aynı şekilde yanıt verememektedir.

Merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşerilik hukuku çerçevesinde buluştuğu; kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetişim mekanizmalarını, Kent Konseyleri aracılığıyla oluşturulmaya çalışılmıştır. Kadın, engelli ve gençlik meclisleri başta olmak üzere kent konseyinin görev alanlarında, yönetişim anlayışına dayalı ve sürdürülebilir kalkınma içinde çeşitli toplum kesimlerinin kent yönetimine katkıda bulunmalarını, kaliteli ve yaşanabilir bir kentin yönetiminde aktif rol almalarını hedefleyen ve gönüllülük esasında oluşmuş ortak yapılar zaman içerisinde uygulamada çok sayıda sorununda yaşanmasını beraberinde getirmiştir. Özellikle belediyelerin kent konseylerine etki etme gayreti bu katılımcı ve sivil anlayışa ciddi darbeler vurmuştur. Bu nedenle kent konseyi yönetmeliklerinin bu tür etkilerden arındırılacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

l) Sürdürülebilir Ekonomik Kalkınmaya Katkı Yapan

Yerel yönetimlerce ekonomik kalkınma ile çevrenin korunması ilkeleri arasında uzlaşmanın sağlanması; Kararlı ve aydın yapıdaki tüm yerel yönetimlerin, doğrudan veya dolaylı olarak ekonomik kalkınmaya katkı konusunda sorumluluk sahibi olmasını içerir. "Yerel Gündem 21" şeklinde anılan ve Avrupa'daki diğer örnekleriyle birlikte, ülkemizde BM Kalkınma Programı (BMKP) ile ortaklaşa uygulanmaya çalışılan bu evrimin özü, kentlerde yerleşik yerel yönetimlerle, sivil toplumu, kent gündemini belirlemek amacı etrafında birleştirerek, hem katılımcı demokrasiyi hem de, çevre ve yaşam kalitesini geliştirmektir. Yerel Gündem 21, bu kısa tariften de anlaşılabileceği gibi, başta "iyi yönetişim" olmak üzere, "bugünün gereksinimlerini, gelecek nesillerin gereksinimlerini karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılayan kalkınma" şeklinde yorumlanan "sürdürülebilir kalkınma" ile de, yakından ilintili bir programdır. Yerel Gündem 21 süreci, özünde, kentin sürdürülebilir geleceğine yönelik bir vizyon geliştirilmesini, ardından da bu vizyonun yaşama geçirilmesini sağlayacak uzun soluklu

bir yerel eylem planını kapsamaktadır. Bu süreç içerisinde, neler yapılacağı konusu kadar, nasıl ve kimler tarafından yapılacağı soruları da önem taşımaktadır. Kentin geleceğine kimler, nasıl karar verecektir? Yerel kamu kaynaklarının ve kent bütçesinin kullanımına ve yeniden dağılımına ilişkin kararlar, kimler tarafından, nasıl alınacaktır? Kentin sürdürülebilir gelişmesine yönelik ortak bir vizyon üzerinde toplumsal uzlaşma nasıl ve hangi mekanizmalarla sağlanacaktır? Bu süreç, toplumun örgütlü ve örgütsüz tüm kesimlerinin iştirakine açık çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı bir yönetişim anlayışının geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. (Arar, ,2013)

m) Sağlıklı Finansal Yapılar Ve Mekanizmalar Kuran, Katılımcı Bütçelerle Harcamalar Yapan

Yerel yönetimlerin yerine getirmekle yükümlü olduğu konularda gerekli mali kaynakları bulma konusunda yerel yönetimlerin yetkili kılınması ve harcamaların halkın talepleri ile uyumlu olması ve katılımcı bir anlayışla yapılmasını içerir.

Belediye Meclisleri halkın karar mekanizmasına katılımlarındaki en önemli araçtır. Temsilciler aracılığı ile bu görevler yerine getirilmektedir. Ancak siyasetin kendine has gerçekleri nedeniyle Belediye Meclislerinin oluşumu çoğu kez katılımcılıktan uzak yöntemlerle belirlenmektedir. Belediye meclisleri teorik çerçevede ortaya konan katılımcılık ve demokratiklik ilkesini yaşatan ve geliştiren mekanizmalar olmanın çok uzağındadır. Sıradan vatandaşın ve örgütlenmiş toplulukların kendi sorunları ve yaşamsal kaygılarını ve isteklerini gündeme taşıyabildiği ve karar sürecine etki edebildiği katılımcı bir yapı yoktur. Birlikte yönetmek esasına dayanan katılımcı demokrasi uygulamaları olabilmesi için belediye kaynaklarının nasıl, nereye ve ne kadar harcanacağı gibi bütçeye ilişkin sürecin katılımcılık esasına göre yürütülmesi gerekir.

Belediyelerin öncelikli olarak personel, sosyal güvenlik ve yatırım harcamaları dışında kalan bütçelerinin belirlenmesinde halkın katılımını sağlayacak yöntemler geliştirilmek zorundadır. Günümüzde belediye bütçelerini ilgili daireler ve bürokrasi genel hatlarıyla ortaya koymaktadır. Nihai karar sürecinde ise bütçe komisyonları ve belediye meclisi devreye girmektedir. Eğer sayısal çoğunluk belediye başkanından yana ise bütçe çoğu kez tartışılmadan kabul edilir. Oysaki bütçe konusundaki çağdaş yönelimler pasif yurttaş yerine aktif yurttaşı koyan, kentin halk ile ortaklaşa yönetimini esas alan anlayışlara dayanır. Katılımcı bir bütçenin sosyal açıdan en yüksek faydayı sağlayacak şekilde kaynakların dağılımının gerçekleşmesine olanak vermesi, vatandaşın sürece etkin katılabilmesi, bu amaçla mahalleden başlayarak katılımın ve söz hakkının verilmesi, demokratik esaslara dayanan temsil hakkının verilmesi gerekir. Bütçe sürecinde kenti oluşturan dinamiklerin hepsinin katılımın sağlanacağı bir "Bütçe Konseyi" oluşturulması ve bu konseyde her kesimin beklenti ve taleplerini dile getirmesi ve bu taleplerin bütçeye yansımasının sağlanması gerekir. Özellikle bu konsey belediye

gelirleri içerisinde öz gelir niteliğinde olan gelir kalemlerinin oranı, miktarının belirlenmesinde söz sahibi olabilmelidir. Mahallelerde, İlçelerde ve nihai olarak "Bütçe Konseyi"nde toplanan talepler belediyelerin bütçe hazırlama sürecine entegre edilerek belediye meclisinin önüne gelecek olan bütçede karşılığını bulmalıdır. Belediye meclisleri ve özellikle bütçe komisyonları niteliksel olarak uygun kişilerden oluşmalıdır. Bu meclislerde ve komisyonlarda oy hakkı olacak şekilde STÖ temsilcilerinin bulunmaması ciddi bir eksikliktir. Büyük projeler söz konusu olduğunda mutlaka halkın onayı alınmalıdır. Özellikle bütçenin belirli bir büyüklüğüne erişen projelerde alternatifleri ve maliyetleri süreleri bilinerek tartışılmalı ve halkoyuna sunularak en uygun proje onaylanmalıdır.

n) Vatandaşlarına Eşit Mesafede Duran Eşitlikçi

Yerel yönetimlerin; tüm bu hakları bütün bireylere cinsiyet,yaş,köken,inanç, sosyal, ekonomik, ve politik ayrım gözetmeden, zihinsel veya fiziksel özürlerine bakılmadan; eşit olarak sağlamakla yükümlü olmasını ifade etmektedir.

EK-1: YEREL YÖNETİMLER ve VARLIK NEDENLERİ

1. Yerel Yönetimler

En büyük siyasi topluluk olan devletin, hangi toplumsal düzeni benimsemiş olursa olsun, yönetim yapısının iki yönetsel altyapıdan oluştuğu bilinmektedir. Bunlardan ilki merkezi yönetim, diğeri de yerel yönetimlerdir. (Çelik,1996:1) Geniş anlamda merkeziyet, siyasi, hukuki veya idari bakımdan ülkenin merkezden yönetilmesini ifade eder (Öncel,1998:12). Merkezi yönetim bu özellikleri ile birlikte, tüm ülke yönetiminin tek bir otorite altında toplanmasını ve böylece güçlü bir devlet yönetimi kurulmasını mümkün kılar. Ayrıca, hizmetler yeknesak bir biçimde yürütülerek, tüm beşeri ve mali kaynaklar merkezde birleştirildiğinden, kaynakların en verimli bir biçimde toplum yararına kullanılmasının sağlanmasını da amaçlar.

