

KATILIMCI YEREL YÖNETİMLERDE VATANDAŞ ODAKLILIK

Dr. Miray ÖZDEN

Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler MYO

mirayozden@nku.edu.tr

İÇERİK

- Kamusal Hizmet Kavramı Nedir?
- Yönetim Düşüncesindeki Değişim ve Gelişmeler
- Yerelin Güçlendirilmesi ve Yerel Yönetimlerin Önemi
- Neden Yurttaş Odaklılık?
- Türkiye’de Yerel Yönetim Geleneği ve Yurttaş Odaklılık
- Yurttaş Odaklı Yönetimin Yapı Taşları: Aracısız İletişim Yöntemleri
- Belediye Yönetiminde Stratejik Planlama ve Kalite Yönetimi

KAMUSAL HİZMET KAVRAMI

Kamu hizmeti kavramına dair farklı tanımların olduğuna işaret etmekle birlikte Anayasa Mahkemesi bir kararında kamu hizmetini “en geniş tanımına göre kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzelkişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir” şeklinde tanımlamıştır.

Danıştay da benzer şekilde kamu hizmetini “ umuma arz edilen, sürekli ve kesintisiz bir biçimde işlemesi zorunlu, toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kanunla kurulan idarenin, doğrudan ya da yakın gözetim ve sorumluluğu altında kamusal yetki ve usuller kullanarak yürüttüğü faaliyetler..” olarak tanımlamıştır”.

Kamu Hizmetinin Unsurları:

- **Organik Unsur:** Kamu hizmetinin işleyişinde yer alan idari teşkilatı ifade eden organik unsur doktrinde, “hizmetin kamu tüzel kişisi veya onun yakın denetimi ve gözetimi altında özel hukuk kişileri tarafından yürütülmesi” olarak tanımlanmaktadır. Organik unsur bakımından bir faaliyetin kamu hizmeti olabilmesi için ya bir kamu tüzel kişiliği tarafından bizzat yürütülmesi ya da bir kamu tüzel kişiliğinin yakın gözetim ve denetimi altında yürütülmesi gerekir.

- **Fonksiyonel Unsur:** İdare hukukunda bir faaliyetin kamu hizmeti olarak ifade edilebilmesi için tek başına organik unsur yani teşkilat unsuru yeterli değildir. Faaliyetin kamu hizmeti olarak anılabilmesi için gerekli diğer bir unsur maddi yani fonksiyonel unsurdur. Maddi unsur, faaliyetin toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarının tatminine yönelmesini ifade eder.

Kamu Hizmetine Hakim Olan Temel İlkeler:

- Süreklilik İlkesi
- Uyarlama İlkesi (Değişkenlik İlkesi)
 - Eşitlik İlkesi
 - Bedelsizlik İlkesi

Kamu Hizmetinin Görölüş Usulleri

- Emanet Usulü
- Ruhsat Usulü
- Müşterek Emanet Usulü
- İmtiyaz Usulü
- İltizam Usulü

