

AVRUPA BİRLİĞİ PERSPEKTİFİNDE İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN YÖNETİŞİM DİNAMİKLERİ

Hicran ÇELİKİYAY*

Sırma R. TURGUT**

Öz:

Kentlerin gerek fizik-mekân gerekse sosyo-ekonomik olarak gelişmesi ve nüfus ile paralel gelişen toplumsal ihtiyaçların çeşitlenerek artması yerel yönetimlerin önem kazanmasına yol açmıştır.

Avrupa Birliği müktesebatında geniş yer verilen yerel ve metropoliten yönetimler, Birlik politikalarının halka anlatılması ve hizmetlerinin ulaştırılmasında önemli bir role sahip olmakla birlikte toplumların demokratikleşme süreci için de temel unsur olarak kabul edilmektedirler.

Yerel ve metropoliten yönetimlerin, özerk olmaları ve yerindenlik esasına göre yönetilmeleri ve Beyaz Kitap'ta yer alan yönetim ilkelerinin yerel yönetimlerde uygulanabilirliği Avrupa Birliği tarafından izlenmektedir. Avrupa Birliği'ne entegrasyon süreci içerisinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin özerklik ve yerindenlik ile uyumlu politikalar geliştirmesi ve yönetim ilkeleri çerçevesinde uygulama alanlarında yenilikler gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bugün gelinen noktada Avrupa Birliği kavramı çeşitli soru işaretleriyle birlikte anılsa da yönetim dinamikleri kent yönetimleri için tartışmasız önde gelen bir kavram olarak kabul edilmiştir.

Bu makalenin amacı Avrupa Birliği Avrupa Yönetimi: Beyaz Kitap'ın tanımladığı olduğu yönetim kriterleri bağlamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi yönetim dinamiklerinin irdelenerek tartışılmasıdır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Yönetişim, Metropoliten Kent Yönetimi, Özerklik, Yerindenlik.

* Bu çalışma; Hicran ÇELİKİYAY tarafından Doç. Dr. Sırma TURGUT danışmanlığında hazırlanan; "Avrupa Birliği Ülkelerinde Metropoliten Kent Yönetim Sistematiği: İstanbul ve Londra Örnekleri", 2010, Bahçeşehir Üniversitesi - Yüksek Lisans Tez'inden derlenmiştir. Hicran Çelikyay: Marmara Üniversitesi Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı Doktora Öğrencisi, hicrancelikyay@yahoo.com

** Doç. Dr.; Yıldız Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, sirmaturgut@gmail.com

ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY DYNAMICS OF GOVERNANCE IN THE EUROPEAN UNION PERSPECTIVE

Abstract:

The physical-space requirements and socio-economic development of cities as well as the increasing diversity of social needs in parallel with population growth led the local governments to gain importance. Globalization, establishment of supranational organizations and unions such as The European Union, and weakening of the nation-state powers put local governments forward, especially by making them a critical element for the functionality of the democratic accession process.

Local and metropolitan governments, which have the wide range in the European Union acquis, have an important role in explaining and delivering policies and services to the public. Also they are accepted as a key element to the process of democratization of societies by The European Union.

Local and metropolitan governments, whether they are autonomous and managed on the basis of subsidiarity with applicability of the principles of governance in White Paper, are observed by the European Union. In the process of integration into The European Union, The Istanbul Metropolitan Municipality to develop policies and governance in line with the principles of subsidiarity and autonomy within the framework of governance principles of new application areas is required.

The purpose of this article, examining the dynamics of management to discuss governance criteria in the context of Istanbul Metropolitan Municipality which identified by The European Union, European Governance: White Paper (European Governance: A White Paper).

Keywords: European Union, Governance, Metropolitan Managements, Autonomy, Subsidiarity.

GİRİŞ

Yerelliğin yeni anlamlar kazanması; yerel yönetimlere ve dolayısıyla kentlerin kurumsal ve yönetsel özelliklerine yeni anlam ve değerler kazandırmıŐtır. Dinamik dönüŐümler yaşayan kentlerde bir yanda yerel hizmetlerin giderek önem kazanması, diğer yanda yarıŐmacı ortam içinde var olabilme kaygısı ile birlikte kent yönetimi alanında farklı yaklaŐımların benimsenmesi gerekliliğini ortaya koymuştur.

Hızla artan nüfus ile paralel deđiŐen ekonomik dengeler, dinamikler ve ilişkiler kentlerin özellikle de “yerel yönetimlerin” tanım ve iŐlevlerinin tekrar ele alınmasını gerektirmektedir. Avrupa Birliği (AB) süreci ile yaşanan gelişmeler doğrultusunda yerelliğin yeni anlamlar kazanması yerel yönetimlere ve kentlere de yeni anlam ve değerler kazandırmıŐtır. Bu kazanımlar günümüz kentlerinin ulusal sınırlar dışında birbirine bilgi ve iletişim ağlılarıyla bağlanmalarına zemin hazırlamıŐtır. Yeni anlamlar kazanan kentlerde iŐlevlerin yođunlaŐması kentsel alan kullanımında ve kentsel hizmetlerin niteliğinde deđiŐiklikler yapılmasını gerekli hale getirmiştir. Kentlerin hızla büyümesi neticesinde yerel yönetimlerde hizmetlerde verimliliğin düŐme çekincesi, kent yönetimi alanında farklı politikaların benimsenmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. Avrupa Birliği'nin yaşadığı genişleme süreçleri, daha dinamik bir yapıya sahip birlik düŐüncesinin hayata geçirilmesi ve politikalarda eŐgüdümün sağlanabilmesi için daha etkin hizmet üretebilen yerel yönetimlerin varlığının önemini ortaya  ikarmıŐtır.

Avrupa Birliği, bir yandan coğrafi sınırlarını geniş bir biçimde  ye ülkeleri kapsayacak Şekilde tanımlarken bir yandan da “yerellik” ilkesine vurgu yapmaktadır. Avrupa Birliği Müktesebatı çerçevesinde özellikle de Avrupa YönetiŐimi: Beyaz Kitap (A White Paper European Governance) bağlamında açıklanan “yönetişim” kavramının içerdiği; katılımcılık, Şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık ilkeleri bu alanda ki ana kabullerdir.

Bu çalıŐmada; bölgesi içinde tartıŐılmaz bir stratejik, jeopolitik, siyasi güç olan ve her geçen gün yüklendiği farklı misyonlarla uluslar arası arenada  ne çıkan İstanbul'un Büyükşehir Yapısı yukarıda sözü edilen beş kavram bağlamında irdelenecektir. Yönetim süreçlerinin özellikle de yerel yönetimlerin örgütlenme ve iŐleyiŐ biçimleri için öncelikli birer rehber olan

bu kavramların işlerliği ve etkinliği tartışılacaktır. İstanbul'un iç dinamizmini oluşturan unsurlar olan tarihi-kültürel mirası, tarihsel yönetim süreci, coğrafi konumu, nüfus yapısı, siyasi ve ekonomik parametreleri bağlamında kentin küresel ve bölgesel ölçekli bir güç olma potansiyeli dikkate alınarak yönetsel yapısı ele alınacaktır.

I) AVRUPA BİRLİĞİ'NDE YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ YERİNDENLİK

Demokratikleşme ideallerinin yükselen değer haline gelmesi ve yerel yönetimlerin ön plana çıkması yerel yönetimlerin öneminin artmasına neden olmuştur. Küreselleşme olgusu, teknolojide yaşanan gelişmeler beraberinde yeni sonuçları getirmiştir. Küreselleşen sorunlar ve uluslar arası ilişkiler sistemi ile beraber devletler hem küreselleşme sürecini hem de yerelleşmeyi bir arada yaşamaktadır. Bu gelişmeler Avrupa Birliği'ne de yansımış, birlik içinde bazı konular merkezi bir nitelik kazanırken, yerindenlik ilkesiyle de yerel yönetimler ön plana çıkmıştır (Uzun ve Kurt 2002, : 74-75).

Avrupa Birliği üye ülkelerinde nüfusun %70'i kentlerde yaşamaktadır. Bu oranın %60'lık bir kısmı orta ölçekli kentlerdedir. Bu nedenle yerel yönetimler, Avrupa Birliği için ekonomik büyümenin motoru olarak algılanmaktadır (Piskorz ve Goulet, 2009: 7).

Avrupa Birliği, kendisin oluşturan devletlerin üstünde yer alan uluslar – üstü (supra national) bir birliktir. Dolayısıyla kurum ve organları da uluslar üstü yetkileri vardır ve üye ülkeleri çeşitli derecelerde bağlayan kendisine özgü hukuk kurallarına sahiptir. Entegrasyon sürecinde uygulanan politikalar, üye devletlerin ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel yapılarına etki etmektedir. AB'nin belirlediği bu politikalar kaçınılmaz olarak ülkelerin yönetim sistemlerine de etki etmekte, özellikle yerel yönetimlerin üye ülkelerin yönetim yapılarında önemli bir konumda olmalarında dolayı bu politikaların uygulanmasında aktif roller ve sorumluluklar üstlendiği görülmektedir (Kösecik, 2002:2).

Avrupa Birliği'nin yapısı Birlik, ulusal devletler ve bölgeler olmak üzere üç basamaklı kabul edilmektedir. Yerel yönetimler bu üçlü yapıda, diğerleri gibi bir yönetim basamağı olarak değil, adeta bölge düzeyinin bir parçası biçiminde değerlendirilmektedir. Böyle olmakla birlikte Avrupa'nın

bütünleşmesi için yerel yönetimlerden önemli beklentiler vardır (Mengi, 2004). Politik ve ideolojik gerekçelerle; yerinden yönetimin Avrupa'da demokrasinin kökleŐmesi için Őart olduğu düŐünülmektedir. Avrupa Birliği'nin bütünleŐmesinde yerel ve bölgesel yönetimlerin küçümsenemez rolü vardır.  nk  yerel yönetimler seçilmiŐler arasında halka en yakın olanlarıdır. Bu nedenle Avrupa Birliği vatandaşlarına daha iyi hizmet verebilmek için halka en yakın yönetim birimi olan yerel yönetimlerin geliŐmesine büyük önem verilmektedir (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2010).

Yerindenlik (subsidiarity) kavramı siyaset sözlüğünde 20. yüz yılda yer bulmasına karŐın, fikir bazında Avrupa'daki siyasal düŐünce hareketleri kadar eski bir entelektüel geçmiŐe sahiptir (Carozzo, 2010). Yerindenlik ilkesi bireyi  ne çıkaran prensip üzerine kurulmuştur. Bu ilke, Ko demir (2002:2)'e göre “bir hizmetin prensip itibarıyla vatandaşa en yakın idari birim tarafından yerine getirilmesini, sadece ve sadece bu birim tarafından ya hiç ya da yeterince etkin bir biçimde yerine getirilmeyen hizmetlerin bir üst idari birim tarafından üstlenilmesini gerektirmektedir (Apan, 2006).”