Bununla birlikte, ülke düzeyinde bir bütün olan idarenin, hizmet standardını sağlaması ekonomik açıdan olduğu kadar sosyal anlamda da önemlidir. İdare açısından önemli olan bu durum kendini özellikle ulaşım, sağlık, eğitim ve enerji alanlarında hissettirir. Merkezi yönetim anlayışı ayrıca, yukarıda sayılanların yanısıra, gelişmekte olan ülkelerin önemli sorunları arasında yer alan bölgeler arasındaki eşitsizliğin giderilmesine de önemli katkıda bulunur. Bütün bunlar sonuçta, özellikle hizmet standardındaki eşitliğin saptanabildiği ölçüde, ülke düzeyinde huzur ve esenliğin yerleşmesinde de etken olur (TOBB, 1996:11). Merkezi yönetimin belirtilen bu olumlu yanları ile birlikte; bürokrasi ve kırtasiyeciliğe yol açması, hizmetlerin yöresel gereksinimleri yöre ihtiyaçları ile orantılı olarak sağlayamaması ve aşırı merkeziyetin yol açtığı etkinsizlik gibi bazı sakıncaları da eleştiri konusu olmaktadır.

Kamu hizmeti, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin gözetim ve denetimleri altında genel kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için sunulan sürekli ve düzenli faaliyetler olarak tanımlanabilir. Kamu hizmetlerinin yalnızca merkezi devlet tarafından yürütülmesi zorunluluğu yoktur. Devletin denetim ve gözetimi altında yerel yönetimlerce yürütülen hizmetler de birer kamu hizmeti olabilmektedir. Bu kapsamda ortaya çıkan yerel yönetimler, kişilerin tercihlerini yansıtan siyasal talep mekanizmasının işlediği bir yönetim şeklidir.

Literatürde yoğun olarak kullanılan yerel yönetim tanımı ise evrenselleştirilerek verilmektedir. Buna göre "Yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan, yerel topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde

yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileridir" tanımlaması yapılmaktadır (Tüsiad,1992:21), (Özer,1992:28).

2. Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri

Siyaset ve yönetim bilimi literatüründe yerel yönetim kavramının karşılığı olarak çoğunlukla adem-i merkeziyet veya decentralization kavramı kullanılmaktadır. Ancak; decentralization kavramı hem merkezin bazı yetki ve sorumluluklarının hiyerarşik yapısı içerisindeki alt birimlere devri ve Türkçe'de yetki devri anlamına gelen "Deconcentration" kavramını, hem merkeze ait bazı yetkilerin merkezin hiyerarşik yapı dışındaki örgütlere devredilmesi anlamına gelen "Delegation" kavramını, hem de merkezi hükümete ait bazı görev ve yetkilerin genel yönetim hiyerarşisi dışında seçilmiş organlardan oluşan özerk yerel birimlere devredilmesi anlamına gelen ve Türkçe'de yerel yönetim olarak adlandırılan "Devolution" kavramını içermektedir (Maddick 1963:23-24). Bu nedenle; "decentralization" kavramının karşılığı olarak "Yerinden Yönetimi", "deconcentration" kavramının karşılığı olarak da "yerel yerinden yönetim"i kullanmak mümkündür. (Aydemir, 2003, 16)

En büyük siyasi topluluk olan devletin, hangi toplumsal düzeni benimsemiş olursa olsun, yönetim yapısının iki yönetsel altyapıdan oluştuğu bilinmektedir. Bunlardan ilki merkezi yönetim, diğeri de yerel yönetimlerdir. (Çelik, 1996, 1) Geniş anlamda merkeziyet, siyasi, hukuki veya idari bakımdan ülkenin merkezden yönetilmesini ifade eder.(Öncel, 1998, s.12)

Merkezi yönetimin temel özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Tüm idari hizmetler merkezde toplanmıştır.
- Bir taşra örgütü vardır.
- Tüm kaynaklar merkezde toplanmıştır.

Kamu hizmeti, devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin gözetim ve denetimleri altında genel kollektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlamak için sunulan sürekli ve düzenli faaliyetler olarak tanımlanabilir. Kamu hizmetlerinin yalnızca devlet tarafından yürütülmesi zorunluluğu yoktur. Devletin denetim ve gözetimi altında yerel yönetimlerce yürütülen hizmetler de birer kamu hizmeti olabilmektedir. Bu kapsamda ortaya çıkan yerel yönetimler, kişilerin tercihlerini yansıtan siyasal talep mekanizmasının işlediği bir yönetim şeklidir. Bu kapsamda "halkın yerel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulan ve halkın seçtiği organlarca yönetilen bir sistem olan yerel yönetimleri tüzel kişiliğe sahip yerel topluluklar" olarak tanımlamak da mümkündür. (Nadaroğlu, 1986:11) (Sivereli, 2001, 122-123)

Yerel yönetimlerin varoluş sürecini toplum açısından bir amaç olarak değil bir araç olarak kabul etmek mümkündür. Yerel yönetimlerin ortaya çıkışları, ülkenin yönetim yapısı içindeki yerlerini alışları da siyasal, hukuksal ve ekonomik nedenlerden ötürüdür. Siyasal neden özgürlükçü demokrasilerin temelinde yerel özgürlüklerin (Libertes Locales)yer alması gerektiği yolundaki inanç ve buna bağlı olarak "yerel kendi kendini yönetim" (Local self Government) ilkesidir. Ekonomik neden ise kıt kaynakların optimum etkinlikte kullanılabilmesinin koşullarından biri olan arzın tüketici tercihlerine uydurulması gereğidir (Nadaroğlu- Keleş,1991:23-24).

Bu istemleri gerçekleştirecek olan yerel yönetimin üç anlamı içerdiği söylenebilir. Bunlardan birincisi yerel yönetimin kendini yöneten topluluk olması diğer bir deyişle özerk olması, ikincisi yerel nitelikli gereksinimleri karşılayan bir örgüt olması, üçüncüsü ise merkezi hükümetin bir alt birimini oluşturmasıdır (Uysal,1987:15). Görüldüğü gibi yerel yönetimlerin ortaya çıkışlarında siyasal ve ekonomik nedenlerin çok önemli etkisi vardır. Ancak yerel yönetimlerin sayılan istemleri yerine getirebilmesi için, hukuksal düzenlemelerin varlığına gereksinim vardır. Bu ise yerel yönetimlerin varlık nedenleri incelenirken, ekonomik ve siyasal faktörlerin yanı sıra hukuksal boyutunu da ele almayı gerektirir

2.1. Hukuksal Faktörler

Kamu hizmetlerinin görülebilmesi için devletin örgütlenmesinde, birbirinin karşıtı olan iki eğilim vardır. Bunlardan birincisi "merkezi yönetim", ikincisi ise "yerinden yönetimdir" (Öncal,1992:12). Yerinden yönetim yerel nitelik taşıyan kamusal mal ve hizmetlerin devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilmesi için, bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmesidir. Daha az yetkili otorite karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkarır (Nadaroğlu,1994:20). Bazı görev ve yetkilerin transferinin gerekliliği merkezi ve yerel yönetim birimlerinin aslında karşılıklı bir etkileşim içerisinde olduğunu göstermektedir. Diger bir deyişle "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" birbirinin karşıtı olan ve birbirinin güçsüz yanlarını tamamlamaya çalışan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yanları vardır. Birinin güçsüz yanları diğerinin güçlü yanlarını oluşturur" (Keleş,1992:15). Birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamaları nedeniyle her iki yönetim biçiminin kendi başına homojen bir şekilde uygulanmasından çok eklektik olarak bu iki yönetim biçiminin her ikisinden de faydalanılır. Çağdaş hukuk devletlerinde hukuk devleti olmanın temel ilkeleri; kanunların genel olmalarının sağlanması, temel hak ve özgürlüklerin güven altına alınması, yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi ve idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasıdır (Tanilli,1993:151-152). İdarenin hukuka bağlı olma ve yasaların anayasaya uygunluğu prensibinden hareketle bir ülkede yerinden yönetimin olabilmesi için o ülkenin yasalarının bu tip bir örgütlenmeye izin

veriyor olması gerekmektedir. Yönetim bilimi bu çerçeve içerisinde yerel yönetimi iki şekilde ele almaktadır. Bunlar, yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkeleridir.