YÖNETİM DÜŞÜNCESİNDEKİ DÖNÜŞÜM VE GELİŞMELER

- Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı
 - Yönetişim Yaklaşımı

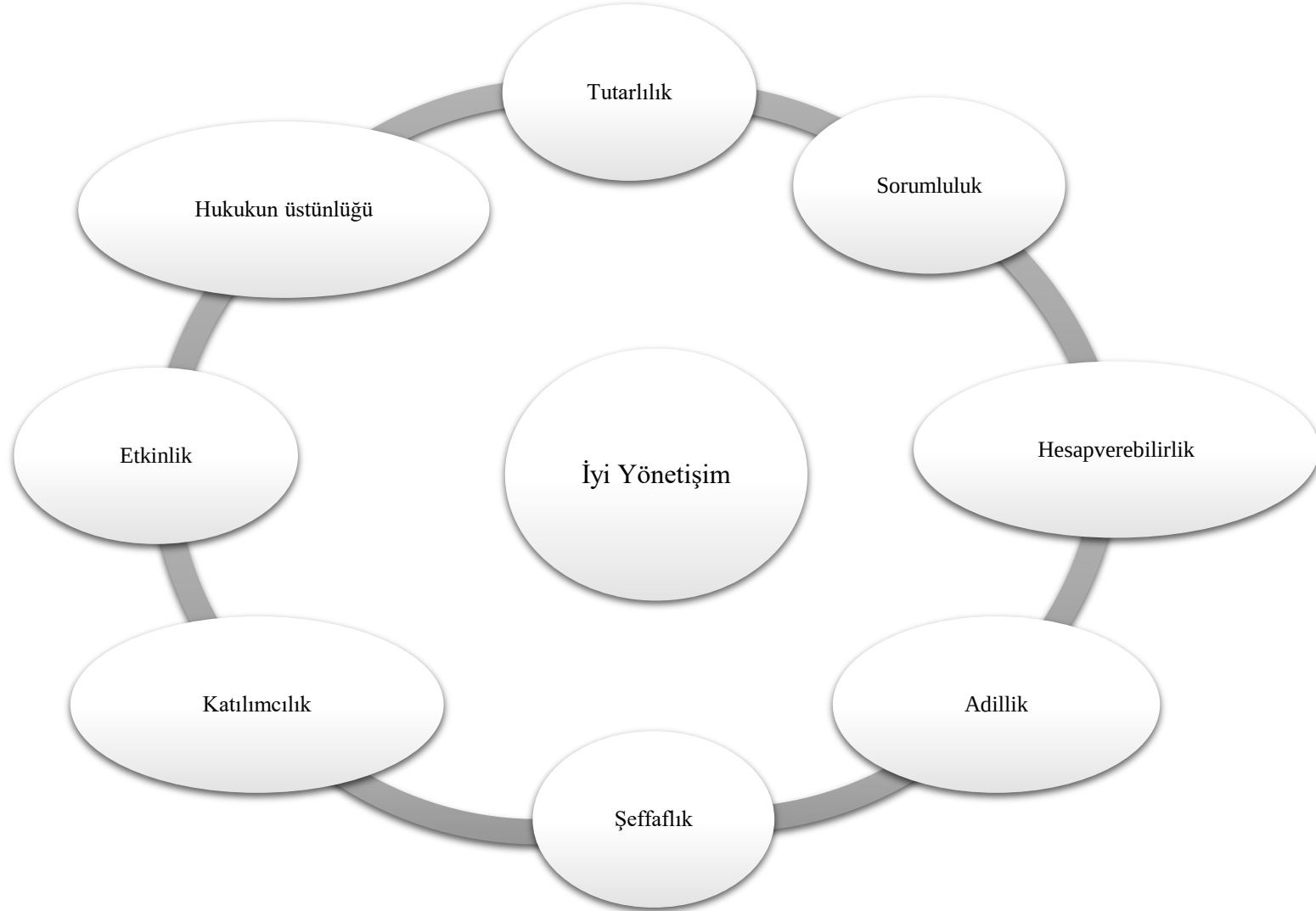
Geleneksel kamu yönetimi anlayışının sektörler arasındaki ilişki değişikliklerinde (kamu ve özel sektör arası) yetersiz kalması, yeni kamu yönetiminin, özel sektör anlayışına doğru evrilmesine imkân tanımıştır. Değişen yönetim anlayışı ile birlikte toplumsal aktörlerin politika ve yönetim üzerinde etkili oldukları anlayışı gelişmiş; hükümetin “yönlendirme” özelliğinden sıyrılması ile aktörlerin etkinliğinin arttırılması söz konusu olmuştur. Bu yüzden de geleneksel hükümetin, toplumu düzenleyen ve kontrol eden organizasyon yapısı “modası geçmiş” olarak nitelendirilmiştir. Bu değişim ile birlikte yönetimde, yönetilenlerin paydaş olarak değerlendirilmesi, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının aktör olarak yer alması sağlanarak; katılımcı bir yönetim anlayışının önü açılmıştır.

Yönetişim (governance), “*yönetim*” veya “*yönetmek*” (to govern) kavramından türetilmiştir. Bu kavramı ilk defa Dünya Bankası 1989 tarihli raporunda kullanmış ve daha sonra kavram popüler hale gelerek yönetimin alternatifi olarak kullanılmaya başlanmıştır. Yönetişim, toplum ile devlet arasındaki ilişkide, karşılıklı etkileşime dayalı yeni bir yönetim tarzını ifade etmektedir.

Yeni yönetim anlayışı ve bu bağlamda ortaya konan yaklaşımlar çerçevesinde önemli bir yere sahip bulunan yönetişim kavramı, devlet merkezli yönetim yerine toplum merkezli ve yapabilir kılma stratejisini esas almaktadır. Yönetişim, kamu-özel ve sivil toplum işbirliğinde yönetime katılmak anlamında, ideolojik temelleri aynı, ancak katılımın mekânsal boyutlarına göre, yerel, ulusal ve küresel alanda gerçekleşmektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının önemli bir yönünü oluşturan yönetişim, verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel işbirliğini içermektedir.

Yönetişimin Boyutları	İçeriği
Sistemsel Boyut	Sadece hükümeti öneren bir boyut olarak ele alınmamaktadır. Devletin klasik ve otoriter karar alma süreçleri ve resmi kurumsal yapısı ile belirlenen hükümet anlayışından ziyade, daha geniş anlamda ve devletin güç ve yetkiyi kendinde toplamak yerine, gücün yeni aktörlerin de dâhil olduğu bir anlayış çerçevesinde dağıtılmasını öngörmektedir. Sisteme yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi aktörleri de dâhil etmektedir.
Siyasal Boyut	Yurttaşın mümkün olan her alanda ve biçimde yönetsel ve siyasal karar alma süreçlerine katılımını ifade etmekte ve böylece devletin meşruiyetinin ve şeklen demokratik niteliğinin ötesinde bir anlayış önermektedir.
Yönetsel Boyut	Yönetsel boyut, yönetime ilişkin bazı ilkelerin oluşturulması ve yönetim için işlerlikli bir yapıya kavuşturulmasını ifade etmektedir. Bu ilkeler ile etkin, bağımsız, şeffaf, hesap verebilir dolayısıyla denetleyebilen bir kamu yönetimi mekanizması ifade edilmektedir. Bu bağlamda, yönetim kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan çok aktörlü bir sistemi ve bu aktörlerin kendi aralarındaki ilişki ağını ve etkileşimini ifade etmektedir.