AB yerel yönetimlerinin bugünkü yapısı büyük  l de yerindenlik ilkesince belirlenmektedir. Maastricht Antlaşması'nda “kararların yurttaŐa olabildiğince yakın alınması” olarak tanımlanan yerindenlik ilkesi Amsterdam Antlaşması'nda “kararların yurttaŐa olabildiğince açık ve yakın olarak alınması” Şeklinde yeniden tanımlanmıştır. Bu Őekliyle bu ilke Avrupa Birliği'nde ulusal, bölgesel ve yerel kimlikler ile farklılıklara olanak verilmesinin demokratik bir güvencesi haline gelmiştir (Tekeli ve İlkin 2005: 90). AB açısından yerindenlik kavramının anlamı, kamusal hizmet sunma yetkilerinin AB  yesi olan bir ülkenin merkezi yönetiminden yerel ve bölgesel yönetimlere devredilmesi; merkezi yönetimlerce de yapılamayacak olanların ise AB'de Brüksel'e devridir. Avrupa Birliği bütünleşme sürecinde yerelden AB merkezine yayılan bir yapılanma mümkün kılınmaktadır (Toksöz, 2009:28).

Topluluk faaliyetlerinin ve Birliğin temel prensiplerinin merkezinde yerindenlik ilkesi yer almaktadır. Maastricht Antlaşması, yerindenlik ilkesini uygulanabilir genel bir prensip olarak ele almıştır (Subsidiarity Monitoring Network, 2010).1

Yerindenlik İlkesini AB'nin gündemine yerleştiren üç önemli nedeni şöyle sıralamak mümkündür:

- 1) Birliğin Ortak Pazar programını uygulamaya başlaması ile birlikte tüm politika alanlarına yayılan bir politika düzenleme gereksinimi ortaya çıkması ve Brüksel'deki merkez bürokrasisinin tüm düzenlemeleri yapması olanağının zorluğu,
- 2) Küresel eğilimlere karşı bir tepki olarak kabul edilmesi,
- 3) Ortak Pazar programı nedeniyle Birlik birinci karar düzeyi olması ve diğer yönetim düzeyleri ile yeni bir işbirliği ve görev paylaşımının yapılması gerekliliğinin kurallara bağlanması ihtiyacı (Apan, 2006).

II) AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATI VE YEREL YÖNETİMLER

Avrupa Birliği Müktesebatı (acquis communautaire), temel Avrupa Birliği anlaşmalarında ve diğer yardımcı hukuk kaynaklarında (tüzük, karar, yönerge vs.) yer alan kural ve kurumlar bütünüdür. Dış ilişkiler, güvenlik ve adalet, serbest dolaşım, gümrük birliği, çevre koruması, eğitim ve araştırma vb. tüm konular AB Müktesebatı içinde yer alan konulardır.

Avrupa Birliği'ne üye olan bir ülke Avrupa Birliği'ni kuran anlaşmaları ve hukuk düzenini aynen benimser ve egemenlik yetkilerinin bir kısmını AB kurumlarına devreder. AB hukuku ile üye devletlerin ulusal hukukun çatıştığı durumlarda uluslararası hukukun üstünlüğü kabul edilir. AB müktesebatı iç hukukun üstündedir (İBB, 2010). Üye ülkeler için iç hukukun üstünde olan AB müktesebatı, yerel yönetimler için birtakım ilkeler ve koşullar ortaya koymaktadır. Avrupa Birliği, müktesebatında geniş yer verdiği yerel yönetimlerin özerk olmalarıyla da yakından ilgilenmektedir. Müktesebatın uygulanmasında önemli rol üstlenen yerel yönetimler için özerklik vazgeçilmez bir unsur olmaktadır.²

Özerklik, bir kişinin veya grubun görevlerini yerine getirmesine izin verecek ve diğer gruplardan farklı kimliğini korumaya yetecek miktarda bağımsız olmasıdır (Kalabalık, 2005: 130). Kamu yönetimi alanında muhtariyet (otonomi) kelimesinin tam karşılığı olarak kullanılan özerklik; kurumların sorumlulukları altında ve ülke yararları doğrultusunda kendi

hizmetlerini düzenleme haklarının tanınması anlamını ifade etmektedir (Kalabalık 2005).

Keleş (2009)' e göre yerel özerklik (local autonomy) iki yönüyle incelenmelidir: ³ birincisi, yerel organların merkezle olan ilişkileri, ikinci yönü ise yerel yönetimlerin halkla olan ilişkileridir.

Yerel Yönetimler  zerklik Şartı'nı 1985 yılında benimseyen Avrupa Konseyi, geleceğin Avrupa Birliği'nin en önemli yapı taşlarından birinin, özerk yerel yönetimler olduğu inancıyla, Avrupa  lkelerinde ortak bir toplumsal değer olan yerel özerkliğe, kuruluşundan beri büyük önem vermiştir (Keleş, 2009: 53).

Avrupa Yerel Yönetimler  zerklik Şartı madde 3'de yerel özerklik kavramı tanımını Şu Şekilde yapılmıştır: " zerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkânı anlamını taşır (Avrupa Kentli Hakları Deklerasyonu, 2010)."

Őartın amacı, kamusal hizmetlerin halka en yakın kuruluşlar eliyle getirilmesiyle, halka günlük çevresini ilgilendiren konularda kararların alınmasına etkin olarak katılma olanağı vermek ve yerel yönetimlere onları daha etkili kılacak yeni haklar vermektir. Taraf olan devletler, yerel yönetimlere siyasal, yönetsel ve mali özerklik sağlayan temel kurallara uymaya zorlamaktadır (Acartürk ve Akdede, 2004). Yerel Yönetimler  zerklik Şartı'nın ilkelerinden bazıları yerel özerklik üzerinde Şu Şekilde durmaktadır:

- 1)  zerk yerel yönetim ilkesi, yasalarla ve uygun olduğu durumlarda anayasalarla tanınacaktır (madde 2).
- 2) Yerel yönetimler, özerkliğin kendilerine sağladığı hakları dolaysız, eşit, gizli ve genel oy ilkesine dayalı olarak serbestçe seçilen üyelerden oluşan meclisler eliyle kullanırlar (madde 3.2).
- 3) Yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan ve başka yönetimlere verilmemiş olan her konuda, yerel yönetimlerin takdir hakkına sahip olması, özerkliğin bir gerekliliğidir (madde 4.2).

- 4) Yerel yönetimlerin yetkileri tümüyle ve yalnız onlara aittir. Bu yetkiler, yasalarla belirlenenler dışında, özekselsel ya da bölgesel nitelikli başka yönetimlerce sınırlandırılmaz (madde 4.4).

Yerelin önemini vurgulayan ve üst politikalara katılımının altını çizen en önemli kurumsal yapılardan biri de Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi'dir.

III) AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGELER KOMİTESİ

1997 Amsterdam Antlaşmasıyla yetki alanı genişletilen Komite'nin (Committee of Regions) temel amacı bölgesel ve yerel otoriteleri, AB nezdinde ön plana çıkarmak ve Topluluk politikalarının geliştirilmesine ve uygulanmasına etkin bir şekilde katılmalarını sağlamaktır.

Komitenin oluşturulmasında iki temel anlayış etkili olmuştur (Budak, 2002:42): Birincisi; bölge, şehir ve belediyelerin temsilcilerinin söz hakları olduğunu kabul ederek meclise danışma şeklinde de olsa fikir belirtme imkânı vermesidir. AB mevzuatının yaklaşık dörtte üçünün yerel ve bölgesel yönetimleri ilgilendirdiği düşünüldüğünde bu yerinde bir yaklaşımdır. İkincisi ise, birlik vatandaşlarının, AB organlarının işleyişini geriden takip etmesi, AB içerisinde halkı birebir temsil eden birimlerin olmayışının bir demokrasi eksikliği olarak ifade edilmesidir. Bu komitenin halka en yakın ve halkın temsilcilerinden oluşması bu kaygıları ortadan kaldırmıştır (Tecer, 2007).

Maastricht Antlaşması; Komisyon ve Konseyin bölgesel çıkarların söz konusu olduğu eğitim, gençlik, kültür, toplum sağlığı, ekonomik ve toplumsal bütünleşme ve Avrupa çapında ulaşım, telekomünikasyon, enerji ağları gibi konularda Bölgeler Komitesi'nin görüşüne başvurulmasını zorunlu kılmıştır (Tekeli ve İlkin, 2005).

AB'nin genişleme stratejisi bakımından Bölgeler Komitesinin görüşleri önem taşımaktadır. Komite, aday ülkelerin bölgesel ve yerel örgütlerinin uygun şekilde bilgilendirilmeden ve karar almaları sağlanmadan genişlemenin başarılı olamayacağını düşünmektedir. Bunun için üye ülkelerin her birinde düzenlenen konferanslarla aday ülkelerin yerel yöneticilerinin bir idarenin yönetiminde karşılaşılan sorunlara çözüm bulma yolunda yardım almalarını sağlanmaktadır.

IV) AVRUPA BİRLİĞİ VE “YÖNETİŞİM KAVRAMI” BEYAZ KİTAP (WHITE PAPER) VE İLKELER

AB Komisyonu 2000’li yılların başında Nice Zirvesi ncesinde AB ynetiiminde reformu stratejik bir hedef olarak kabul etmiştir (DPT, 2007).

Yönetişim, bir tarafın diğer tarafı yönettiği bir ilişkiden, karşılıklı etkileşimlerin çıktığı bir ilişkiler bütününe doğru dnm ifade etmekte ve toplumların, faaliyetlerini yönetmek amacıyla kullandıkları politik, ekonomik ve yönetsel iradeyi temsil etmektedir. Toplumsal aktörler arasındaki ve toplumsal aktörlerle kamu yönetimi arasındaki karşılıklı etkileşimin niteliğine işaret eden yönetişim kavramı, “birlikte yönetim” anlamını da içermektedir (TESEV, 2008). Kavram içeriğinde birlikte yapma, ortaklık, yoğun iletişim ve etkileşimin yanı sıra kamusal ilerin ortaklaşa sonuca ulaştırılması gibi anlamlar da bulunmaktadır (Gündoğan, 2010: 16).