2.1.1. Yetki Genişliği: (Deconcentration, Delegation). Merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler. Merkezi kuruluşların kimi etkinliklerini, taşrada kurdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır (Keleş,1992:11). Yetki genişliğinin temelinde, merkezden yönetim sonucunda doğan bazı sakıncaları gidermek amacıyla, merkezi idarenin denetimi altındaki bazı birimlere bazı yetkilerin devredilmesi yer alır.

2.1.2. Yerinden Yönetim: Modern anlamda desantralizasyon, merkezi yönetimin hizmet yükünü merkez dışındaki kuruluşlara devretme suretiyle hafifleten, merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kaynak oluşturma gibi bir takım görev ve yetkilerini merkez dışındaki kuruluşlar olan taşra kuruluşları, yerel yönetimler, yarı özerk kamu kurumlarına aktarılma sürecini ifade eden ve merkezi yönetimin makro düzeydeki hizmetlere daha çok eğilmesine imkan sağlayan bir ilkedir (Eryılmaz 1995: 344-345).

Bir başka tanımlamaya göre ise; yerinden yönetim, yasalar gereğince oluşturulmuş yönetim organlarının, merkezi yönetimin üstlendiği görevlerden başka işlevleri yerine getirebilmeleri için, tüzel, siyasal ve akçal bir takım yetkilerle donatılmasıdır (Keleş,1992:11).Yerinden yönetim (decentralization) kavramı merkezden yönetimin karşıtı bir anlam içerir. Bu uygulamada yürütmeye ilişkin bazı görevler ve yetkiler artık seçimle göreve gelen yerel organlara aittir (Nadaroğlu,1994:22). Yerinden yönetimin, yönetim bilimi yazınında iki türünden bahsedilmektedir. Bunlar, siyasal yerinden yönetim ile yönetsel yerinden yönetimdir.

2.1.2.1 Siyasal Yerinden Yönetim: Siyasal yerinden yönetim de devredilen yetkiler yasama ve yargıya ilişkindir ve federalizmi ifade eder. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin gevşeyip yerinden yönetim anlayışının federal yönetime dönüştüğü federalizm; anayasalarca, ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan ve yarı özerk ya da statüye dayanan bir yönetim biçimidir. Federe devletler, kamu hizmetlerinin düzenlenmesinde geniş yetkilere sahip olup federal devlete bırakılmayan alanlarda yasal, yönetsel ve yargısal düzenlemeler yapabilirler (Teziç 1991: 388-391).

2.1.2.3. Yönetsel Yerinden Yönetim: Bu yönetim biçiminde, yasama ve yargı erkleri merkezde toplanmıştır. Yerel yönetimlerin sadece yürütmeye ilişkin yetkileri vardır (Karataş, 1992:210). Yönetsel yerinden yönetim, merkeziyetçi sistemin, yerel nitelikteki ortak yararları gereği gibi koruyamaması sonucunda ortaya çıkmış bir sistemdir

(Nadaroğlu, 1989:32). Kavram olarak yerel yönetimler, yönetsel yerinden yönetim modelinden kaynaklanmaktadır. Derecelerine göre yönetsel merkeziyet eğiliminden uzaklaştıkça yerel yönetimlerin uygulama sahası giderek genişleyecektir. Bu durumda ise yerel yönetimleri açıklayan hukuki yaklaşım bir neden değil, ancak bir sonuç olmaktadır (Öncal,1992:14). Yönetsel yerinden yönetim, yetkileri kullanan birimler açısından hizmet ve yer yönünden yerel yönetim olarak ikiye ayrılabilir.

2.2. Siyasal Faktörler

Yerel yönetimler ve siyasal faktörler konusundaki tartışmalar başlıca iki noktada odaklanmaktadır. Bunlar; yerel yönetim demokrasi ve yerel yönetim sivil toplum ilişkisidir. Bu ilişkiler siyasi faktörler kapsamında incelenecektir.

2.2.1. Yerel Yönetimler Ve Sivil Toplum

Günümüz dünyasında devlete bakış açısındaki değişimler ve devlete biçilen rollerin daha sınırlı hale gelmesi sonucunda egemenlik alanları ve yetkiler daralmakta bu süreç küreselleşme ile beraber ivme kazanmaktadır. Buna karşın yerelleşme süreci temsili demokrasinin uygulama alanı bulduğu ülkelerde demokrasiye atfedilen anlamların kavramsal olarak değişim sürecine girmesi ve çok farklı alanlarda katılımcılığın ve çoğulcu demokrasinin ön plana çıkması sonucunda yurttaşların aktif katılımlarının ve Sivil Toplum Kuruluşlarının(STK) ön plana çıkması sonucunu getirmiştir. STK yerel bazdan başlayarak uluslar arası alanlara değin uzanan örgütlenme yapısı içinde yerel örgütlenmeler giderek önem kazanmaktadır.

Dilimizde STK olarak kullanılan kavram NGO (Non Governemental Organizations) Anlam itibariyle Hükümet Dışı Örgütler veya Devlet Dışı Örgütler anlamına gelmekte ve bu niteliğiyle bir anlamda kamu organizasyonları dışındaki yasal örgütlenmeleri ifade etmektedir. ABD'de ise STK, Gönüllü Kamu Örgütleri (Public voluntary Organizations (PVOs)' olarak adlandırılmaktadır. Bu ikinci kavram bir anlamda kamu sektörünün ve sistemin aksaklıklarını gidermeye yönelik gönüllü hizmet grupları anlamını da taşımaktadır.

Günümüzde, STK'lar toplum yararına çalışan, demokrasinin gelişmesine katkıda bulunan, kar amacı gütmeyen, devletten ayrı hareket edebilen, bireylerin ortak amaç ve hedeflerine bakıldığında ise; siyasal idareyi ve yönetimi kamuoyu oluşturmak suretiyle etkileyebilen bir örgütlenme türüdür.(ÇYDD) Kamu yönetiminin örgüt yapısı dışında kalmış, resmi ve resmi olmayan yurttaş örgütlenmeleri aracılığı ile yerel yönetimler üzerinde sistemli ve sürekli etki kolaylıkla sağlanmaktadır.(Yalçındağ,1999:57) Bu kuruluşların kapsamına meslek kuruluşları, sendikalar, vakıflar, dernekler ve buna benzerlerinin girdiği kabul edilmektedir. STK'lar hangi görüşten olursa olsunlar tüm

insanların ortak ilkelerde bulunabilecekleri varsayımından yola çıkarlar. Bu anlamda, STK'ların üstlendikleri işlevleri birkaç başlık altında toplayabiliriz.

- Kamuoyu oluşturmak yolu ile, bireylerin taleplerinin dile getirilmesine yardımcı olmak.
- Çoğulcu bir toplum yapısının oluşmasını sağlamak suretiyle piyasadaki metalaşmaya ve egemen piyasa değerlerine karşı dengeleyici bir unsur olmak.
- Kendi içlerinde oluşturacakları katılımcı ve çoğulcu bir kültürle beslenmiş ve aynı zamanda yönetim deneyimi de edinmiş bireylerin yetişmesini sağlamak.
- Pilot projeler üretmek, bu projelere kaynak bulmak ve bu projeleri uygulamaya geçirmek yoluyla eğitim, sosyal refah ve istihdam konularında hükümet politikalarına paralel ya da alternatif sorumluluklar alabilmek. (ÇYDD)

Yerel yönetimlerin sivil topluma dayalı olmasından anlaşılan; yerel yönetimlerin programlarının yerel siyasal gruplar, seçmenler ve yerel siyasal süreçle belirlenmesidir. Demokratikliğin ayrıca eklenmesi sivil topluma dayalı olmanın mutlaka demokratik olmasını gerektirmeyebilir. Nitekim batıda belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkının erkek mülk sahipleriyle sınırlı olması ve diğer grupların bu hakkı 1890'lı yıllarda kazanması buna örnek olarak verilebilir (Tekeli,1990:48). Azgelişmiş ülkelerde yerel yönetimler güçsüz ve kolayca vazgeçilebilen kurumlardır. Bu durum geleneksizliğin ya da merkeziyetçi geleneğin sonucu olarak kabul edilmektedir. Bu tür ülkelerde kronik hale gelen demokrasi sorunu, bir bakıma Batı demokrasilerini temel alan ve bugün de onların güvencesi olmaya devam eden yerel yönetim geleneği gibi bir değerden yoksundurlar (Güler,1992:20), (Aksakal,1989:22-24).