Temel Kavramlar	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi	Yönetişim
Verimlilik	Bürokratik hiyerarşi yolu ile sağlanır	Rekabet yolu ile sağlanır	İşbirliği ve ortaklık yolu ile sağlanır.
Demokrasi	Seçilmiş parlamentolar ile sağlanır Siyaset-yönetim ayrımı	Politikacılar tarafından tanımlanan bireysel tercihlerin toplamı. Siyaset-yönetim birlikteliği	Katılım yolu ile sağlanır. Siyasetin ve uygulama süreçlerinin analitik bir ayrımı yoktur.
Güç	Görünürdür ve devletin merkezinde yer alır	Piyasa içerisinde dağılmış durumdadır ve dolayısıyla sorun yaratmaz	Parçalanmış ve uzlaşma inşa eden ağlar içerisinde paylaşılmıştır.
Devletin rolü	Devlet yönlendirme ve kontrol mekanizmasıdır.	Devlet piyasa için uygun ortamı sağlar.	Devlet ağ tipi yönetime olanak sağlar.
Kent bürokratinin rolü	Teknokrat, kariyer olanaklarına göre hareket eder.	Rekabetçi personel, performans ödemesine göre hareket eder.	Arbulucu ve ağ kurucu, dinamik bir çalışma ortamında kısmen kendini geliştirme olanaklarına göre hareket eder.



Yönetişimin, yönetim anlayışına getirdiği bu yenilikler tabi ki de vatandaşa yakınlık açısından yerel yönetimleri çok daha fazla etkilemektedir. Burada artık kentlerin siyasetteki öneminin ortaya çıkması ile kent yaşamının düzenlenmesi, kentsel kararlarda vatandaşın katılımının sağlanması, alınan kararların gerekçelerinin sorgulanması gibi unsurlar sürecin iyileştirilmesinde ve geliştirilmesinde etkin olmuştur.

Yönetişimin, yeni kamu yönetiminden farklı olarak, organizasyonlara ve ağların önemine vurgusu hem özel sektörün hem de kamu sektörünün kaynaklarının kullanımında ortaklaşa hareket etmelerinin de önemini arttırmıştır. Ortaya çıkan bu çoğulculuk anlayışı ile hizmetlerin sağlanmasına etkinliğin artırılması hedeflenmiş; sürdürülebilir kalkınmanın hem ulusal hem de yerel düzeyde sağlanmasının çerçevesini oluşturmuştur.

YERELİN GÜÇLENDİRİLMESİ VE YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ

Vatandaşların katılım süreçlerine dâhil olabilmesi, vatandaşlara en yakın birimler olarak değerlendirilen yerel yönetimlerde daha kolay sağlanabilmektedir. Burada yerel yönetimlerin yerel demokrasi açısından demokrasinin beşiği olarak değerlendirilmesi, daha kaliteli ve daha kalıcı bir katılım sürecinin inşası için en uygun yer olarak değerlendirilmektedir. Yerel yönetimler, vatandaşların tüm toplum için alınacak kararlara daha aktif ve doğrudan katılımı en etkili fırsata sahip olduğu demokrasi düzeyidir. Bu yüzden de sağlıklı ve güçlü bir ulusal demokrasinin temelini oluşturmaktadır.

Yerel y6netimler, katılım için elverişli bir potansiyele sahiptir ve y6netsel 6leği de katılım için daha uygundur. Ancak potansiyelin varlığı, katılımın istenilen d6zeyde olacağı anlamına gelmiyor.

Yerel y6netimler, coğrafi sınırları belli bir toprakta yaşayan bir insan topluluğunun, hukuki bir stat6 aracılığıyla elinde bulundurduğu yerel irade ile kendi kendini y6netebilmesine imkan veren y6netim birimleridir.

İyi tasarlanmış katılım yöntemleri, bir taraftan demokratiklik bakımından son derece önemliyken, diğer taraftan, yönetimin aldığı kararların ve yaptığı uygulamaların meşruiyetini artırarak ve vatandaşlar tarafından daha yüksek düzeyde kabullenilmesine katkı sağlayarak, yönetimin de işini kolaylaştırmaktadır.