25 Temmuz 2001’de yayınlanan Avrupa Ynetiimi: Beyaz Kitap’a (European Governance: A White Paper) göre yönetişim ise, “Avrupa düzeyinde gücün/iktidarın kullanılış tarzını etkileyen kural, süreç ve davranışlar” olarak tanımlanmaktadır (European Union, 2001). Beyaz Kitap’a göre yönetişimin temelini be ilke oluşturmaktadır: Şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve (ekonomik ve sosyal) tutarlılık. Komisyon her bir ilkeyi daha demokratik bir yönetişimin tesis edilmesi açısından önemli görmektedir.

A) Katılımcılık (Participation)

Karar alma süreçlerinin hazırlıktan uygulamaya ve oradan da izlemeye kadar olan aşamalarında bireyden balayarak sivil toplumun ve halkın etkin biçimde sürece dâhil olmasını ifade eder. Kamu sektörünün aldığı kararların katılımcı bir anlayış ile alınması, kararların o karardan etkilenecekleri kapsayacak düzeyde verilmesi kararların uygulanma olasılığını artırır (Toksöz, 2008).

AB politikalarının etkinliği ve kalitesi politika zinciri boyunca geniş katılımın sağlanmasına bağlıdır (European Union, 2001). Katılımın genişliği; AB politikalarının belirlenme sürecinde tüm nüfusun gerek doğrudan gerek çıkarlarını temsil eden aracı kurumlar vasıtasıyla karar alma sürecine katılımlarının sağlanması anlamına gelmektedir (Maliye Bakanlığı, 2003:7).

Katılımcılık kamu gücünün kötüye kullanılmasının önlenmesi, vatandaşların söz sahibi oldukları düzenlemeleri daha olumlu karşılamaları, böylece düzenlemelere uyumun artması, ilginç ve orijinal fikirlerin ve gerçek verilerin edinilmesi, vatandaşların devlete olan güvenlerinin artması, saydamlığın güçlenmesi, tüm taraflar arasında ortak bir dil oluşturulması gibi nedenlerle oldukça önemlidir (TOBB, 2004). İyi yönetişimin temeli olan katılımcılığın arttırılabilmesi için bazı ön şartlar vardır:

1. Katılıma açık süreçlerin oluşturulması,
2. Etkin katılımı sağlayacak STK'ların örgütlenmesinin sağlanması,
3. Katılımcıların bilgiye erişimlerinin kolaylaştırılması için gerekli eğitimin sağlanması (Toksöz, 2008).

B) Şeffaflık (Openness)

Serbest bilgi akışının sağlanması ve usullerin, kurumların, bilginin kolaylıkla erişilebilir olması anlamına gelen şeffaflık; kamu yetkililerinin karar alma süreçlerini ve kararlarını diğer paydaşlara açık ve paylaşılr olarak gerçekleştirilmesidir (Toksöz, 2008). Hem kurumlar hem de AB'ye üye devletlerden AB'nin yaptıkları ve almış oldukları kararlar konusunda aktif bir biçimde iletişim içerisinde olmaları beklenmektedir (Okçu, 2007: 299–312).

C) Hesap Verebilirlik (Accountability)

Kamusal gücün tek elde toplanarak kötüye kullanılmasının önlenmesi, kamusal kaynakların hukuka uygun ve yerinde kullanılmasının güvence altına alınması anlamına gelen hesap verebilirlik, ayrıca yönetimin vatandaşların istek ve beklentilerine uygun şekilde hareket etmesi anlamını da taşımaktadır. Bu nedendir ki, vatandaşların devlete duyduğu güvenin artırılması için her yönetimde bulunması gereken temel bir ilkedir (DPT, 2007).

Hesap verebilirliğin AB sürecinde sağlanabilmesi ve yasama ve yürütme süreçlerindeki rollerin açık hale getirilmeleri gerekmektedir. Her bir AB kurumunun AB sistemi içerisinde ne yaptığının netleştirilmesi beklenmektedir. Kamu yetkililerinin, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı, bütçelendiği ve raporlandığı konularında sorumlu olması ve gerektiğinde

hesap verebilmesidir. Buna göre, yasama ve yürütme süreçlerine ilişkin roller açık ve net olmalıdır (European Union, 2001).

D) Etkinlik (Effectiveness)

Etkinlik ise kamusal politikaların etkili olması bir başka deyişle net olarak tanımlanmış hedeflere ulaşabilmek için yapılması gerekenlerin doğru bir biçimde ve zamanında yerine getirilmesi anlamına gelen yönetişim ilkelerinden birisidir. Politikalar etkili olmalı ve zamanında yapılmalı, açıkça belirlenmiş hedeflere uygun olarak hayata geçirilmeli, gelecekte oluşması muhtemel olan etkiler ve geçmişte yaşanan tecrübeler değerlendirilmelidir (European Union, 2001)

Kurumların tüm vatandaşlara hizmet etmesini gerekli kılan etkinlik kriteri, aynı zamanda AB politikalarının orantılılık ilkesine uygun olarak oluşturulmasına ve uygulanmasına dayanmaktadır (DPT, 2007).

E) Tutarlılık (Coherence)

Tutarlılık birden fazla kararın ve eylemlerin birbirleriyle uyumlu olmasını ve atışmamasını anlatmaktadır. İzlenen politikaların gerçekleştirilmesine yönelik eylemlerin uyumlu ve kolay anlaşılır olması beklenmektedir (Koçak, 2010:476). Devletin birden fazla ve çeşitli alanlarda hizmette bulunduğu göz önünde tutulduğunda tutarlılık ilkesinin hayata geçirilmesi önemlidir. Karmaşık bir sistem içerisinde tutarlı bir yaklaşımın sağlanması siyasi sahiplenmeyi ve her bir kurumun güçlü sorumluluk duygusuna sahip olmasını gerektirmektedir (DPT, 2007).

Yerine getirilmesi zorunlu yükümlülüklerin alanının büyümesi, Birliğin genişlemesinin farklılıkları arttırması, Birliğin ilk başta üzerinde yükseldiği sektörel politikaların ötesine taşan iklimsel veya demografik değerişimler gibi yeni sorunlar, bölgesel ve yerel aktörlerin AB politikalarının oluşumuna müdahil olmaya başlamaları tutarlılık gereğini ortaya koyan unsurlardan sadece bir kaçıdır (European Union, 2001). Yerel yönetimler ve özellikle metropoliten yönetimlerin tutarlılık ilkesi güdülerek yönetilmeleri büyük önem taşımaktadır.

Beyaz Kitap'ta ifade edildiği üzere, yukarıda sıralanan beş ilkenin hayata geçirilebilmesi aynı zamanda orantılılık (proportionality) ve

yerindenlik (subsidiarity) ilkelerini de gerektirmektedir. Aslında bu ilkeler yeni politikalar oluşturulması ve uygulanması açısından amaç-araç dengesini sağlamak üzere devreye sokulmuş ilkeler olarak durmaktadır. Yerindendik, sadece gerekli durumlarda ya da gerçekleştirilmek istenen hedefe ulaşmada Birlik müdahalesinin üye ülkenin müdahalesinden daha etkili olacağı alanlarda Birliğin müdahale etmesini öngörür. Orantılılık ise Birlik müdahalesinin olabildiğince sınırlanmasını ve hedeflerden taviz vermeden en yüksek düzeyde esnekliğin sağlanmasını ifade etmektedir (Eliçin, 2011:8). Yerindenlik ilkesi ile elde edilmek istenen hedefe ulaşmak için hangi uygulama seviyesinin (en üstte AB seviyesinden en altta yerel düzeye kadar) araç olarak tespit edileceği anlamına gelirken, orantılılık ilkesi politika hedeflerine ulaşmak için kullanılan araçların hedeflerle orantılı olması anlamına gelmektedir (Okçu, 2007:299–312). Buna göre, eylemin yerine getirileceği seviyenin ve kullanılacak araçların seçimi, izlenecek hedeflerle orantılı olmalıdır. Ayrıca, bir girişimde bulunmadan önce,

1. Kamusal eylemin gerçekten gerekli olup olmadığı,
2. Kamusal eylem gerekli ise, AB düzeyinde gerçekleştirilmesinin en uygun yol olup olmadığı,
3. Seçilen araçların hedeflerle orantılı olup olmadığı kontrol edilmelidir (European Union, 2001).

Beyaz Kitap'ta açıkça ifade edilen yönetim ilkelerinin yerel yönetimler tarafından benimsenip uygulanması Avrupa Birliği'nin kendi yönetsel sisteminin anlaşılmasının bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Yönetişim ilkelerinin her biri yerel yönetimler ve özellikle metropoliten yönetimler için yol haritaları belirlemekte ve halkın yönetime katılmasını ve daha iyi politikaların ortaya çıkmasını hedeflemektedirler. AB'nin yerel yönetimlerin sorumluluklarını yerine getirmeleri sürecinde beklentisi, güçlü bir yerinden yönetim anlayışıyla etkin, verimli, şeffaf, katılımcı ilkeleri çerçevesinde AB mevzuatıyla belirlenen standartlara uygun olarak yerel hizmetlerin sunulmasıdır (Kösecik, 2010: 167-168). Bu bağlamda AB entegrasyon sürecinde yönetim ilkelerinin İstanbul Metropoliten Kent Yönetimi açısından uygulanabilirliği önem kazanmaktadır.

V) AVRUPA BİRLİĞİ YÖNETİŞİM İLKELERİ ÇERÇEVESİNDE İSTANBUL METROPOLİTEN KENTİ

İstanbul ilk olarak 19. yüzyılda tanıştığı “belediye örgütü” ile farklı bir yerel yönetim sistemine alışma sürecine girmiştir. İstanbul Şehremaneti'nden günümüze çeşitli yönetim yapılanmalarına tanık olan İstanbul'un yönetim yapısı; bir yanda ülke yönetim sistemi için önemli bir rehber olurken, diğer yandan da, ayrıcalıklı kimliği ile dikkatleri üzerine çekmiştir.

Ülkenin yaşadığı anayasa süreçleriyle yön bulan yerel yönetim yapıları gereği İstanbul'da etkilenmiştir. Türk anayasa tarihinin yerel yönetimlere ve yerinden yönetim ilkelerine en fazla ağırlık vermiş olan anayasası olarak kabul edilebilecek olan 1921 Anayasası yerel yönetimleri görevlerinde özerk kılan ve tüzel kişiliklerini tanıyan bir statüde ele almıştır (Ökmen ve Parlak, 2008). Yerel yönetimlere fazlaca önem vermeyen 1924 Anayasası'nın ardından 1961 Anayasası gelmiştir. Bu Anayasa mahalli idareleri il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve genel karar organları, Anayasanın 55. maddesindeki esasa uygun olarak, halk tarafından seçilen, kamu tüzel kişileri olarak tanımlayarak, aynı zamanda bu idarelere görevleri ile orantılı olarak gelir kaynakları sağlanmasını öngören bir yapılanma getirmiştir (TBMM, 2004).