Günümüzdeki hakim yaklaşımda, STK ve Yerel yönetimlerin hedefleri ve misyonları doğrultusunda kesişen pek çok ortak alan bulunmaktadır. Bu ortak alanlardan birincisi , Sivil Toplumun sadece bir sistem karşıtlığı gibi algılanmayarak özellikle halka yakınlık anlamında hizmet sunumunda işbirliğine gitmesidir. Yerelleşme, gerçekten de yerel demokrasiyi güçlendirmek için çok önem taşımaktadır.Yerel özerklik için yerel yönetimlerin merkezi yönetimlere sıkı sıkıya olan bağımlılıklarının azaltılması gerekmektedir. Ancak yerelleşme bir taraftan, yerel halkın yönetime katılmasını sağlayarak demokrasiyi geliştirecek bir görevi yerine getirirken, öte taraftan yerel tiranlığı ve despotizmi de ortaya çıkarabilecek bir etki gösterebilir ki bu noktada gerekli önlemler alınmalıdır.(Aktan,1998)

Yukarıda da bahsedilen bu olası durum karşısında etkin ve katılımcı demokratik ortamın sağlanmasında STK'na büyük roller düşmektedir. Bu anlamda yerelleşmenin sonucu ortaya çıkabilecek sorunların giderilmesinde STK birinci derecede rol oynamak

durumundadır. Bu rol yeri geldiğinde kamu oyunun aydınlatılması, bilinçlendirilesi, yeri geldiğinde yerel yönetim birimlerine aksayan hizmet sunumlarında gönüllü grupların işbirliği içerisinde yardımı, yeri geldiğinde de muhalefeti şeklinde olabilir. Bu farklı fonksiyonları yerine getirebilecek STK'nun gerçek anlamda sivil olması ve özerkliğini özellikle finansal açıdan sağlayabilmesi ön koşuldur. Finansal bağımlılık içinde bulunan bir STK'nun objektif ve bağlantısız görüş bildirebilmesinin zor olduğu kabul edilmelidir. Söz konusu oluşumlar barışçı bir toplumsal etkileşim ve katılımla birlikte siyasal iktidarın sınırlamasını sağlamakla fonksiyonellik kazanmaktadırlar. Nitekim bu örgütler "bir yandan sivil toplumun siyasal istencinin ifade edilmesine ve devletin eylemlerinin sivil toplum tarafından denetlenmesine hizmet ederler, öte yandan da topluma devlet karşısında bir korunma sağlarlar" (İbrahim ve Fedel ,1997)

Bugün hemen hemen bütün ülkelerde yerel yönetimlere demokratik kurumların önde gelenlerinden biri olarak bakılmaktadır. Bunun başta gelen nedeni, yerel yönetimlerin halkı kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olmasıdır. Halk, bunu kendi eliyle seçmiş olduğu organlar aracılığıyla yapar. Kuşku yok ki, yerel yönetim organlarının salt seçimle oluşacağının öngörülmesi, bu kurumları demokratik nitelik kazandırmaya yetmez. Biçimsel koşulların bir adım daha ötesine gidilerek, gerçek bir halk katılımını da sağlamak gerekir.

Bu ise toplumdaki tüm katmanlara katılım yollarını açmakla olur. Katılım araçlarının en başında STK gelmektedir. Demokrasi kavramının başlıca öğeleri olan yurttaş katılımı, çoğunluk ilkesi ve önderlerin hem dayanışmaya önem vermeleri, hem de seçmene karşı hesap verme sorumluluğu duymaları, yerel ölçekte de geçerli değerledir (Ünüsan, 1994:4-5). Son yıllarda temsili demokrasi anlayışında görülen olumsuzluklar ve sivil toplum hareketinin güçlenmesi, katılımcılığı çağdaş demokrasilerin doğal ve zorunlu sonucu haline getirmiştir.

Demokratikleşme ve halk katılımı boyutunda şu ana kadar değerlendirmeye çalıştığımız STK ve yerel yönetim bağlantısının başka yönleri de bulunmaktadır. Bazı durumlarda yerel yönetimler, belirli hizmetlerin sağlanmasını gönüllü kişi ve kuruluşlar aracılığıyla gerçekleştirebilirler. Bazı alanlarda hemşerilerin bilgi, deneyim ve becerisinin harekete geçirilmesi, gönüllü kişi ya da kuruluşların desteğinin sağlanması, çok önemli yararlar sağlamaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler, çeşitli meslek kuruluşları, sendikalar, kooperatif birlikleri, vakıflar, dernekler ve diğer gönüllü kuruluşlarla çeşitli alanlarda işbirliği ve ortak çalışmalar yürütebilmektedir. Gönüllü kuruluşların yanında, gönüllü kişiler de hizmet sunumuna doğrudan ya da dolaylı olarak katkıda bulunabilmekte, yerel yönetimler açısından çok değerli bir insan gücü kaynağı oluşturabilmektedir. Daha önceki yıllarda geleneksel olarak itfaiye, ilk yardım, huzurevleri, okullar ve kütüphaneler gibi alanlarla sınırlı kalan gönüllü hizmetler, günümüzde çevre koruma, eğitim, arama

kurtarma, afet yönetimi, bilgisayar yazılım programlarının hazırlanması, kamu projelerinde danışmanlık vb, alanlara yayılmış bulunmaktadır. (Öztürk 1997:182)

Katılım; bir topluluğun, alınan kararlara katkı yapma hakkını elinde bulundurması ve o hakkı kullanabilmesidir. Onun için, halk katılımının, sadece seçimden seçime oy veren bir mekanizma dışında, daha üst ve gündelik katılımla da desteklenmesi gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için de yerel kuruluşların, özellikle beldenin yönetiminde etkin bir organ durumundaki yerel yönetimlerin, STK ilişkilerini geliştirmesi gerekmektedir. Bir başka ifadeyle, yerel yönetimler şeffaflaşmak durumundadır. Bu gelişmeye bağlı olarak, halkın tepkisine önem veren ve değerlendiren yönetimlerin başarısı da büyük ölçüde artacaktır. Bütçe imkanları ile son derece yaygın kırsal ve kentsel hizmetler, halkın ve STK'nın katkıları olmadan etkin bir şekilde gerçekleşememektedir. Eğitim alanında sivil toplum kuruluşlarının verdikleri hizmetler buna örnek gösterilebilir.

Kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşları, her biri kendi özel, kuruluş yasasına sahip, mesleki yönden toplumsal örgütlenmedir. Bu kuruluşlar aynı meslek ya da türdeş meslek mensuplarının ulusal ya da bölgesel düzeyde örgütlenmeleri ile oluşturulmuşlardır. GİAD'lar, TMMOB, TUSIAD, Ticaret Odaları, Sanayi Odaları, Esnaf ve Sanatkarlar Birliği vb. kuruluşlar, iş ve çalışma hayatındaki örgütlü yapılar olup, içinde yaşadıkları toplumun belirli bir kısmını temsil kabiliyetleri bulunmaktadır. Bu uzman kuruluşların, toplumdan bazı beklentileri olabileceği gibi, kendi uzmanlık alanlarında topluma verebilecekleri, sunabilecekleri hizmetler de olmalıdır. Bu çerçevede, söz konusu kuruluşların taşra birimleri kendi sektörlerinin olduğu kadar, belde çıkarlarının korunmasında da yerel yönetim uygulamalarının izlenmesi açısından etkili ve verimli olabilirler. Gönüllülük çerçevesinde doğrudan yerel hizmet üretimine katılabilecekleri gibi, eğitim ve denetim vb. hizmetlerini de sağlayabileceklerdir (Öztürk, 1997:181-183). Gönüllülerin yerel yönetim personelleri ile birlikte çalışarak başarılı olmaları büyük ölçüde onların istekliliğine, becerisine katkılarına bağlı olduğu kadar, yerel yönetim personelinin de gönüllü kişi ve kuruluşları kendileri açısından bir tehdit olarak görmeyerek, uyumlu bir ortak çalışma yaratmalarına bağlıdır (Zengin, 1993:113).