2012 yılında yapılan yasal düzenlemeyle birlikte, Türkiye’de iki farklı yerel yönetim sistemi eş zamanlı kullanılmaya başlandı. Bazı illerde büyükşehir sistemi uygulanıyor, bunların sayısı şu an 30’dur. 51 ilde ise klasik sistem uygulanıyor.

Bir ülkede kamusal hizmetler, merkezi ve yerel yönetimler arasında paylaşılır. Bu paylaşımda yerel yönetimlere bırakılmış olan kamu hizmetleri ne oranda fazla ise, o ülke idari yapısını o ölçüde yerelleştirebilmiş olur. Başka bir söyleyişle, yerel yönetimlere verilen rol ne ölçüde az ise, o ülke o derece merkeziyetçi bir idari yapıya sahip olur. Bu durum yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarının önemini ortaya koyuyor.

Yerel y6netimler **6 zorunlu 6ğeye** sahiptir. Bunlar **insan topluluğu, toprak ve 6zerklik** tir. Bir devlet için de 6 zorunlu 6ğ e s6z konusudur. Bu 6ğeler insan topluluğu, toprak ve egemenliktir. G6r6ld6ęđ gibi, devletin ve yerel y6netimlerin zorunlu 6ğelerinden ilk ikisi benzerdir, 66nc6s6 farklıdır. Yerel y6netimler egemenliğe sahip veya egemenliği paylaşan birimler değildir, ancak 6zerkliğe sahip kuruluşlardır.

İnsan topluluğu (veya yerel halk) belirli sayıda insanın bir arada yaşamasıyla ortaya çıkar. Belirli bir nüfus büyüklüğünü anlatır. Her yerel yönetim bir insan topluluğuna, hemşehriye veya yerel halka sahiptir. 1982 Anayasasında, insan topluluğu öğesinden “il, belediye veya köy halkı...” şeklinde söz edilmektedir.

Pek çok ÷lkede, yerel yönetim kurulabilmesi için belirli bir asgari büyüklük (nüfus eşığı) şart koşulur. Örneğın Türkiye’de yeni belediye kurulabilmesi için, öncelikle en az 5 bin nüfusa ulaşmış olma şartının sağlanmış olması gerekir. Benzer şekilde mevcut yasalar, büyükşehir kurulabilmesi için, bir ilin 750 bin nüfus büyüklüğüne ulaşmış olmasını istemektedir.

Toprak ögesi (territory), söz konusu insan topluluğunun yerleşik olduğu coğrafi alanı ifade eder. Her yerel yönetimin sınırları belirli bir toprağı vardır. Bu sınırın doğuda, batıda, kuzeyde ve güneyde nerede başlayıp nerede bittiğı açık biçimde belirlenmiştir. Bu açıdan her yerel yönetim, toprağına sahip, mülki veya mülksel bir idaredir. Ancak Türkiye’de mülki idare denildiğinde, merkezi yönetimin taşradaki idari birimleri (valilik ve kaymakamlık) anlaşılır. Türkiye’de “mülki idare” ifadesi bu birimler için kullanılır, yerel yönetimler için kullanılmaz.

Yerel yönetimlerin zorunlu ögelerinden birisi topraktır. Örneğin 1924 tarihli Köy Kanunu, köyün toprak unsurunu belirtmek için “yurt” kavramını kullanmaktadır (madde 1). Belediye Kanununda ise “belde” kavramı kullanılır (madde 3). Ancak popüler kullanımda, her iki kanundaki kavramın çok işlevsel olduğu söylenemez. Bu nedenle yerel yönetimler, çoğu zaman, o yerleşimin adını kullanarak bu toprak ögesini ifade etmeye çalışır. Bu bağlamda “Üsküdar’da, Kadıköy’de veya İstanbul’da” denildiğinde o belediyenin toprağı, coğrafi alanı kastedilmiş olur. Benzer şekilde, yeri gelmişken şu hususu da belirtmek gerekir. Belediyeler, insan topluluğunu belirtmek için “hemşehri” kavramını kullansalar da, yine çoğu zaman örneğin “Üsküdarlılar, Kadıköylüler, İstanbullular” şeklinde ifadeler kullanır ve yerleşimin adıyla insan topluluğu ögesini kaynaştırır.

Yerel yönetimlerin üçüncü zorunlu ögesi **özerklik**dir. Bu öge, aynı zamanda devlet ile yerel yönetimi, birbirinden ayıran bir ögedir. Devlet egemenliğe sahiptir, bağımsız bir siyasi birimdir. Bu bağlamda bir devlet, yasama ve yargılama güçlerine sahiptir, para basma yetkisine sahiptir, savaş veya barış yapmaya yetkilidir. Yerel yönetimler, egemen birimler olmadığı için bu yetkilerden hiç birine sahip değildir. Ancak yerel yönetimler özerkliğe sahip birimlerdir.