Türkiye genelinde olduğu gibi, İstanbul da 1930–1983 arasındaki 54 yıllık uzunca bir dönemde temel olarak 1580 sayılı Belediye Kanunu tarafından yönlendirilmiştir. Bu yasanın nüfuslarına, büyüklüklerine ve özelliklerine bakmadan tüm belediyeleri aynı kategoride değerlendirmesi farklı yerel yönetim örgütlenmelerine olanak tanımamıştır. Dönemin şartlarını ve siyaset anlayışını yansıtan bu yasa, merkezi politika ve yönlendirmelere bağımlı, merkezi idarenin bir birimi gibi hareket edecek olan belediye modeli tanımlanmıştır. Belediyelerin özerkliğinden çok devletçilik, modernleşme ve parti-devlet bütünlüğünün sağlanmasına önem gösterilmiştir (Kalabalık, 2005: 66).

1980'li yıllar kamu yönetiminde yenilik ve değişimlere yetişebilmek, modern dünyayı yakalayabilmek adına gerçekleştirilen düzenlemelerin hız kazandığı bir dönüm noktasıdır (Toprak, 2006). Bu yıllarda etkinlik ve verimliliği öne çıkaran davranışlar büyük ölçüde yerel yönetim uygulamalarına da yansımıştır ve belediyeciliğin temel ilke ve politikalarını oluşturmuştur.

11 Aralık 1980 tarihli Milli Güvenlik Konseyince alınan kararda çevre belediyelerinin, sıkıyönetim komutanlıklarının yönetiminde ve onların emrecekleri şekilde bir plan dâhilinde en kısa zamanda merkez belediyeye bağlanması karar alınmıştır. Bu karar metropoliten yönetim uygulamasına geçişte önemli bir adımdır (Toprak, 2006). Türkiye tarihinde ilk kez, 1982 Anayasası, 127. maddesinde, “Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmünü koymuştur. Bu hüküm, hiç kuşku yok ki, son 25 yıl içinde, büyükşehirlerde özel yönetimler oluşturulması yolunda duyulan gereksinmeye bir yanıttır (Keleş, 2006).

1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Yönetimi Hakkında Kanun ile büyük şehir belediye sistemi kurulmuştur. Bu kanun; metropoliten kent yönetiminin hukuki statüsünü, hizmetlerin planlanarak etkin ve uyumlu bir şekilde yürütülmesini sağlamak belediye hizmetlerinin etkin ve verimli sunulması, düzenli kentleşmenin gerçekleştirilmesi ve yerel halkın hizmetlerde daha etkin katılımını gerçekleştirmek amacıyla yürürlüğe girmiştir (Aydınlı 2004, Toprak 2006). Bu düzenlemenin ardından Büyükşehir statüsü kazanan İstanbul Belediyesi için iki kademeli bir yönetimle farklı bir dönem başlamıştır.

504 sayılı kanun hakkında kararname “büyük kent alt kademe belediyeleri” adıyla yeni bir yerel yönetim düzenlemesi getirmiştir. Ancak alt kademe alt-üst ilişkisini çağrıştırdığından ilk kademe olarak 5216 sayılı kanunda ifade değiştirilmiştir.

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu da bu açıdan sınırlı bazı yenilikler getirmektedir. Bu yenilikler belediye kuruluşunu düzenleyen 4. maddede, birleşmeyi düzenleyen 8. maddede ve katmayı düzenleyen 11. maddede belirginleşmektedir (Özgür, 2008).

23.07.2004 tarihli 5216 sayılı kanunla, Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kurulması, organları ve yetkileri, gelirleri ve belediyeler arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmiştir. Yeni kanun, Büyükşehir düzeyinde birtakım hizmetleri yürütmek için özel kanunlarla ihdas edilen kurumların devamını sağlayan bir düzenleme getirmiştir. Bu çerçevede, bu kurumlarla ilgili olarak Büyükşehir belediyesinin denetim ve koordinasyonu ise daha etkin hale getirilmiştir (Ökmen ve Parlak, 2008).

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanunu ile büyük alan yönetimine yönelik yapılanma çalışmaları içindeki önemli düzenlemelerden birisi de büyük kent yönetimine ilişkin düzenlemedir. Bu kanun ile hizmetlerin planlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak amaçlanmıştır (TBMM, 2004). Bu kanun Büyükşehir içindeki ilçe ve ilk kademe belediyelerini kapsamaktadır. Buna göre Büyükşehir belediyesi, en az 3 ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini ifade etmektedir (Ökmen ve Parlak, 2008). 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu, Büyükşehir Belediye sınırları içindeki denetimden uzak belde belediyelerini, Büyükşehir belediyelerine bağlamış ve böylelikle metropoliten kent yönetimi oluşturma çabasıyla bu soruna bir ölçüde çözüm getirmiştir (Özden, 2006).

2004 tarihinde kabul olunan, 5262 sayılı yasada yapılan düzenleme ile Toplu konut Kanununa yeni maddeler eklenerek idareye planlama, dönüşüm uygulaması yapma, proje üretme konusunda oldukça geniş kapsamlı yetkiler verilmiş bu da yerel yönetimlerin yetkilerini parçalayan sonuçlar doğurmuştur.

5215 sayılı belediye kanunu taşıdığı hukuki sorunlar nedeniyle “devre dışı” bırakılmış yerine 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yerel yönetimler bütünlüğü kısmen sağlanmıştır (Toprak, 2006).

Yukarıda özetlenmeye çalışılan yasal düzenlemelerin ardından bugün İstanbul Büyükşehir Belediyesi 5 bin 512 km²'ye yayılan alanı ile sınırları için de bulunan 39 adet ilçe belediyesi ile 12.915.158 (2009) nüfusa sahip Avrupa'nın en büyük metropollerinden biri konumundadır.

Avrupa, Avrasya ve Ortadoğu coğrafyasının ulaşım akslarını üzerinde taşıyan İstanbul jeopolitik ve stratejik uluslararası konumunun yanında ülke içinde de öne çıkan bir profile sahiptir. Ülke sanayinin ve ithalâtının üçte birinin, ihracatının ise, beşte birinin yapıldığı kent sosyo-ekonomik değerleriyle de ülke bütününde önemli bir konuma sahiptir.

AB ile entegrasyon sürecinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi yönetim yapısı özerklik, katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, etkinlik, tutarlık

ve yerindenlik olmak üzere yedi yönetim ilkesi çerçevesinde irdelendiğinde aşağıda belirtilmiş olan sonuçlara ulaşılmaktadır:

Özerklik açısından incelendiğinde, İstanbul Büyükşehir yönetimini önemli bir sürecin beklediği görülmektedir. Türkiye, üniter devlet yapısıyla merkeziyetçi geleneğin hâkim olduğu bir devlettir. Ancak, AB entegrasyon süreciyle beraber yapılan düzenlemeler ve çıkarılan yeni yasalarla bir dizi değişikliklerin gerçekleştirildiği görülmekle beraber merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde oldukça kuvvetli bir etkisi vardır. İstanbul'un merkezi yönetim ile arasındaki yönetsel ilişkiler temelde siyasal nitelik taşımaktadır. 2004 yılından sonra yapılan yasa değişiklikleri ile (10.7.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 22.02.2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 06.03.2008 tarihinde kabul edilen 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun) merkezi yönetimin idari vesayet yetkisi büyük ölçüde sınırlandırılmıştır. Bunda Türkiye tarafından 1988 yılında imzalanan Avrupa Yerel yönetimler Özerklik Şartı'nın getirdiği kurallara uyma çabasının da etkili olduğu söylenebilir.

Bu bağlamda İstanbul Büyükşehir yönetiminin güçlendirilmesi, yetkilerinin genişletilmesi, hizmet sınırlarının net olarak çizilmesi gerekmektedir. Yerelin özerkliğinden bahsedilebilmesi için, öncelikle yönetim organlarının seçimle oluşması, yetki ve sorumluluğun anayasal güvenceye kavuşturulması, yerel yönetimlerin kendi idari yapılarını belirleyebilmesi, merkezi yönetim tarafından yapılan denetimlerin yargısal güvence ile sınırlandırılması, merkezi yönetimin yerel hizmetlerle ilgili yetki ve görevleri yerel yönetimlere bırakması buna paralel gelir kaynaklarını yerel yönetimlere aktarması gerekmektedir. Bir başka deyişle yetki ve kaynak denkliği sağlanmalıdır. Vesayet denetiminin tamamen kaldırılması ve bunun yerine hukuka uygunlukla sınırlı bir yargı denetimiyle yerel yönetimlerin denetimi sağlanmalıdır.

Katılımcılık ilkesi irdelendiğinde, İstanbul Büyükşehir yönetim sisteminin, özellikle 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile birlikte, hızla küçük belediyelere özel yönetim biçimine doğru kaydığı görülmektedir. İBB meclisi, ilçeler genel kurulu niteliğini de aşarak, küçük belediyelerin büyük belediyeler üzerinde hâkimiyet kurabilecekleri bir

niteliğe sahip olmuştur. Bu durum asıl olarak temsil sorununa ve temsil kaynaklı diğer sorunlara yol açmaktadır (Arıkboğa, 2007: 31–54).

Meclisin bu durumuna 2008'de 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile yeni bir yasal düzenlemeyle müdahale edilmiştir. Bykehirlerdeki küçük nüfuslu belediyelere yönelik önemli tasarruflar içeren söz konusu yasal düzenleme sonrasında, Büyükşehir Belediyesi meclislerindeki temsil adaletsizliğinde kısmen iyileşmeler sağlanmıştır. Bununla birlikte, temsil adaletsizliğine kaynaklık eden etkenler devam etmektedir (Arıkboğa, 2009: 737–754). Tablo: 1'de belediye nüfuslarına göre Büyükşehir meclisindeki temsil durumu gösterilmektedir.

Tablo: 1

İlçe Belediyelerinin Büyükşehir Belediye Meclisine Gnderecekleri ye sayıları ve Ortalama Temsil Durumu

İlçe belediye nüfusu	İlçe belediye meclisi ye sayısı	İBB meclisine gönderilen ye sayısı (bakan+ye)	Ortalama temsil (nüfus/temsilci sayısı)	
0–10.000	9	2	(10 bin/2)	5.000
10.001–20.000	11	3	(20 bin/3)	6.666
20.001–50.000	15	4	(50 bin/4)	12.500
50.0001–100.000	25	6	(100 bin/6)	16.666
100.001–250.000	31	7	(250 bin/7)	35.714
250.001–500.000	37	8	(500 bin/8)	62.500
500.001–1 milyon	45	10	(1 mily./10)	100.000

Kaynak: TODAİE, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri

İlçe belediyelerinin nüfuslarının arttıkça, mecliste oransal olarak daha az üyeyle temsil edildikleri görülmektedir. Örneğin İstanbul'un Adalar ilçesinin toplam nüfusu 17 bin, meclise gönderdikleri üye sayısı 3 olmakla birlikte 553 bin nüfusa sahip Kadıköy'ün meclisindeki üye sayısı sadece 10'dur. Aynı şekilde Şile ilçesinin nüfusu 32 bin iken İBB meclis üyesi sayısı 3; 270 bin nüfuslu Şişli ilçesinin meclis üye sayısı ise 8'dir.