2.2.2. Yerel Yönetimler Ve Demokrasi

Yerel yönetimler ve hizmetlerde halka yakınlık nedeniyle belki de demokratik uygulamaların ve halkın yönetime katılımının en yakından izlenebileceği ve uygulama şansı bulabileceği alanlardır. Halkın geniş ölçüde yönetime katılımı, yerel yönetimlerin vatandaşlar için ortak eylem alanı oluşturmaları, gereksinme ve önceliklerin belirlenmesine ortaklaşa katılmayı sağlamaları ve tüm çözümlerde ortak kararı öne çıkarmaları ile olanaklıdır. Bu bağlamda taban demokrasisinden (grass-roots democracy) ve yerel yönetimlerin "demokrasinin beşiği ve okulu olma" özelliğinden söz edilebilmektedir. (Yalçındağ,1998:38)

Yerel yönetim ile demokrasi arasındaki ilişkiler konusunda tarihsel olarak üç temel görüşle karşılaşmaktayız.

i. Yerel yönetim, demokratik şeçim ilkesine tamamı ile ters düşer çünkü yerel yönetim gücünü geleneklerden alan bir kurumdur, ancak yerel olan demokrasiden bahsedilebilir diyen ve öncülüğünü J.Toulmin Smith'in yaptığı görüş (Yıldırım,1990:11).

ii. Yerel yönetimler siyasal geleneğini temsil eden kurumlar olmalarına rağmen temelde kamu hizmeti sunan birer kurum olarak anlaşılmaları daha doğru olur. Demokrasinin çoğunluk, eşitlik gibi ilkeleri özde oligarşik eğilimli olan yerel yönetim istemleriyle bağdaşmaz. Yerel düzeydeki politikanın demokrasiyi geliştirmekten çok dar çıkar çatışmalarını arttırması olasıdır. Demokrasi ile yerel yönetim arasında karşılıklı bağımlılık yoktur. Demokrasi, yerel yönetim var olduğu zaman var olan, bulunmadığında ise yok olan bir şey değildir diyen Langrod, Moulin ve Wallen 'in savunduğu görüş (Yıldırım,1990:11).

iii. Özgürlük sağlayıcı, katılımcı, siyasal eğitimi getirici nitelikleri ile , demokrasi ile yerel yönetimler zorunlu ve kaçınılmaz ilişki ve içiçelik içindedir. vergi yükümlüleri yönetimde mutlaka söz sahibi olmalıdır diyen ve J.S.Mill ile savunulmaya başlanan görüş. Tocqueville, Keith-Panther Brick ve daha sonra Fabian sosyalistler yerel düzeyde bir halk yönetiminin demokrasi açısından önemli olduğunu vurgulamıştır (Yıldırım,1990:11), (Keleş 1992:46-47).

Günümüzde ise yerel yönetim konusundaki söylemler büyük bir çoğunlukla benzerlik göstermektedir. Yerel yönetimler ve demokrasi konusunda genel kabul gören söylemleri üç ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar;

1. Yerel Yönetimler, küçük yerleşim birimlerinden başlayarak kurulduğundan en küçük birimlere kadar kendi kendini yönetme ve katılımı sağlayıcı bir yapıya sahiptir,

2. Yerel yönetimler, temsili demokrasi yolu ile en ücra köşelere kadar halka demokrasiyi yaşayarak öğreten kurumlardır. Bu nedenle de demokrasinin beşiğidir,

3. Tarihsel olarak yerel yönetimler demokrasinin kökenini oluşturur. Demokrasi geleneğinin yerleşmesi tarihsel sürece dayanan yerel yönetim geleneğinin bir ürünüdür.

Yerel yönetimler ve siyasi faktörler ilişkisi, temelde yerel yönetimlerin halkın bireysel ve toplumsal olarak yönetime katılması ve yönetimi denetlemesi için, yerel yönetimlerin iyi bir okul olduğu ve yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği olduğu savına dayanır. Bu kurumların demokrasinin temel kurumları kabul edilmesi inancının altında geleneksel, tarihsel ve ideolojik etmenler yer almaktadır. Bu nedenle bu savın kesin bir veri olarak kabul edilmesinin ötesinde sorgulanmaya ihtiyacı vardır. Yerel yönetimler hakkında her yerde ve her koşulda geçerli gibi sunulan bu temel varsayımlar gerçekte ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin her ülkede benzer özellikler

göstermesini beklemek doğru olmaz. Ülkelerin yönetimsel farklılıklarının yanısıra, yerel yönetimlerin tarihsel gelişimindeki farklılıklar da önem taşır.

Batı toplumlarında yerel yönetimler toplumun bir ürünü olarak doğal bir oluşum süreci göstermiş ve sağlam bir geleneksel yapıya kavuşmuş iken, doğu toplumlarında ve azgelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, devlet eliyle gerçekleştirilen yapay bir oluşum niteliği taşımaktadır (Güler,1992:20). Yerel yönetimleri demokrasinin beşiği kabul etmekle, yerel yönetimler ile demokrasi arasında bire bir etkileşim olduğu sonucu çıkacaktır. Bu ise demokrasi kavramının eksik ele alınması ve demokratikleşmeyi sağlayan diğer faktörlerin gözardı edilmesi anlamı taşıyacağından bu tip bir tanımlama eksik kalabilecektir.

Günümüz yaygın paradigmasına göre, yerel demokrasi daha farklı bir ifadeyle; "farklı haklara sahip insanların yerel olarak seçildiği belirli bir topluluğun var olması ve söz konusu topluluğa gerekli mal ve hizmetlerin en iyi şekilde sağlanması" şeklinde tanımlanmaktadır.. Yerel demokrasinin bu özelliği farklı şekillerde gerçekleşebilir. Bu kapsamda yerel demokrasi;

- Her bir topluluk için en iyi geleceğin öngörülmesi ve sağlanması,
- Toplumda sosyal eşitliğin sağlanması,
- Tüm görüşlerin değerlendirildiği ortak bir uzlaşma ortamının sağlanması,
- Topluluk ihtiyaçlarına ortak bir yaklaşımın sağlanması,
- Sorunların çözümü veya önerilen programların gerçekleştirilebilirliğinin göz önüne alınması ve
- Ortak fikir ile çalışan topluluklar veya halkın; yerel yerleşim veya fikir anlamında biraraya gelmesidir. (Siverekli, 2001:121-133)

2.3. Ekonomik Faktörler

Yerel yönetimlerin ortak tüketim için ortak üretim yapan birimler olarak tanımlanması yerel yönetimlerce gerçekleştirilen fiziksel-kültürel her türlü altyapı yatırımının, planlama ve çevre düzenlemesinin tüm halk için yapıldığı anlamını da beraberinde getirir. Toplumsal nitelikli bu faaliyetler aynı zamanda ekonomik bir içerikte taşımaktadır.

Bir kısım sosyal malların faydaları ise, bölgesel düzeyde bölünmezdir. Bir bölgedeki çevre kirliliği , yol yapımı, bir sokağın aydınlatılması vb. hizmetlerin faydalarından, ulusal sınırlar içindeki toplumun tümü faydalanamaz. Öte yandan o bölgede yaşayan insanların tümü bu hizmetlerden yarar sağlar, bu hizmetlerin faydasını bölmek mümkün değildir (DPT,1991:27).

Büyük kentlerde hava kirliliğine karşı alınacak önlemler bu kentlerde oturanlara yarar sağlar, bazı bölgelerdeki su baskınlarından korunma önlemleri, çevrenin tarihsel ve doğal güzelliklerin korunması amacıyla alınacak önlemler de bölgesel düzeydeki bölünmez hizmetler arasında yer alır (Nadaroğlu,1994:39). Bölgesel düzeydeki kamusal malların yönetimler arasında paylaştırılabilmesi ve bu tip mal ve hizmetlerin yerel çevre ile olan yakın ilişkileri nedeniyle yerel yönetimlerce karşılanır.

Yarı sosyal mal ve hizmetlerin bazılarının üretim veya tüketiminin neden oldukları dışsallıklar, bölgesel sınırlar içinde kalır. Su, kanalizasyon, itfaiye, park vb. hizmetler bölünebilir ve fiyatlanabilir özelliği nedeniyle özel firmalarca üretilebilmekle birlikte, yarattığı dışsallıkların, toplumsal yaşantıyı önemli ölçüde etkilemesi nedeniyle genellikle kamu sektörü tarafından üretilir. Faydası bölge düzeyine yayıldığından da yerel yönetimler bu hizmetleri daha etkin yapabilir.