Belediye Kanunu, belediyeyi şu şekilde tanımlanmıştır: “Belediye; belde sakinlerinin mahallê müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarê ve malê özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder.” Bu tanımda geçen “belde” ibaresi, belediyenin toprak öğesini anlatır, belediyenin kurulduğı coğrafi alanı ifade eder. Tanımdaki “belde sakinlerinin” ifadesi, bu beldede ikamet eden insan topluluğunu, yerel halkı anlatır.

Tanımın geri kalan kısmı, belediyenin “**özerklik**” öğesinin kapsamı içindedir. Bu bağlamda tanımda yer verilen yerel kamu hizmetlerinin (mahalli müşterek hizmetlerin) sunulması, seçilmiş karar organının bulunması, kamu tüzel kişiliğine sahip olması, yerel yönetimlerin özerkliğine ilişkin temel unsurlardan birkaç tanesidir.

En yalın haliyle **özerklik**, “kanuni sınırlar içinde serbestçe yönetebilme hakkı ve imkanıdır.” Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da, özerkliği tanımlarken, “kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde... düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı” ifadesine yer vermiştir (madde 3). Yerel yönetimlerin özerkliği, yerel düzeyde tezahür eden yerel iradeye (o yörede yaşayan insan topluluğunun iradesine) hukuki bir statü sağlayan, bu yerel iradeye dayalı olarak kurulan yerel yönetimlerin yaşamasına imkan veren ve onları merkezi yönetim karşısında koruyan yasal bir zırhtır.

Yerel yönetimlerin özerkliğinin üç boyutu vardır. Bunlar idari boyut, mali boyut, ilişkiler ve denetim boyutudur.

Özerkliğin **idari boyutu**, öncelikle, yerel yönetimlerin yetkilerinin kanunlarla belirlenmesini gerektirir. Bir ülkedeki parlamento, hangi kamu hizmetlerinin merkezi yönetim tarafından hangilerinin yerel yönetimler tarafından yürütüleceğine karar verir; bu hizmetleri iki ayrı düzeydeki yönetim birimi arasında paylaşır. İkinci olarak idari boyut, yerel yönetimlerin seçilmiş bir meclisinin olmasını gerektirir. Bu meclis, yerel düzeyde ilgili kamu hizmetlerine yönelik politika üretir ve serbestçe karar alır. Bu kararlar, ilkesel olarak merkezi yönetimin onayını veya iznini gerektirmez. Bu yetki doğrudan yasalardan alınır.

Üçüncü olarak bu kararlar, yerel yönetimin kendi başkanı ve idari teşkilatı tarafından icra edilir, hayata geçirilir. Bu açıdan yerel yönetimlerin, gerekli idari araçlarla da (tüzel kişilik, personel, taşınır taşınmaz mal edinimi vs.) donatılması gerekir.

Özerkliğin **mali boyutu**, gerekli finansal unsurları içerir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin bağımsız bütçesinin olmasını, gerekli mali kaynaklara sahip olmasını, bu kaynakların kullanım alanını belirleyen bütçeyi kendilerinin yapmasını vs. gerektirir.

Yerel yönetimlerin özerkliğinin üçüncü bir boyutu vardır. **Ulusal düzeyde merkezi yönetimin, yerel düzeyde de yerel yönetimlerin bulunuyor olması, iki ayrı yönetim düzeyini ortaya çıkarır.** Dolayısıyla merkezi ve yerel yönetim birimleri arasında bir takım ilişkiler söz konusudur. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin temel çerçevesinin yine yasalarla belirlenmesi gerekir. Diğer taraftan yerel yönetimler, çeşitli kamu güçleriyle donatılmıştır. Bu gücün kanunlara uygun biçimde kullanılıp kullanılmadığını gözetmesi için, merkezi yönetime bir idari denetim yetkisi tanınır.

Merkezi yönetim, kanunun açıkça izin vermesi halinde, yerel yönetimleri kanunda gösterilen usullere uygun içimde, hukuka uygunluk açısından denetleyebilir. Bu idari denetim yetkisi, yine kanunla düzenlenmek zorundadır.

Merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki idari denetim yetkisinin, ilkesel olarak “hukuka uygunluk denetimi”yle sınırlandırılması gerekir. Bununla birlikte bu ilkesel duruma uymayan örnekler de söz konusu olabilmektedir.

Örneğin bir yerel yönetim, yerel düzeyde çok sayıda kamu hizmetinin yürütülmesinde yetkili kılınmış ise, o ölçüde geniş bir özerkliğe sahiptir veya tersi durumda idari açıdan özerkliği dardır. Yine seçilmiş organları ne ölçüde sağlam yasal güvencelere sahip ise ve yetkileri geniş ise, özerkliği o ölçüde güçlüdür veya tersi durumda zayıftır. Benzer şekilde yerel yönetimlere tahsis edilmiş mali kaynaklar ne ölçüde fazlaysa mali özerkliği o ölçüde yüksektir veya tersi durumda düşüktür. Aynı şekilde yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin idari denetimi, makul ölçülerde ve hukuka uygunluk denetimiyle sınırlı ise, bu denetim yerel yönetimlerin özerkliğini olumlu yönde etkiler, tersi yöndeki düzenlemeler ve uygulamalar ise özerkliği olumsuz yönde etkiler.