1984-89 yılları arasında İBB Meclisi üzerinde yapılan bir çalışma sonucuna göre (Erder ve İncioğlu, 2008), İBB meclisinin bir "Büyükşehir" meclisi olmasından ziyade bir "ilçeler genel kurulu" gibi görev yaptığı ve ilçe üyeliğinin Büyükşehir üyeliğinden önce geldiği, üyelerin meclisin kent bütününe düşünemediğini ve karar alma sürecinde buna uygun davranamayabildiklerini belirtilmektedir. Söz konusu dönemdeki meclis üyeleri, yeniden seçilmek istediklerinde, kendi ilçelerindeki seçmenlerin karşısına çıkacak, ilçeleri için ne yaptıklarını anlatacaklardır. Ayrıca İBB'deki meclis üyeleri tüm kente değil ait oldukları ilçedeki seçmenlere hesap vereceklerinden dolayı karar alma sürecinde, öncelikleri kent bütününden çok ait oldukları ilçeler olmaktadır.

Her meclis toplantısında ortalama 200 – 500 arası dosya görüşmeye açılmaktadır. Bu dosya konu içerikleri daha önceden ilgili komisyonlar aracılığıyla üyelerin toplantı öncesi bilgi edinmeleri amacıyla incelenmekte ve komisyon görüşünü bildiren bir rapor hazırlanmaktadır. Hazırlanan raporlar toplantı tutanağında yer almakta ve toplantı öncesi üyelerin bilgisine sunulmaktadır. Ancak, İBB Meclis toplantılarının başlama saatinden ancak birkaç saat önce üyelere ulaştırılan tutanaklar zaman kısıtlaması nedeniyle gereği gibi incelenememesi olasılığı ortaya çıkmaktadır (A. Akkuş, S. Yiğit, H. Şişik, M. Altuntaş ve M. Erdoğan sözlü görüşme)⁴. İşleyen bu süreç objektif karar almanın ve katılımı sağlamanın önündeki ciddi bir engeldir. Bu durumu ortadan kaldırmak ve toplantı tutanaklarının meclis üyeleri tarafından sağlıklı bir şekilde incelenebilmesi için en az beş iş günü öncesinden üyelere ulaştırılması gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyesi Meclis toplantılarında oylama "el kaldırma" şeklinde olmaktadır. Üyeler, toplantı öncesi yoklama kâğıdını imzalayarak toplantı salonuna geçmektedirler Elektronik oylama sistemine İBB'nin ivedilikle geçmesi gerekmektedir. Elektronik oylama, üyelerin toplantıya devamlılıklarını tespit için yararlı olacağı ile birlikte herhangi bir dosya

oylamasında hangi üyenin ne şekilde oylamaya katıldığının belirlenmesi için de önem kazanmaktadır. Ayrıca, toplantı süresince önceden kararlaştırılmış bir TV kanalından canlı yayın yapılması sağlanmalıdır. Böylelikle, meclis salonuna gelme fırsatı bulamayan halkın toplantıları izlemesine imkân tanınmış olur. Bu durum meclis üyelerinin daha etkin çalışmalarına ve devamlılığın artmasına yol açacaktır (A. Turgut, sözlü görüşme)⁵.

Farklı eğitim alanlarına ve farklı mesleklere sahip olarak İBB Meclis üyesi olarak seçilen üyelere ise İBB tarafından yerel yönetimleri ilgilendiren yasalar hakkında kurum içi eğitim verilmemektedir. Mevcut durumda üyeler meclisin işleyişini ve yerel yönetimleri ilgilendiren kanunlar hakkında bilgiyi ya zaman içerisinde öğrenmekte veya üyesi oldukları siyasi partilerin teşkilatları dâhilinde yapmış oldukları eğitimlerle öğrenmektedirler (A. Akkuş, S. Yiğit, H. Şişik, M. Altuntaş, A. Güler ve M. Erdoğan sözlü görüşme). Meclis üyelerinin kurum dışında verilen farklı kaynaklardan bilgilenmeleri yerine İBB tarafından mevzuat ve yerel yönetimleri ilgilendiren yasalar hakkında temel bilgileri içeren eğitim programlarının uygulanması meclis üyelerinin tek kaynaktan bilgi almalarını sağlayacak ve meclis çalışmaları için temel oluşturacaktır.

Yerel yönetimlerin idari işleyişlerinde çözüm bekleyen olumsuzlukların en önemli yanı, örgütsel yönüyle güçlü başkan güçsüz meclisin yarattığı temsil sorunudur. Başkan, meclis ve encümen organlarıyla yerel yönetimlerden beklenen görev ile sorumluluklar, seçmenin değer yargılarına göre değişmekle birlikte, geleneksel kent yönetim biçimi ön planda yer almaktadır. Güçlü başkanlık sistemi güçlü merkezîyetçi yapı ile yakından ilişkilidir. Merkezi yapının yerel kontrolü belediye başkanları üzerinden gerçekleştirmesi yönündeki tercihi, belediye örgütlenmesinin güçlü meclis yönünde değiştirilmesini engellemektedir. Aslında hem karar hem de yürütme organı gibi çalışan encümenin tamamen seçilmiş üyelere oluşması ve mecliste alınan kararların uygulayıcısı olarak görevini sürdürmesi temsil sorununu çözümleyici görünmektedir. Ancak, hizmetlerin sürekliliğinin encümen ile sağlanması ve stratejik kararların encümende alınması yerine bu kararların meclise taşınıp meclisin daha etkin hale getirilmesi gerekmektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Encümeninde görev alan 5 seçilmiş üye de başkanın mensup olduğu siyasi parti üyeleridir⁶.

Bu üyelerden bir veya iki tanesinin mecliste farklı grubu bulunan diğer partilerden de seçilmesi yerinde olacaktır.

İBB kurum içerisinde katılımcılık üç aşamada gerçekleştirilmelidir: Bilgilendirme, danışma ve aktif katılım. Bilgilendirme insanlara neyin yapılmasının planlandığının anlatılmasıdır; Yapılacak olan proje, etkinlik veya yatırımların halka yalın ve açık bir ifade ile gerek İBB Bülteni gerekse yerel TV ve yayınlar aracılığıyla anlatılmalıdır. Bilgilendirme ise katılımcılık için bir ön şarttır. Danışma, halkla toplantılar, açık oturumlar, anketler vs. yoluyla bir konu hakkındaki görüşlerinin sorulmasıdır. Katılımcılığın önemli bir unsuru da Sivil Toplum Örgütleri, dernekler, vakıflar, mahalle dernekleri ve temsilcilikleri, meslek odaları vb. sivil girişimlerdir. “Avrupa modeli katılımcı demokrasinin oluşturulması” hususunda STK’lara önemli bir rol düşmekte ve Avrupa Birliği kurumları tüm sivil toplum kuruluşlarının AB karar alma sürecinde etkili olmasını istemektedir (TOBB, 2004: 3).

03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununda muhtarın mahalle sakinlerinin gönüllü katılımıyla görevlerini yerine getirmesi, belde sakinlerinin belediye karar ve hizmetlerine katılma hakkı, kent konseylerinin kurulması (madde 76), belediye hizmetlerine gönüllü katılım gibi hususları düzenleyen hükümleri katılımcılığın sağlanması yönünde atılan önemli adımlardır Tüm bu unsurların bir arada bulunduğu Kent Konseyleri yönetime katılımı sağlamaktadırlar. Kent konseylerinin kurulması, etkin çalışması ve alınan kararlar hakkında görüş bildirebilmesi gerekmektedir.

İBB Kent Konseyi, çeşitli meseleler üzerinde tartışmakla yetinmekte ve yerel düzeyde sonuç alıcı etkinliklerde bulunamamaktadır. Çalışmalar bürokratik kurallar çerçevesinde yürütüldüğünden sonuca varma uzun vadede gerçekleşebilmektedir. Gönüllülük esasına göre toplanan kent konseyinde üye devamlılıkları sorun teşkil etmektedir. Konseyin çalışma planı önceden belirlenmiş olmalı ve komisyonların birbirine yakın içerikte konular üzerinde çalışmalarına imkân verilmemelidir.

İBB yönetimi Kent Konseyi’nin toplanması, üyelerinin devamlılığı, stratejik çalışma planının oluşturulması vb. konularda etkin çalışmasından sorumlu olacak STK’lar, örgüt yapılanmaları ve kent gönüllüleri konularında uzmanlaşmış kadrolar ve özel birimler kurmalıdır. Halkın yerel yönetimlere katılımının sağlanabilmesi için mahalle ve semt temsilciliklerinin

oluşturulması veya mevcut muhtarlıkların etkin ve yetkili hale getirilmesi, böylece hizmet ve çalışmaların tabandan belirlenmesini sağlamak suretiyle, katılımın en yüksek seviyeye çıkarılması gerekmektedir. Kent konseyinde oluşturulan görüşler belediye meclisinin toplantılarında gündeme alınmalı ve kararları değerlendirilmelidir. Konseyin kararları uygulamada yer bulmalı etkinlik ve verimlilikle istemin sürekliliği sağlanmalıdır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Bülteni, geliştirilerek halkın kolay ulaşabileceği noktalarda yaygınlatırılmalıdır. İBB'nin gerçekleştirmekte olduğu uygulamalar ve yatırım projeleri özellikle bu çalışmadan direk etkilenecek bölgelerde yaşayan halka ayrıntılı anlatılmalıdır. Bu ileti sistematik ve düzenli olmalı, kamusal alanlarda ilan edilmeli ve halktan gelen görüşler değerlendirilmelidir. Gerçekleştirilen ve planlanan yatırımlar ve projeler hakkında halkla açık toplantılar düzenlenmeli, açık oturumlar, anketler vs. yoluyla konu hakkındaki görüşler alınmalıdır. Burada tek yönlü bir bilgilendirme değil, etkileşimli tartima ortamlarının yaratılması şarttır.