Bazı mal ve hizmetlerde dışlanabilirlik ve tüketimde rekabetin olup olmadığına bakılmaksızın toplumsal bir karar süreci sonucu kamusal mal gibi değerlendirilmektedir (Çakar,1996:14). Bir başka deyişle toplumun hakim olan değer yargılarının etkisiyle tüketimi arzulanır ve iyi olarak kabul edilen mallardır (Doğan,1993:13). Bu tür mallara malı tüketen kişiye sağladığı doğrudan faydanın yanı sıra topluma sağladığı pozitif dışsallık nedeniyle erdemli mallar, değerli mallar (Merit Good) adı verilmektedir.

Erdemli malların tüketimi kişinin tüketme isteği veya ödeme gücü dikkate alınmadan teşvik edilmekte ve ilköğretim hizmetinde olduğu gibi zorunlu kılınmaktadır. Örneğin aşılama erdemli bir mal olarak, sadece bireyi değil hastalığın yayılarak tüm toplumu etkilemesini de önler ve sağlıklı bir toplum oluşturmanın ön şartlarından biridir. Bunun yanı sıra belli bir pazar büyüklüğüne sahip olmamaları nedeniyle piyasa koşullarında üretimleri rasyonel olmayan, fakat az sayıda tüketici açısından önem taşıyan bazı mal ve hizmetler devlet tarafından üretilir veya sübvanse edilir. Buna örnek olarak, engellilere dönük hizmetler, sosyal yardımlar, kimsesiz çocuklar için yuvalar açma hizmetleri verilebilir (Akalın,1986:74), (Demir,1997,128). Yerel Hizmetlerin sunumunda da belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köy Yönetimleri benzer şekilde özel mal niteliğinde olmasına karşın toplumsal taleplerin yanı sıra, gelenek, görenek ve toplumsal değer yargılarının bir gereği olarak erdemli hizmetlerin sunumunu gerçekleştirmektedir.

2.3.1. Optimum Hizmet Alanı

Bir yerel idarenin zorunlu görevlerini tatmin edici ölçüde yerine getirebilmesi için belirli bir büyüklüğü olması gerekir. Bu anlamda idarenin kapsadığı nüfus ve coğrafi alan ilgili idareye verilecek olan yetki ve görevlerinde belirlenmesinde temel etkenlerden biri olmaktadır. Bu durumda yerel birimin nüfus ve coğrafi alan büyüklüğünün ne olması

gerektiği ve hizmetin etkin ve verimli yerine getirebilmesi için optimal büyüklüğünün ne olması gerektiği konusu karşımıza çıkmaktadır

Optimalite kavramı ekonomide de oldukça tartışmalı bir konup idealiz edilmiş durumu ifade eder. Ancak gerçek yaşamda birebir gerçekleşmesi çoğu kez mümkün olamayabilir. Kentsel anlamda optimal bir büyüklükten bahsederken de her koşulda geçerli bir optimal kent büyüklüğü kavramından bahsedebilme olanağımız yoktur. Söz konusu büyüklük ülkeden ülkeye bölgeden bölgeye, farklı gruplara ve yerel birimlerin beklentilerine göre farklılıklar gösterebilir. Genel olarak optimal büyüklük, belirli kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını sağlayacak nüfusa ve alana sahip yerel yönetim büyüklüğünü ifade etmektedir. Edwin Mills (1972)'e göre bir kentin büyüklüğünü ekonomik açıdan iki faktör sınırlamaktadır.

- Kentin ihtiyaç duyduğu ürünlere olan talep ve bunların sağlanması imkanı

- Kente diğer kentler karşısında avantajlar sağlayan doğal kaynakların durumu. Kent, doğal kaynaklarını kaybettiği zaman göreceli avantajlarını da kaybetmektedir. Bu açıdan bakıldığında önemli olan optimum kent büyüklüğüne ulaşmak ve buna ulaştıktan sonra söz konusu yerleşmenin alan ve nüfus olarak daha fazla artmasının önlenmesidir (Ceritli, 2001:139). (Akgül, 2003)

Bir çok kamu hizmetinde ortalama maliyet, yerel birimin nüfusu arttıkça azalmaktadır. Hizmetin üretildiği alandaki ilave nüfus, marjinal maliyete bağlı olarak ortalama maliyeti düşürmektedir. Ancak, belirli bir nüfus büyüklüğünde ortalama maliyet minimum olmakta, bu noktadan sonra yapılan nüfus ilaveleri, marjinal maliyetlerdeki hızlı yükselişlere bağlı olarak, ortalama maliyetleri yükseltmektedir. Nüfus açısından optimal yerel yönetim büyüklüğü, ortalama maliyeti minimum yapan nüfus büyüklüğüne eşit olmaktadır. Bu bakımdan optimal yerel yönetim büyüklüğü, kişi başına hizmet maliyetinin (OM) daha fazla düşmediği ve kişi başına hizmet maliyetinin yükselmeye başladığı noktadaki büyüklük olarak tanımlanmaktadır

2.3.2. Hizmet Maliyetleri ve Kişi Başına Gelir Ölçütü

Optimal bir kent büyüklüğünün belirlenmesinde kullanılan ölçütlerden biri de sunulan kentsel hizmetin ortalama maliyeti ve o kentteki kişi başına düşen gelir düzeyidir. Bu yaklaşımda; artan kentsel nüfus ve sunulan hizmetlerin maliyetleri ve ilgili kentte yada yerel alanda yaşayan bireylerin kişi başına düşen gelir düzeyleri ve bunlardaki değişimler optimum hizmet alanının belirlenmesinde dikkate alınmaktadır. Kent ölçeğindeki büyümeyle beraber sunulan hizmetin ortalama maliyetleri ve marjinal maliyetleri eğer kent optimal düzeye henüz ulaşmamış ise başlangıçta düşmektedir. Ancak bu süreç kentin belirli bir ölçeğe ulaşmasından ve kent nüfusunun artışından sonra yerel yönetim birimlerinin gerek fiziksel gerekse finansal açıdan yetersizlik

içerisine düşmesiyle beraber ortalama hizmet maliyetleri yükselmektedir. Bu ise; küçük ölçekli yerel yönetim birimleri kaynakların etkinsiz kullanımı anlamına geldiği gibi, ölçeğin optimal düzeyin üzerinde büyümesi durumunda da etkinsizliklere yol açacağıdır. Yerel birimin nüfusunun gereğinden fazla artışı, su ve kanalizasyon gibi kentsel alt yapının, gerekse eğitim, sağlık ve konut gibi toplumsal alt yapının maliyeti büyük ölçüde yükseltecektir. Özellikle geniş bir alana yayılan, dağınık bir alana kümelenen kent bölgelerinde, kentin en uzak semtlerine kimi hizmet ve tesislerden yararlanma imkanları sağlamak, büyük yatırımları gerektiren pahalı bir iş olacaktır (KELEŞ, 1976, s.50)

2.3.3. Hizmet Talebine Göre Optimal Alan: Tiebout Hipotezi (Yerleşiklerin Tercih Benzerliği)

Tiebout tarafından ortaya konan ve kendi anıyla anılan hipotezinde Tiebout, bireyin kamu hizmetleri ile ilgili tercihlerini "ayağı ile oy vererek" açıkladığını ileri sürmektedir. Ayağı ile oy vermede sürecine göre; bireyler maliyetsiz bir şekilde yerleşim yerlerini değiştirmek suretiyle kendi tercihlerini en iyi biçimde tatmin eden yerleşim birimine yerleşmek isterler. Bu yer değiştirme olgusu bir anlamda bireyin kamusal hizmetlerden tatmin düzeyini ve memnuniyetini ifade ettiği için ayaklarıyla oy verme süreci gerçekleşir

Tiebout modeli, optimal yerinden yönetim ile ilgili çalışmalardan üzerinde en çok durulan ve varsayımları ile de çok tartışılan bir modeldir. Modelin varsayımlarının genelleştirilebilmesi mümkün görülmemekle beraber, belirli bir mantıksal dizge içerisinde Tieboutun, yerel nitelikteki sosyal mallara olan tercihin açıklanması ve yerel nitelikteki sosyal malların etkin sunumunun sağlanmasının önemini ortaya koyması açısından önemlidir.

Tiebout modelinin dayandığı varsayımlar şunlardır;

Kamu hizmetleri mevcut yerleşiklerin tercihlerine göre düzenlenir. Sabit bir arazi miktarı ve mevcut yerleşiklerin talep durumu veri kabul edilerek, her yerel topluluğun optimal bir büyüklüğü vardır.