NEDEN YURTTAŞ ODAKLILIK?

Yerel y6netimler artık siyaset6i, y6netici ve yurttaş i6in g6nl6k yaşamın 6nemli bir par6ası haline gelmiştir. Yurttaşa yakın y6netim anlamında, yurttaş odaklı yerel y6netim konusunda 6nemli ilerlemeler, g6n ge6tik6e daha belirgin bir bi6imde kendini g6stermekte, yerel y6netimleri halka yakınlaştırma, hizmetlerini iyileştirme, bir bilgi ağı kurarak yerel y6netimlerin birbirlerinden faydalanmaları, yeniden yapılanma i6in gerekli malzemelere kolay ulaşmalarının sağlanması i6in yeni kurumsal d6zenlemeler g6ze 6arpmaktadır.

Yurttaşlık, genel olarak Galston'un eserinde belirttiği gibi “**hak sahibi olabilme hakkıdır**”. Burada yurttaşlık aslında, herkese toplumun tam ve eşit bir üyesi olarak davranılmasını sağlama sorunu olarak tanımlanmakta, üyelik duygusunu yaratmanın çözümü de insanlara yurttaşlık ile ilgili hakların tanınması olarak ifade edilmektedir.

Demokrasinin yol gösterici ilkesi, yurttaşlığın var olmasıdır. Yurttaş katılımı kavramı, vatandaşlık ilkesini vatandaşların kendi ülkelerinin siyasi hayatına katılma hakkı olarak, toplu bir eylem olarak şekillendirmektedir. Böyle bir ilke, genel olarak, halkın yerel yönetimlerde yaptığı farklı katılımcı modeller açısından tanımlanmaktadır. Çünkü yerel yönetimler, halka en yakın birimler olarak katılım mekanizmalarının kullanılmasında ve demokrasinin ilkelerinin uygulanmasında önemli bir zemin olarak düşünülmektedir. Yurttaş katılımı bu bağlamda vatandaşların karar mekanizmalarını etkilemesini, -sanki- kendi hayatlarını etkileme olarak algılamasına aracılık etmektedir.

Katılımcı demokrasi ve müzakereci demokrasinin, temsili demokrasilerdeki yurttaşın pasifliğini ve sadece oy veren- toplanmacı bir zihniyet doğrultusunda sandık güçlerine indirgenmesini eleştiren varsayımlarından sonra yurttaşın önemi daha farklı tanımlamalara yöneltilmektedir. Çünkü burada ortak düşünme ve ortak hareket edebilme anlayışı katılımın da sandık başından ziyade, daha fazla sivil toplumun etkinlik alanlarına yöneltilmesinde aracılık etmektedir.

Yurttaş katılımı kendi başına bir amaç değildir. Aksine, genel olarak iki ana kategoriye ayrılmış bazı hedeflere ulaşmayı amaçlamaktadır. Bu hedefler ise,

- 1) demokrasi açısından katılım ile ilgili hedefler,
- 2) bir politika uygulama perspektifinden katılımı ile ilgili hedefler olarak iki ana başlığa ayrılmaktadır

Demokrasi Açısından Hedefler	Politika Uygulama Açısından Hedefler
1. Daha fazla katılım, daha fazla demokrasi anlamına gelir. 2. Daha fazla katılım, kendi başına bir hedeftir, Çünkü katılım, doğası gereği pozitifdir 3. Daha fazla katılım eşitliği artırır. 4. Aktif bir sivil toplumun gelişmesi, daha büyük bir katılım derecesi gerektirir. 5. Yerel yönetim için daha demokratik meşruiyet sağlanması 6. Katılıma yeni ve sorumlu bir yerel vatandaşlık markası kazandırır.	1. Katılım, yeni bir politikanın uygulanması veya sürdürülebilirliği olasılığını artıracaktır 2. Katılımın genişletilmesi, önerilen faydalanıcıların ihtiyaçlarına daha fazla cevap vermeyi ve böylece ihtiyaçlar ile politika çözümleri arasında daha iyi bir uyum sağlanarak hizmet kullanıcı memnuniyetinin arttırılmasına yardımcı olmaktadır 3. Katılım, belirli bir politikanın desteklenmesi, meşrulaştırılması, şeffaflığı ve yanıt vermeyi arttırmaktadır 4. Katılım, yerel hizmetlerin daha kaliteli olmasına imkân sağlar.

Güçlü demokrasi, bizzat yurttaşın merkezde yer aldığı bir sistemle inşa edilebilmektedir. Burada isteklilik –yani gönüllü irade- siyasetin etkin ve sürekli bir işlevi olarak yer almaktadır. Yurttaşlar, ortak çatışmalara, ortak çözüm arayışları sunan ve ortak katılımlarıyla birbirine bağlanan komşulardır.