Büyükşehir ilçe belediye meclislerinin, dolaylı seçim mekanizması nedeniyle aynı zamanda bir bütünün parçalarını oluşturduğu göz önüne alınarak, nüfus dilimleri ve meclis ye sayıları yeniden düzenlenmelidir. Seçim sistemi tekrar düzenlenip; Büyükşehir alanı, büyüklüğüne bağlı olarak bir ya da birkaç seçim bölgesine ayrılabilir. Seçilen meclis yeleri içinden ilçelerden gelen temsilcilerin yanı sıra belirli bir sayıda "İstanbul Temsilcisi" olarak ilçelerden bağımsız İstanbul yeleri seçilmelidir.

Başkanın meclisten ayrı olarak seçilmesi ciddi idari ve politik sınırlamalar ve sorunlar getirdiğinden sadece meclis yeleri seçilmeli ve bakan mevcut meclisin içinden seçilerek göreve gelmelidir. Meclis i ileyiiyle ilgili olarak; meclis komisyonları tarafından hazırlanan tutanakların meclis yeleri tarafından sağlıklı bir şekilde incelenebilmesi için en az 5 i günü öncesinden üyelere ulaştırılması gerekmektedir. Meclis çalışmalarına aktif katılımın sağlanması ve çalışmaların verimliliği açısından İBB tarafından kurum içinde mevzuat ve yerel yönetimleri ilgilendiren yasalar hakkında meclis üyelerine temel bilgilerin verilmesi yerinde olacaktır.

Meclis oylamalarında elektronik oylama sistemine geçilmesi gerekmekte ve meclis toplantıları süresince TV aracılığı ile canlı yayın yapılması sağlanmalıdır.

Şeffaflık ise temel olarak kararların nasıl ve hangi amaçla alındığı konusunda halkın bilgilendirilmesi, yönetime olan güvenin artırılmasıdır. AB'ye üye devletlerin kurumları şeffaflık ilkesi gereği aldıkları kararları ve kararların nasıl alındığını kamuoyuna bildirmek zorundadırlar. Kamusal eylemler ve bu eylemleri gerçekleştiren bireyler halkın denetimine açık olmalıdır. Halk, hizmetlerle ilgili bilgilere kolayca ulaşabilmelidir. Bu çerçevede şeffaf yönetim, vatandaşların kamusal bilgi ve belgeleri talep ve elde edebildiği, hizmetlere ulaşabildiği ve karar alma sürecine katılabildiği bir yönetimi temsil etmektedir.

Bilgi edinme hakkı kamuoyu denetiminin ön koşuludur ve şeffaf yönetimin temel taşıdır. Türkiye 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı yasasını 2003 tarihinde kabul etmiştir. Yasa, kamu kurum ve kuruluşlarında açıklık ve şeffaflık kavramı, olumsuz olarak görülen gizlilik kavramının giderilmesi ile yönetilenlerin yönetenlerin işlem ve faaliyetlerini denetlemesinin sağlanması düşünceleri üzerine ortaya çıkmıştır (www.tbmm.gov.tr). Bilgi Edinme Hakkı kanunu çerçevesinde “yönetilenlerin yönetenlerin işlem ve faaliyetlerini denetlemesinin sağlanması” prensibine uygun olarak halkı bilgilendiren düzenli, şeffaf, sürekli ve katılımı olanaklı kılan toplantılar yapılmalıdır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik planlarının, gelecekte yapılması tasarlanan düzenleme taslaklarının bir listesinin, projelerin yayımlanması da şeffaf yönetiminin önemli unsurlarıdır. İBB, daire başkanlıkları ve bağlı müdürlükler dâhil olmak kaydıyla belirli dönemlerde performans raporları yayımlayarak vatandaşların bilgisine açmalıdır. Bürokratik formalitelerin mümkün olduğunca sadeleştirilmesi ve idari işlemlerin basitleştirilmesi, vatandaşların bilgi ve belgelere ulaşmasında kolaylaştırıcı yolların tercih edilmesi gerekmektedir. Düzenlemeler yapılırken halkın anlayabileceği yalın ve anlaşılır bir dil kullanılması, karmaşık anlatımlardan ve terimlerden kaçınılması gerekmektedir.

Hesap Verebilirlik ilkesi çerçevesinde denetim konusu öne çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin nasıl denetleneceğinin net olarak belirlenmemiş olması hem kamu kaynaklarının etkin kullanımını önlemekte hem de yolsuzluk

söylentilerinin yayılmasına ve yerel özerkliğe güvenin azalmasına neden olmaktadır (TESEV, 2009).

İBB meclisinde meclis yeleri sorularını meclis başkanına veya başkan vekiline iletebilmekte ve söz alabilmektedirler. Ancak halka İBB meclisine veya İBB yönetimine soru yöneltmeleri için İBB tarafından açıklanmış resmi ve direk bir yol bulunmamaktadır. Halk sorularını, uygun grdğu meclis yeleri aracılığıyla direk başkana sorulmak üzere iletebilmeli ve İBB Meclis toplantılarında bu sorular meclis yeleri tarafından direk başkana sorulmalıdır. Sorular ve verilen cevaplar internet sayfası üzerinden yayımlanmalıdır.

İBB yönetimi yapacağı anket, kamuoyu araştırması, halk toplantıları aracılığıyla halkın hizmet beklentilerini ortaya çıkarmalı ve yerine getirilecek talepler için çalışma planı oluşturmalıdır.

İstanbul Büyükşehir Belediye'si içerisinde mevcut hizmet planında yer alan ilerin hangi birimler tarafından ne Şekilde paylaıldığının; sorumlu yöneticilerin kimler olduğunun, ilerin ne zaman ve ne Şekilde yerine getirileceğinin talep edilmesi halinde paylaşılabilir olması gerekmektedir.

Etkinlik, Avrupa Birliği tarafından yasaların uygulanmasında yerel yönetimlerin öncelikli gerçekleştirmeleri önerilen yönetişim ilkesidir. Avrupa Birliği; etkin, Şeffaf ve katılımcı yerel yönetimler konusunda görüşlerini 9 Kasım 2005 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi'nde kısa dönemli öncelikler başlığı altında Şöyle ifade etmektedir: "zellikle yeni çıkarılan yasaların uygulanması sırasında etkin, Şeffaf ve katılımcı yerel yönetim gerçekleştirilmelidir." Avrupa Birliği'nin bu uyarısında sözü edilen eksikliklerin giderilmesinde karşılaşılan sorunlar dört temel başlık altında özetlenebilir:

Bunlardan birincisi, yeni demokratik yönetişim anlayışının özümsenmesi konusudur. Yerel yönetimlerde gerek seçilmiş, gerekse atanmış görevliler katılımcı, hesap veren ve saydam bir yönetişim anlayışına henüz sahip görünmemektedirler. 1997 yılı itibari ile Yerel Gündem 21 uygulaması ile katılımcı, Şeffaf ve hesap verebilir kent yönetimleri oluşturmak için Kent Konseyleri'nin oluşumu ve demokratik katılımı sağlayan süreçlerde yönetmelik sonrası sıkıntılar oluşmuştur. Ancak kısa süre içerisinde gelen itirazları temel alarak oluşturulan ikinci Kent

Konseylere Yönetmeliği'nin çıkarılması ile sorunlar giderilmiştir ve Yerel Gündem 21'in demokratik yönetim ruhuna uygun bir çerçeve ortaya çıkmıştır. Ancak uygulamadaki bu aksaklık özellikle merkezi yönetim ve yerel kamu otoritelerinin demokratik katılım yöntemlerine yaklaşımı konusunda halen sıkıntılar yaşandığını göstermektedir. Bunun yanı sıra muhtarlık gibi yerel demokratik katılım açısından Avrupa ölçeğinde örnek bir uygulama olarak sunulabilecek kurumsal yapılara rağmen muhtarların yerel ölçekte etkin katılımı ve mahallenin temsili konusunda halen eksiklikler bulunmaktadır.

Yerel yönetimler bağlı oldukları devletin iç hukuku izin verdiği ölçüde, kendilerini doğrudan ilgilendiren konularda Avrupa Birliği organları ile bağlantı kurabilirler. Böylelikle yerel çıkarlarını Brüksel'de daha iyi temsil edebilirler. Bu bağlantılar, yerel yönetim temsilcilerinin ve yöneticilerinin Brüksel'e yapacakları ziyaretler ve yetkililerle görüşmeler biçiminde olabileceği gibi, Brüksel'de kuracakları Bilgi ve Bağlantı Büroları aracılığı ile de olabilir (Mengi, 2004). Bu bürolar yerel yönetimlerin AB politikaları üzerinde etkili olabilmesinin bir yolu olarak gözükmektedir (Hamamcı, 2003).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2008 yılında irtibat bürosunu Brüksel'de açmıştır (AB Haber Portalı, 2010). Büronun Avrupa Birliği üyelik sürecine katkıda bulunma amacıyla İstanbul kentini tanıtıcı çeşitli kültürel aktiviteler gerçekleştirmesi, sergi, seminer ve toplantılarla AB üyesi ülkelerin dikkatlerini İstanbul üzerine çekmesi gerekmektedir.

İl Özel İdaresi ile çakışan İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin görev, yetki ve sorumluluklarının tek elde toplanması ve yönetimde etkinliğin sağlanması; yapılan hizmetlerin kalitesini arttıracak, benzer hizmetlerin gerektirdiği iş gücü, maliyet ve zamandan tasarruf yapılacağı, bürokrasinin azalacağı, halkın başvuracağı tek kurumun olacağı ve karışıklıkların önleneceği gibi faydalı sonuçları bilinmektedir.

Hizmetlerin sürekliliğinin encümen ile sağlanması ve stratejik kararların encümende alınması yerine bu kararların meclise taşınıp meclisin daha etkin hale getirilmesi gerekmektedir.

İBB Brüksel bürosunun Avrupa Birliği üyelik sürecine katkıda bulunma amacıyla İstanbul kentini tanıtıcı çeşitli kültürel aktiviteler gerçekleştirmesi,

sergi, seminer ve toplantılarla AB yesi ülkelerin dikkatlerini İstanbul zerine çekmesi gerekmektedir.

Tutarlılık ise gerek ülke genelinde gerekse yerel yönetimde bütüncül politikaların uygulanması ve bunların gerçekleştirilmesine yönelik eylemlerin uyumlu ve kolay anlaşılır olması, görev ve yetki alanlarının net olarak belirlenmesini ifade eden AB yönetişim ilkelerinden biridir. Geliştirilen politikalar, birbiri ile uyum içinde olmalı ve bir sonraki girişimi desteklemelidir.