- Ortalamanın altındaki yerel birimler büyümeye, üstündeki yerel birimler ise nüfuslarını sabit tutmaya çalışırlar.

i. Kişiler, Yerel yönetim birimlerinin yerel vergiler, gelir ve harcama yapıları hakkında her türlü bilgiye sahiptirler. Tam rekabet piyasalarındaki varsayımlardan biri de alıcı ve satıcıların piyasa hakkında tam bilgiye sahip olmasına benzer şekilde Tiebout vatandaşların tam bilgiye sahip olduğunu varsaymıştır. Yerel birimlerin kararları ve uygulamaları hakkında yasal düzenlemelerle bilgi edinilme hakkı çoğu ülkede vatandaşlara tanınmış bir haktır.

ii. Tüketicilerin aralarında seçim yapabileceği çok sayıda topluluk vardır ve bu topluluklar arasındaki göçlerin bireylere maliyeti yoktur (Costless mobility). Bu varsayımın birinci bölümü genel hatlarıyla doğrudur ve bireylerin seyahat ve yerleşme özgürlüğü anayasal bir hak alarak hukuk sistemi içerisinde yerini almıştır. Ancak göç kararı verilirken bireylere yerleşim yeri değiştirmenin maliyeti olmadığını söylemek kolay değildir. Yerleşim yerini değiştirme kararının bireylere direkt ve dolaylı olarak maliyetleri vardır.

iii. Tüketiciler ortaya koydukları tüketim tercihlerini en iyi tatmin eden topluluğa taşınabilirler. Diğer bir deyişle etkin bir kamu hizmetinin sunumu, aynı türde kamusal mal tercihleri olan bireylerin belli yönetim bölgelerinde toplanmalarını gerektirir. Bu husus, bireylerin tercihlerine uygun çevreyi aramaları için bölgelerarasında hareket edebilme eğiliminden kaynaklanır. Bu "dolaşarak oylama" veya "ayakları ile oy verme" (voting with your feet) süreci yoluyla, bireyler sosyal mallar konusunda belli tercih kümelerine sahip bireylerin yaşadığı yönetim birimlerini arayıp bulacaklardır,

iii. Kamu hizmetlerinin hiçbirisi dışsallıklara sahip değildir. Beklide en şiddetli biçimde eleştirilebilecek varsayım budur. Tam ve Yarı kamusal hizmetlerin dışsallığının olmadığını düşünmek olanaksızdır,

iv. Topluluklara sunulan her hizmete karşılık gelen optimal bir topluluk büyüklüğü (optimal community size) vardır. Bu optimum, firmaların ortalama maliyet eğrilerine benzer şekilde, her hizmet demetinin üretilebildiği en düşük ortalama maliyet ile belirlenmektedir,

v. Optimum büyüklüğün altında kalan yerleşim birimleri yeni sakinleri kendi birimlerine çekmek isterlerken, optimum büyüklüğün üzerinde kalanlar ise tam tersini yapacaklardır.

Tiebout dengesinde bu eş tercihli toplulukların büyüklüğünün sınırlarını kalabalıklaşma maliyeti belirlemektedir. " Belli bir bölgede topluma bölünmez nitelikte bir kamu hizmetinin sunulduğunu ve bu hizmetim maliyetinin sabit olduğunu varsayalım. Bu durumda her ilave nüfus, kişi başına ve ortalama marjinal maliyetin düşmesine sebep olacaktır. Buna karşılık nüfusun sayısı arttıkça, bu artış sunulan hizmetin kalitesini düşürecektir. Kalabalıklaşma maliyeti olarak isimlendirilen bu durum aslında bir negatif dışsallıktır" (Nadaroğlu,1994:42). Diğer bir ifadeyle, topluluk sınırı, marjinal maliyet tasarrufunun, marjinal bölge sakinlerinin ortaya çıkaracağı marjinal kalabalıklaşma maliyetine eşit olduğu noktaya kadar genişleyecektir. Dolayısıyla her yönetim bölgesinin büyüklüğü, kamu hizmetlerinin en düşük ortalama kalabalıklaşma maliyeti artı vergi maliyetleri noktasına göre belirlenecektir (Pines,1991:21), (Golstein-Paully 1981:131).

Yerel yönetim yazınında yerel yönetimlerin varlık nedeni ekonomik, hukuksal ve siyasal faktörler başlığı ele alınmıştır. Ekonomik neden, ekonomi biliminin temel hedefi

ile uyum içindedir ve kıt kaynakların optimum etkinlikte kullanılabilmesinin sağlanmaya çalışılmasıdır. Bu etkinliğe ulaşabilmek amacıyla Türk İdari sisteminde yerel yönetimlerin yapılandırılmasına bakıldığında belediye, il özel idaresi ve köy sisteminden oluşan 3'lü bir sistem görülür. Kentsel alanlardaki nüfusun yoğunlaşması sonucunda belediyeler bu kuruluşlar içerisinde ön plana çıkmıştır.

"Hızlı kentleşme sonucunda büyük kentlerin daha çok büyümesi, belediye sınırlarının dışında düzensiz ve plansız gelişmelere yol açınca, anakentlerin yönetiminde özel model arayışı güncellik kazanmıştır"(Keleş, 1992:229). Aynı statüde olmasına karşın kentler arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Ekonomik, sosyal, coğrafi, nüfus vb. konulardaki farklılıklar dikkate alındığında BŞB sisteminin homojen bir yapıda olmadığı görülecektir. Büyükşehir statüsüne kavuşmak adeta iller için bir amaç haline gelebilmektedir. Yeni yasa BŞB kurulmasıyla ilgili nüfus kriteri ile bunun önüne geçmeyi arzu etse de temelinde kaynak paylaşımı ve gelir yetersizliğine dayalı yapı içinde bu istekler farklı biçimlerde dile getirilecektir

Büyükşehir belediyeleri (BŞB) 1984 yılında yönetim sistemimize girdiği günden bu yana bu konudaki arayışlar bir türlü sona ermedi. İstanbul, Ankara ve İzmir'le başlayan uygulama 1986-1988 döneminde Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Gaziantep'in eklenmesiyle genişledi. 1993 yılına gelindiğinde ise 8 il daha bu kervana eklendi.2004 yılında çıkarılan yasa ile büyükşehir belediye sınırları için nüfus kriteri belirlendi ve buna göre, büyükşehir olma koşulu en az 750.000 oldu. Ancak 2012 sonu itibariyle yapılan yeni yasal düzenlemeyle kafalar bir kez daha karıştı. 13 il idari sınırlarının hepsi büyükşehir sınırına dahil edilerek nüfus kriteri sağlanarak BŞB yapıldı. Böylece BŞB sayısı 29'a erişti. BŞB sınırları ilin idari sınırı haline geldi ve hizmet alanı genişledi. 29 ilde İl Özel İdaresi, büyükşehir olmayan illerde 559 belde belediyesi, büyükşehirlerde 1032 belde belediyesi ve 16.082 köyün tüzel kişiliği ortadan kaldırıldı. Diğer bir ifadeyle il özel idarelerinin yüzde 36'sı, belediyelerin yüzde 53'ü, köylerin yüzde 47'si kapatıldı. Yıllarca kamuoyuna yerel yönetimlerin halkın demokrasiyi ve katılımcılığı en küçük birimine kadar uygulayarak yaşadığı ve öğrendiği okullar olduğu söylendi. Bir anda son 30 yıldır sürekli söylenenin aksine bir uygulama ile tüzel kişiliği ortadan kaldırılan yerlerde yaşayan vatandaşların görüşleri bile alınmadan tüzel kişilikleri ortadan kaldırıldı.

Yeni düzenleme ile nüfusun % 75'i yaklaşık 56 milyon kişi büyükşehir sınırları içerisinde yaşar hale gelecektir. Bir anlamda sayısal anlamda kentleşme sağlanmıştır. Ancak kentlerin kırsallaşması engellenememiştir. Türkiye'de illerin sürekli BŞB olma arzusunun temelinde daha çok hizmet ve mali kaynak elde etmek arzusu vardır. Düzenlemeyle genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5'i

il özel idarelerine ayrılmaktadır. ÖTV hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6'sı ile ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30'u büyükşehir belediye payı olarak ayrılacaktır.