	Aktif	Ara Dönem	Pasif
Kontrol	Yurttaşta	Paylaşılmış	Birim ya da kurum
Parametreler	Yurttaş tanımlar	Kurum/birim tanımlar	Kurum/birim tanımlar
Süreç	Proaktif, açık	Geniş, açık	Kapalı
Kararlar	Fikir birliği	Fikir birliği	Kurum/birim fikirleri
Yurttaşın rolü	Baskın	Tavsiye eden	Tepki gösteren
Politikaya etki	Yurttaşın şekillendirdiği politika	Yöneticilerin şekillendirdiği politika	Yöneticilerin şekillendirdiği politika
Katılım ve katılım zamanı	Yurttaş sahipliği, başından beri	Süreç hedefi olarak, sürecin ortasında	Formalite, sürecin sonunda
Yönetim	Halk tarafından	Halkla	Halk için

Aktif modelde, vatandaş ortak/paydaş rolünü üstlenmektedir. Burada hükümetle birlikte politika geliştirmekte ve hizmet sunumunda birlikte yer almaktadırlar. Pasif modelde, birey bir müşteri olarak değerlendirilmekte, oturup geri çekilerek, hizmetlerin kendisine ulaşmasını ve kararların onun dışında alınmasını beklemektedir. Geçiş modeli olarak nitelendirilen modelde ise vatandaş, fikir birliği oluşturma ve ortak çalışma yoluyla, geniş, açık bir sürece aktif olarak katılan olarak değerlendirilmektedir.

Meşruiyet, şeffaflık ve vatandaş etkisi katılım ve demokrasiye ilişkin çok önemli boyutlardır. Fakat aynı zamanda katılım yerel yönetim veya demokrasi perspektifinden çok daha fazlasını ifade eder. Bir geleneğin ve katılım tarihinin birincil avantajı toplumsal sermayenin oluşumuna katkısıdır. Katılım uygulamasıyla bireyler ve gruplar devletten bağımsız olarak kendilerini organize etme, taleplerini dile getirme, çeşitli politika alanlarında başarılı bir şekilde manevra yapma ve kamu görevlileri ve ajanslarıyla etkileşime girme konusunda daha yetenekli hale gelirler. Bireylerin ve grupların katıldığı deneyim ne kadar çok olursa, toplu eylemde bulunmada ve demokratik süreçte bir yer ve etki sağlamada başarılı olma konusunda sürekli karşılıklı güven kalıpları geliştirirler.

Yurttaş katılımı, demokrasi uygulamalarının çekirdeğidir, bu yüzden de yurttaş katılımının varlığı demokrasi için bir ‘kalp atışı’ olarak nitelendirilmektedir. Bu kadar önemle tasvir edilen yurttaş katılımı tabi ki de, güçlendirilmesi gereken bir mekanizmadır. Yurttaş katılımı birçok yolla sağlanabilmektedir: Oy kullanma, kampanyalara katılım, şikâyet mektupları, referandum, danışma kurulları ve yerel katılım yöntemleri, bu yollardan bazılarıdır

Verba ve Nie, yurttaş tarafından sağlanan ve desteklenen katılımın demokrasi için birçok açıdan yarar sağladığına vurgu yapmaktadırlar. Bu yararları ise şu şekilde sıralamaktadır:

- Katılım, hedeflerin belirlendiği, önceliklerin seçildiği ve daha sonra bu hedeflere ulaşmak için kaynaklar ayrıldığı bir süreçtir. Bu süreç, hedeflerin ve önceliklerin topluluğun ihtiyaç ve çıkarlarını yansıttığını ve böylece toplumdaki herkesin yararını en üst düzeye çıkaracağını varsaymaktadır. Bu şekilde, vatandaş katılımı yoluyla topluma yönelik amaç ve hedeflere öncelik verilmesi, toplum üyelerinin halk tarafından ve halk için yönetilmesine izin verir.

- Eğer vatandaş katılımı olmazsa veyahut çeşitli sebepler ile engellenirse, demokrasi işlevlerini yerine getiremez ve işlerliği sona erer.
- Katılım demokrasi için doğal olarak önemlidir, çünkü vatandaşların ihtiyaçlarını ve isteklerini devlete iletmenin bir mekanizması olarak hizmet eder. Bu yüzden de katılımın olmadığı bir demokrasi, bu istek ve taleplerin iletilmesi konusunda başarısız olur ve toplumsal gerginliğin en aza indirilememesine sebep olur.

- Demokratik süreçte vatandaşların katılımı, bireyin kendi değerine olan duyusuna da katkıda bulunur. Çünkü bir kişi, yaşamlarını doğrudan etkileyen kararları etkilemeye yardımcı olduğunda, kendi kendine değer ve sorumluluk öğrenme hissi kazanır.
- Eğer yurttaş katılımı arttırılırsa –siyasal katılım anlaşılırsa- demokrasinin anlaşılması da kolaylaşır. Çünkü o zaman kimlerin katıldığını ve sürece kimlerin katkı sağladığını fark edebilir; sürecin bir parçası olarak devam edilebilir.