İBB yönetim şemasında yer alan daire başkanlıkları yalnızca yürütücülük görevini üstlenmelidir. Bu konuda yapılacak bir düzenleme, büyük kentlerde göreve gelen belediye başkanlarının ilk iş olarak gördükleri, daire amirlerini görevden almak gibi belediye hizmetlerinin aksamasına yol açan olumsuzluğu da ortadan kaldıracaktır (DPT, 2001: 21–22). Proje, yatırım, stratejik planlar vb önemli çalışmaların btncllğn ve devamını sağlamak amacıyla yenilenen seçim dönemlerinden sonra İBB kurumsal yapısında gerçekleşmesi muhtemel genel sekreterlik, daire başkanlıkları gibi görev değişikliklerinin önlenmesi gerekmektedir.

Geliştirilen proje veya hazırlanan raporlarda uzman teknokratlar söz sahibi olmalı; yerel yönetim politikaları siyaseten bağımsız uzman kurullar tarafından belirlenmeli, devamlılıkları sağlanmalı ve seçim ile oluşan yönetim farklılığından etkilenmemelidir. Kurum içinde birimler arası görev ve yetkilerin birbiriyle çakışmayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bir müdürlüğün üstlendiği görevi bir diğer birim yapıyor olamamalıdır.

Yerindenlik (Subsidiarity), Avrupa Birliği'nin üzerinde önemle durduğu, ye ve aday ülkelerde uygulanmasını talep ettiği yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren bir ilkedir. Yerindenlik, gerçekleşmesi gereken yerel bir hizmetin halka en yakın yerel yönetim tarafından yerine getirilmesidir. Bir st yönetim ancak talep edilen hizmet etkin ve tam olarak yerine getirilemiyorsa devreye girmektedir. Türkiye'de yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile veya aynı bölgede yer alan başka bir kurum ile hizmet alanlarının, görevlerinin ve yetkilerinin açık ve net bir şekilde tanımlanması, halka yönelik faaliyet ve hizmetlerin karmaşıklığa neden olmadan halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

AB ülkelerinde farklı yerel yönetim modelleri uygulanıyor olsa da genel olarak yerel yönetim yapılarına hâkim anlayış temelde benzerlik göstermektedir. Buna göre: Birliğe üye ülkelerin tamamına yakın kısmında, yerel nitelik taşıyan hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesi esastır. İl, ilçe ve belediye gibi merkezi ve yerel nitelikli yönetim birimleri yanında, bölge ölçeğinde de yapılanmaya gidildiği görülmektedir. Yerel yönetimlere görev ve yetki verilirken yerindenlik ilkesi temel alınmaktadır.

AB'de hâkim olan yerindenlik ilkesi ile uyumlu bölgesel kalkınma stratejisi ile Avrupa ölçeğinde bir bölge sistemi ve politikası geliştirilmiştir. Bu çerçevede üye ülkeler içinde oluşan yeni bölgeler AB ile ilişkilerin yürütülmesinde ve Avrupa kalkınmasının sağlanmasında temel teşkil etmektedir. Bu da Avrupa içinde oluşturulan yeni bölge yönetimlerinin, metropoliten kent anlayışının yükselişini sağlamaktadır (TESEV, 2009).

Yerindenlik ilkesi gereğince yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile veya aynı bölgede yer alan başka bir kurum ile hizmet alanlarının, görevlerinin ve yetkilerinin açık ve net bir şekilde tanımlanması, halka yönelik faaliyet ve hizmetlerin karmaşıklığa neden olmadan halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir.

İstanbul Yönetiminin karşılaştığı nüfus artışı, göç, konut ve yerleşim sorunu, yasal koruma alanları kentsel yenilemesi, ulaşım, yaşam kalitesi (DPT, 2001: 21–22) gibi birçok sorunun çözümü için belirlenen bölge düzeyleri göz önüne alınarak stratejik planlar üretilmesi ve bu konuda gerekli idari ve yasal düzenlemelerin yapılması yerinde olacaktır (C. Aktar, sözlü görüşme)⁷. Bu sürecin etkin ve verimli işleyebilmesi için kent planlama ile ilgili yasal düzenleme ve yetkilendirmelerin bir bütünlük içinde ele alınması gerekir. Yetki parçalanması ve özellikle uygulamada izlenen otonom kararların merkezi yönetimlerce üretilmesi bu süreci tehdit eden unsurlardır.

SONUÇ

Yerel yönetimler, ülkelerin kalkınmasında, demokrasinin yerleşmesinde ve temiz toplum idealinin gerçekleşmesinde en büyük katkıyı sağlayan kuruluşlardır. Bu kuruluşlar, insan hak ve hürriyetlerine saygılı, toplumsal sorunlara ve sosyal yaşama duyarlı bireylerin yetiştirilmesinde ve

demokratik ve katılımcı toplum düzeninin oturtulmasında bir çeşit eğitim kurumu niteliğinde bulunmaktadır. Bu açıdan, yerel yönetimler demokratik ve katılımcı toplum yapısının oluşturulması açısından önemli birer aktördürler.

Burada öncelikle vurgulanması gereken ayrıntı şu olabilir. Bilindiği gibi günümüz dinamikleri koşutunda AB bir dönüm noktasına doğru yol almaktadır. Bu konuya ilişkin farklı yorum ve öngörüler hemen her kulvarda tartışılmaktadır. Geleceği belirsiz ya da olası muhtemel değişikliklerin odağında kalan AB; kurumsal açıdan değil getirdiği uluslarüstü kriterler bağlamında değerlendirilmelidir. Unutulmaması gereken şudur ki; “yönetişim” ve bu kavramın doğrultusunda; katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, özerklik, tutarlılık, etkinlik, yerindenlik gibi kavramlar, kurumlar üstü, uluslar üstü evrensel değerler olarak gündemlerimizde yerini almıştır. AB'nin önemle altını çizdiği, ve her ne koşulda olursa olsun yerel yönetimlerin, özellikle de bir yanda kentsel yaşam kalitesini sunma çabası içindeyken diğer yanda güçlü sermaye baskısı ve baskı gruplarının yönlendiriciliği karşısında şaşkına dönen metropoliten alan yönetimlerinin mutlak olarak gündemlerine alması gereken bu koşullar göz ardı edilmemesi gereken değer ve kriterlerdir.

Tarih boyunca taşıdığı kimlik ve role ilaveten gelecekte yükleneceği misyonlar adına da oldukça iddialı olan İstanbul yönetiminin yukarıda detaylı bir şekilde açıklanan perspektiflerde kurgulanması gerekmektedir.

Avrupa Birliği, belirlediği hedeflere ve müktesebatında yer alan ilke ve hükümlere ulaşmada yerel ve bölgesel yönetimlere özel bir önem vermektedir. AB müktesebatının yaklaşık % 70'inin yerel yönetimlerin görev alanları ile ilgili olduğu bilinmektedir. Örneğin Birliğin 280 direktifinden 120'si yerel yönetimler tarafından uygulanmak zorundadır. Yabancıların yerel seçimlere katılma hakkı, yapı denetimi, çevre koruma, ulaşım, gıda maddelerinin denetimi, türlü izinler ve ruhsatlar ve vergi düzenlemeleri önemle altı çizilen konulardır. Birlikçe tanımlanan bazı öncelikli meslek gruplarının rekabet özgürlüğü gibi pek çok Birlik düzenlemesi yerel yönetimleri doğrudan ilgilendirmektedir (Mengi, 2004).

Avrupa Birliği tarafından 2001 yılında hazırlanan Avrupa Yönetişim Beyaz Kitabı (European Governance White Paper), yerindenlik ilkesinin

uygulanmasını Avrupa Birliği ölçeğinde desteklemek ve büyüyen topluluk yapısının yönetimine bir çerçeve yaklaşım getirmek amacını taşımaktadır. Beyaz Kitap aracılığı ile yönetişimin Avrupa ölçeğinde yedi temel unsuru kabul edilmiştir. Buna göre; katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, etkinlik, tutarlılık ve bunların gerektirdiği orantılılık ve yerindenlik temel alınmıştır. Bunun yanı sıra Avrupa Yönetişim Beyaz Kitabı ile karar alma mekanizmalarının daha çok Avrupa ölçeğindeki kurumlarla ve yerinden yönetim kuruluşları temelinde güçlendirilmesi önerilmiştir. Böylece ulus-devletlerin karar alma mekanizmalarındaki rollerinin azaltılması ve yerinden yönetim kurumlarının ise özerklik ilkesi çerçevesinde yetkilerinin artırılması söz konusu olmuştur (Özdal 2010 ve TESEV, 2009: 28).

1999 yılında AB üyeleri tarafından aday olarak kabul edilen Türkiye'nin 2005 yılında tam üyelik müzakerelerine başlamasıyla süreç hızlanmış, bazı yeni kavramlar, düzenlemeler ve özellikle de ilgili mevzuatın yenilenmesi ve entegrasyon süreçleri doğrultusunda ele alınması gündeme gelmiştir. Kamu yönetimi alanı ve bu başlığın altında da yerel yönetimler ayrıcalıklı bir önem taşımış ve yeni düzenlemeler özellikle son beş yıllık dönemde birbiri ardına gelmiştir. Yasal düzenlemelerle kurgulanmaya çalışılan bu süreç içinde büyükşehirler ancak özellikle de İstanbul tartışmasız öne çıkmış gerek uygulamalar, gerekse düzenlemeler İstanbul'u kamuoyu önünde en çok tartışılan kent haline getirmiştir. Yeni düzenlemeler, uygulamalar ve söylemlere rağmen İstanbul Büyükşehir Belediyesi çerçevesinde yönetişim kavramının uygulandığını ve etkin bir şekilde işlerlik kazandığını söylemek ise oldukça güçtür. Yönetim sınırlarında gerçekleştirilen uygulamalar gibi olumlu gelişmeler olsa da katılım, şeffaflık, hesap verilebilirlik, etkinlik ve tutarlılık adına önemli eksiklikler bulunmaktadır. Katılım süreçlerinin samimi ve sürdürülebilir ilkeler çerçevesinde kurgulanması ivedilikle gerekmektedir. Bunun yanı sıra koordinasyon sorunları ya da karmaşası yetki boşlukları ve çakışmaları bu ilkelerin uygulanması önünde ki önemli engellerdir.