Bunun anlamı BŞB olan ve olmayan iller arasında mali açıdan ciddi bir uçurum ortaya çıkacaktır. Peki BŞB için bu kaynaklar yeterli midir? Kesinlikle bu düzeydeki kaynakla görev ve yetki alanları genişleyen BŞB'nin yeterli hizmet sunması mümkün değildir. İkinci olarak buna mevcut kaynakların etkin kullanılmaması sorunu da eklendiğinde ciddi bir mali sıkıntı ortaya çıkacak ve bunun neticesinde zaten aşırı düzeyde borçlu olan BŞB'nin borçlanma sınırlarını çok zorlayacağını söyleyebiliriz. Mevcut Stratejik planlar ile genişleyen hizmet alanlarına etkin ve planlı hizmet götürmeleri mümkün değildir. Buna rağmen bunun yapılmaya çalışılmasıyla beraber hem kent merkezlerindeki hizmet kalitesi düşecek, hem de yeni alanlar arzuladığı düzeyde hizmet alamayacaktır. Bu belediyelerimizin tamamı 2013 yılı performans programlarını ve stratejik planlarını önceki duruma göre yapmışlardır. Bu nedenle 29 ilimizin BŞB'nin bu planlarını revize etmek zorunluluğu vardır.

Yasanın gerekçesinde söylendiği üzere etkin, etkili, vatandaş odaklı, katılımcı, saydam ve olabildiğince yerel bir yönetim anlayışı bu sistem ile mümkün değildir. Aksine bu sistem güçlendirilmiş yerel başkanlar ve daha merkezi yönetim anlayışı yaratacaktır. Sistem BŞB, İl Özel İdaresi olan ve olmayan iller şeklinde kentlerde ikili bir yapı ortaya çıkaracaktır. Bu ise idarenin bütünlüğü ilkesini zedeleyecektir. Büyükşehir'in Valisi ile normal bir ilin valisinin bile konumları farklılaşacaktır. 30 yıldır sürekli değişerek yolunu arayan yerel yönetim sistemimiz bu yeni düzenleme ile başka bir rotaya girmektedir. Uygulamanın ortaya çıkaracağı çok sayıda sorun nedeniyle kısa zaman sonra başta gelir yasasında olmak üzere yeni değişiklikler yapılması zorunlu hale gelecektir. Bu anlamda bu yasanın uygulanmasının yaratacağı sorunlar zaman içinde yerel yönetim ve idari sistemimizin sil baştan düzenlenmesine kadar gidecek yeni tartışmalara zemin hazırlayacak ve bu konular gündeme gelecek gibi görünmektedir.

EK-2: ADANA 2023 YEREL YÖNETİMLER STRATEJİ BELGESİNİN BELİRLENMESİNE YÖNELİK ÖNERİLEN ÇALIŞMA PROGRAMI

2023 STRATEJİSİ PLANLAMA SÜRECİNİN AŞAMALARI		**GERÇEKLEŞTİRİLECEK FAALİYETLER**	**SORUMLU BİRİM VE KİŞİLER**
1	Belediye personeline stratejik planlamanın da yer aldığı yeni mali mevzuat ile ilgili sunum yapılması.	Belediyelere yeni mali mevzuatla ilgili konularda, üst yönetim, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri ve ilgili personelin katılımıyla bilgilendirme toplantısı yapılmıştır.	Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları
2	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesinin çalışmaları hakkında bilgi edinilmesine ve hazırlıkların başlamasına yönelik duyurunun yapılması.	Tüm belediyelerin bir araya gelerek yapılacak stratejik plan hazırlık çalışmalarına başlanması için bilgi edinmelerini sağlamak amacıyla tüm birimlere kılavuz gönderilmesi.	Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları
3	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi çalışmaları hakkında tüm birimlerin gerçekleştirme görevlileri ile bilgilendirme toplantısı düzenlenmesi.	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesinin hazırlanması konusunda tüm birimlerin gerçekleştirme görevlilerinin katıldığı bilgilendirme toplantısı düzenlenmiştir.	Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları
4	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi çalışmaları hakkında daire başkanlıkları ile bilgilendirme toplantısı düzenlenmesi.	Belediyelere bağlı daire başkanlıklarında da stratejik plan çalışmalarına başlanması için Daire Başkanları ve ilgili bir personelin katılımıyla bilgilendirme toplantıları düzenlenmesi. Birimlerin mevcut durum analizi çalışması yapması	Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları

5	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi Planlama Ekibinin (2013-SPE) oluşturulması.	Tüm belediyelerin katılımıyla Stratejik Planlama Ekibi oluşturulmuştur.	Üst Yönetici
6	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi çalışmalarının başlatıldığının duyurulması.	Stratejik plan çalışmalarının başlatılacağına yönelik bir iç genelgelerin hazırlanması	Üst Yönetici
		Stratejik Planlama Ekibi tüm birimlere duyurulması.	Üst Yönetici
7	Belediyelerin web sayfasına Adana 2023 Stratejisi Çalışmaları ile ilgili link eklenmesi.	Belediyelerin Bilgi İşlem Daire Başkanlığınca Stratejik Plan Çalışmaları ile ilgili linklerin eklenmesi	Bilgi İşlem Dairesi Başkanlıkları
8	Belediye birimlerinde komisyon ve alt komisyonların oluşturulması ve 2013-SPE'ye bildirilmesi.	Belediyelerin Stratejik Planlama Ekibinin almış olduğu kararlar çerçevesinde; her birim yöneticisinin başkanlığında Starteji birim başkanlıklarında başkanının başkanlığında kurulu Stratejik Planlama Alt Komisyonları oluşturulması.	- Birim Yöneticileri - Strateji Gel. Da.Başk.
9	Belediyelerde oluşturulan komisyon ve alt komisyonlar tarafından, birimleri ile ilgili ilk stratejik plan çalışmalarının hazırlanarak 2023-SPE'ne sunulması.	Birimlerde oluşturulan komisyon ve alt komisyonlar tarafından birimleri ile ilgili ilk stratejik plan çalışmaları hazırlanarak Stratejik Planlama Ekibince (2023-SPE) değerlendirilmek üzere başkanlık makamına sunulması.	-Komisyonlar - Alt Komisyonlar - Strateji Gel.Da.Başk.

10	Belediyelerin Adana 2023 Stratejik Planlama Çalışma Grubu tarafından Birim Stratejik Plan Hazırlık Çalışmalarının değerlendirilmesi.	Birimlerden alınan verilerin 2023-SPE Grubu tarafından değerlendirilmesi	Çalışma Grubu
11	Değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikleri tamamlayacak görev gruplarının oluşturularak gerekli çalışmaların yapılması.	İnsan kaynakları, finansal yapı ve fiziki kaynakların (mekan, araç-gereç, malzeme vb) saptanmasına yönelik ilgili komisyonların kurulması ve gerekli çalışmaların yapılması.	-Çalışma Grubu -Görev Grupları
12	Birim Stratejik Plan Taslaklarının SPE'ye sunulması ve taslakların yeniden değerlendirilmesi.	Birimlerce hazırlanan SP Plan taslaklarının, SPE tarafından değerlendirilmesi ve gerekli düzeltme yapılması.	-Çalışma Grubu -SPE
13	Birim Stratejik Planlarının tamamlanması.	Tüm birimlerce Stratejik Planların hazırlanması. Hazırlanan stratejik planların Belediyelerin mevcut web sayfasında yayımlanması.	-SPE -Birim Yöneticileri (BİM)
14	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi Taslağının hazırlanması	Belediyelerden gelen veriler çerçevesinde Adana 2023 Strateji Belgesinin hazırlanması, web'de yayımlanarak görüş ve eleştirilere açılması.	-SPE -BİM
15	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesinin yazılması	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi yazılması ve web'de sunulması.	-Strateji Gel.Da.Başk. -BİM
16	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesinin belediye başkanlıklarının onayına sunulması	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi Belediye Başkanlıklarının onayına sunulması.	Genel Sekreterlik

17	DEĞERLENDİRME	Belediye onayını müteakip Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesinin değerlendirilmek ve görüş alınmak üzere kurumlara gönderilmesi	Genel Sekreterlik
18	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesine son şeklinin verilmesi	Gelen değerlendirmeler dikkate alınarak Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesine son şekli verilerek, sunulmaya hazır hale getirilmesi.	Genel Sekreterlik
19	Adana 2023 Yerel Yönetimler Strateji Belgesi Kamuoyuna duyurulması	İnternet ortamında kamuoyuna duyurulmasının sağlanması.	Üst Yönetici