SONNOTLAR

- ¹ Yerindenlik ilkesi, Maastricht Antlaşması'nın 3/b maddesinde "Kendi hizmet yetkisi altında bulunmayan alanlarda, hizmette halka yakınlık ilkesi uyarınca AB, ancak bir hizmetin hedefleri ye devletler tarafından yeterli biçimde gerekletirilemeyecek olursa ve tasarlanan hizmetin boyutları ve sonuçları itibariyle AB düzeyinde daha iyi gerekletirilebilecekse müdahalede bulunur. AB'nin sunacağı hizmet düzeyi, bu anlaşmanın hedeflerine ulaşmak için gerekli olan düzeyi aamaz" Şeklinde desteklenmektedir (<http://eur-lex.europa.eu>).
- ² Birlik müktesebatının yaklaşık % 70'lik bir bölümünden yerel yönetimler sorumludur. Yerel ve bölgesel yönetimler, birçok alanda (kamu ihaleleri, sağlık, eğitim, istihdam, evre, sosyal politika, tüketiciler hakları, bölgesel gelişme, vb.) AB müktesebatının uygulayıcısı konumundadırlar (Tekeli ve İlkin 2005, s.10).
- ³ Seçilmiş yerel organların, halkı gereği gibi temsil edebilmelerini, temsil yönteminin bu nitelikteki kişilerin seçilmesine elverişli olmasını anlatır.
- ⁴ H. ŐiİK, Kadıköy İlçesi Büyükşehir Belediye CHP Meclis yesi, 26.05.2010, sözlü görüşme.
M. ALTUNTAŞ, Kadıköy İlçesi Büyükşehir Belediye CHP Meclis yesi, 25.05.2010, sözlü görüşme.
M. ERDOğDU, Beylikdüzü İlçesi Büyükşehir Belediye MHP Meclis yesi, 31.05.2010, sözlü görüşme.
A. AKKUŞ, Ataşehir İlçesi Büyükşehir Belediye AKP Meclis yesi, 27.05.2010, yazılı görüşme.
S. YİğİT, Esenler İlçesi Büyükşehir Belediye SP Meclis yesi, 27.05.2010, yazılı görüşme.
- ⁵ A.TURGUT, 2009 Yerel Seçimleri MHP İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkan Adayı. *Sana Değer İstanbul 2009 yerel seçimler raporu*.
- ⁶ İBB Encümen seçilmiş AKP meclis yeleri B. Müftüoğlu, S. Bilmen, İ. nlsan, H. Dalkılıç, F. İteğr, 02.06.2010
- ⁷ C. AKTAR, Yrd. Doç. Dr, Bahçeşehir Üniversitesi Avrupa Birliği İlişkileri Bölüm Başkanı, 07.05.2010, sözlü görüşme.

KAYNAKÇA

- AYDINLI, Halil, İbrahim (2004), Sosyo Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- ERDER, Sema, İNCİOĞLU, Nihal (2008), Türkiye’de Yerel Politikanın Yükselişi İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği. 1984–2004, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ÖKMEN, Mustafa, PARLAK, Bekir (2008), Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat, Aktüel yayınları, İstanbul.
- ÖZGÜR, Hüseyin, (2008), Yerel siyaset perspektifinden bakışla Büyükşehir belediyelerinde kentsel alan yönetimi uygulamaları., Okutan Yayınları, İstanbul.
- KALABALIK, Halil (2005), Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku teori – uygulama, Seçkin yayınevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen, (2009). Yerinden Yönetim ve Siyaset, 6. Baskı, Cem Yayınevi, İstanbul.
- PISKORZ, Wladyslaw, GOULET, Raphael, (2009), Promoting Sustainable Urban Development in Europe. European Communities, Belgium.
- TECER, Meral., (2007), Avrupa Birliği ve Türkiye Sorular – Yanıtlar, TODAİE Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara.
- TEKELİ, İlhan, İLKİN, Selim, (2005), Avrupa Birliği Türkiye ve Yerellik, 2. baskı, IULA – EMME Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Ortadoğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı, İstanbul.
- TOKSÖZ, Fikret, (2008), İyi Yönetişim El Kitabı, TESEV Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı yayınları, İstanbul.
- TOKSÖZ, Fikret, ÖZGÜR, Ali, Ercan., ULUÇAY, Öykü, KOÇ, Levent, ATAR, Gülay, ve AKALIN, Nilüfer, (2009), Yerel yönetim sistemleri, TESEV Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı Yayınları, İstanbul.
- TOPRAK, Zerrin, (2006), Yerel Yönetimler, 6. Baskı, Nobel Kitabevi, Ankara.
- GÜNDOĞAN, Ertuğrul, (2010), “Yönetişim: Kavram, Kuram ve Boyutları”, Yönetişim Kuram Boyutlar Uygulama, (Ed.) M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, ve Hülya Eşki Uğuz Çizgi Kitabevi, Konya, s.16.
- KOÇAK, Süleyman, Yaman, (2010), “Avrupa Birliği ve Yönetişim”, Yönetişim Kuram Boyutlar Uygulama, (Ed.) M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, ve Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, ss.476-477.
- KÖSECİK, Muhammet, (2010), “Türk Yerel Yönetim Sistemi Açısından Avrupalılaşıma ve Çok Düzlemli Yönetişim”, Yönetişim Kuram Boyutlar Uygulama, (Ed.) M. Akif Çukurçayır, H. Tuğba Eroğlu, ve Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi, Konya, ss.167-168.

- KSEÇİK, Muhammet, (2002), "AB'nin Bütünleşmesi Sürecinde Yerel Yönetimler", AB Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler, (Ed.) Bekir Parlak ve Hüseyin zgr, Alfa Basım Yayın, İstanbul.
- UZUN, Turgay, KURT, Hüseyin, (2002), AB'ye Giriş Sürecinde Yerel Yönetimler ve Sorunları. B. Parlak ve H. Özgür (Ed.). Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde Türkiye'de yerel yönetimler, Alfa Aktüel yayınları, İstanbul.
- ARIKBOĞA, Erbay, (2007), "Büyükşehirlerde Kararları Kim Alıyor? Büyükşehir Belediye Meclislerinde Temsil Sorunu ve çözüm nerileri", *TODAİE ağdaş Yönetimler Dergisi*, Cilt 16, Sayı 1, ss. 31 – 54.
- APAN, Ahmet, (2006), "AB Mevzuatında Hizmette Yerellik (subsidiarity) İlkesi", *Türk İdare Dergisi*, Cilt 78, Sayı 450, ss. 29–42.
- ELİÇİN, Yeşeren, (2011), "Avrupa Birliğinde Yönetişim", *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 10, Sayı 38, s.8.
- KOÇDEMİR, Kadir, (2002), "Hizmette Vatandaşa Yakınlık (Subsidiyarite) İlkesi ve Sosyal Hizmetler", *Türk İdare Dergisi*, Sayı 434, s. 2.
- OKÇU, Murat, 2007. "Yönetişim tartışmalarına katkı: Avrupa Birliği için yönetişim ne anlama geliyor?", *Süleyman Demirel . İİBF Yayını*, Cilt 12, Sayı 3, 299–312.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2007), *Kamuda iyi yönetişim İhtisas Komisyonu Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Raporu*, Ankara.
- DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2001), *Yerel Yönetimler zel İhtisas Komisyonu Raporu, 5Yıllık Kalkınma Raporu*, Ankara.
- MALİYE BAKANLIĞI, (2003), *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- TÜRKİYE ODALAR VE BORSALAR BİRLİĞİ, (2004), *AB ile ilişkilerde STK'ların Rolü alışma Grubu Raporu*, Türkiye İktisat Kongresi.
- ELİKYYAY, Hicran (2010), *Avrupa Birliği lkelerinde Metropolitan Kent Yönetim Sistematiği: İstanbul ve Londra Kentleri İncelemesi*, Yüksek Lisans Tezi, Bahşehir Üniversitesi, İstanbul.
- ACARTÜRK, Ertuğrul, AKDEDE, Sacit., Hadi, (2004), Avrupa Yerel Yönetimler zerklik Şartı Karşıında Türkiye'de Yerel Yönetimler, *Dünden bugüne yerel yönetimler 2004*, Çanakkale 18 Mart niversitesi ve Çanakkale Belediyesi, Çanakkale.
- ARIKBOĞA, Erbay, (2009), lek Reformunun Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletine Olumlu Etkileri, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler, 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri, TODAİE.
- BUDAK, Sevim, (2002), Avrupa Birliği Anlaşması'nda Bölgesel Farklılıkların evre politikasının saptanması açısından önemi ve Bölgeler Komitesi. E. Eyüboğlu ve . Ertekin (Ed.). *10. Ulusal Bölge Bilimi Bölge Planlama Kongresi Şehirsel ve Bölgesel Dönüşüm Avrupa Birliği İle Uyum ve*

Bütünleşme. 17–18 Ekim 2002 İstanbul: İTÜ Mimarlık Fakültesi Ş.B.P.B. ve Bölge Bilimi Türk Milli Komitesi

HAMAMCI, Can, (2003), Avrupa Birliği Müktesebatı ve AB Yerel Yönetimlerin Lobi Faaliyetleri, *AB ve Yerel Yönetimler*, 27–30 Mart 2003, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.

MENGİ, Ayşegül, (2004), Avrupa Birliği Politikalarında Yerel Yönetimlerin Etkili Olma Yolları. *Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler*. 4-8 Ekim 2004 Girne – Kıbrıs, <http://www.ktbb.org/etkinlikler/konusmaaysegul.htm> (20.04.2010) .

ÖZDAL, Barış, (2010), *AB'nin Yerel Yönetimler Politikası*, Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği ve Bursa Kent Konseyi Semineri, Bursa.

ÖZDEN, Pınar, (2006), Kent Hukuku, Planlama ve İstanbul. *Kamu yönetiminden planlamaya yeniden yapılanma*, TMMOB Şehir Plancıları Odası, İstanbul.

AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE DELEGASYONU (2010),

http://min.avrupa.info.tr/QA/forum/viewthread.php?lang=1&forum_id=130&thread_id=1264 (14.03.2010).

AVRUPA BİRLİĞİ HABER VE POLİTİKA PORTALI, <http://www.euractiv.com.tr>, (14.03.2010)

AVRUPA KENTLİ HAKLARI DEKLERASYONU,

<http://www.yerelnet.org.tr/uluslararasi/avrupakonseyanlasma7.php> (19.03.2010).

CAROZZO, Paolo, (2010), “Subsidiarity as a structural principle of international human rights” law.<http://www.asil.org/ajil/carozza.pdf> (30.04.2010).

EUROPEAN UNION, (2001), “A White Paper”, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf, Brüksel

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ, (2010), <http://ab.istanbul.gov.tr/Default.aspx?pid=8392> AB müktesebatı nedir? (27.05.2010).

SUBSIDIARITY MONITORING NETWORK, (2010), “Subsidiarity: from Maastricht until Today”, 2010, http://subsidiarity.cor.europa.eu/not_subsi/maastricht/tabid/220/Default.aspx, (30.04.2010)

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ, “Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, 2004, <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5216.html> 2004, (14.04.2010).