Yurttaş katılımının güçlendirmenin önemini şu şekilde özetlemek mümkündür :

- İnsanların kendi kamusal yaşamlarının işleyişine katılımı, sadece demokratik kurumların işleyişi için bir şey değildir, fakat aynı zamanda yurttaşların kendileri için de iyi bir şeydir.
- - Esasında, katılım aksi takdirde pasif nesneler olarak kalacak olan yurttaşları yaratmaktadır.
- - Kamusal yaşama katılım hükümetin mahiyetinin ne olması gerektiği konusunda insanların kendi vizyonlarını geliştirmelerinin ve ifade etmelerinin önemli bir yolunu sağlamaktadır.

- Katılım, insanların becerilerini geliştirmeleri ve kendi kabiliyetlerinin geçerliliği hakkında bir kanı elde etmeleri için bir şans sunmaktadır.
- Katılım, dönüştürücü olabilmektedir: insanların potansiyel kabiliyetlerini tanır ve bu kabiliyetleri harekete geçirir ki bu da onların hedeflerinin gerçekleşmesine yardımcı olur.
- Katılım aynı zamanda doğası gereği kamusal ve görünür bir etkinliktir. İnsanların ortaklaşa yaptıkları bir şeydir ve bu nedenle insanların birlikte, uyum içinde hareket etme imkânıdır.
- Katılım insanlara kendi fikirlerini diğerleri ile paylaşma ve test etme şansı sunmaktadır; düşündükleriyle ilgili eleştiriyi de içeren geri dönüşümü alma, yeniden formüle etme ve yeni bir çerçeveye oturtma şansı.
- Katılım insanların ortak iradesi hissini uyandıran bir kamusal etkinliktir.

Yapay ve Gerçek Katılım Kıyaslaması

Olgular	Yapay Katılım	Gerçek Katılım
Etkileşim Şekli	Çatışmacı	İşbirlikçi
Katılımın Gerçekleşmesi	Kararlar verildikten sonra	Kararlar verilmeden önce
Yöneticinin Rolü	Uzman/teknisyen	İşbirlikçi amir
İhtiyaç duyulan yönetim becerileri	Teknik ve idari	Teknik, çevresiyle uyum becerisi, söylem becerisi, kolaylaştırıcılık yeteneği
Vatandaşın rolü	Eşit olmayan katılımcı	Eşit katılımcı/ortak
Vatandaştan beklenen beceriler	Yok	Yurttaşlık bilgisi, katılım becerileri, söylem becerisi
İdari süreç	Durağan, görünmez, kapalı	Dinamik, görünür, açık
Vatandaşın tutumu	Tepkisel	Proaktif ve tepkisel
Vatandaş için çıktı	Satın alma	Dizayn etme
Yönetici için çıktı	Karar	Süreç
Karar zamanı	Daha kısa ve istekli görünür, ancak çoğu zaman vatandaş tepkisine dayanarak geri dönmeyi ve tekrarlamayı gerektirir	Daha uzun ve daha zahmetli görünür ama genellikle yineleme gerektirmez; kararlara ulaşmak için geleneksel süreçlerden daha az zaman alabilir
Kararların alınması	Yöneticiler, politikacılar ya da idari süreçler; bazen de vatandaşla işbirliği yaparak	Söylem sonucunda ortaya çıkar; herkesin bir söylemde bulunması ve sonuçları etkilemesi fırsat eşitliği tanımaktadır.

Yöneticiler ve vatandaşlar arasındaki iletişimin geliştirilerek, sürecin daha etkin hale kavuşturulabilmesi için “Topluluk Ortaklığı Skalası” modeli kullanılmaktadır:

- Vatandaşlar için amaçlanan rol
- Tahsis edilen kaynaklar
- Bağımsız üyelik seçimi
- Karar verme sürecine katılım
- Düzenli toplantıların sıklığı
- En üst birime/otoriteye erişim

YÖNETİM- YURTTAŞ ETKİLEŞİMİ İÇİN YÖNTEMLER

Katılım sürecinde hem teknik anlamda hem de uygulama anlamında belirli hedeflerin olması sürecin daha işlevsel olmasına katkı sunarken, katılım düzeylerine ilişkin adımların da gözden geçirilmesine katkı sağlamaktadır. Bu yüzden de katılım sürecinde;

- Vatandaşların kentsel yaşama dair ihtiyaçlarının belirlenme süresine katılabilmelerini sağlamak,
- Yerel yönetimlerde, karar süreçlerine vatandaş katılımını arttırmak,
- Vatandaşlara sağlanan hizmet sunumunu iyileştirmek için, hazırlanacak eylem planlarına katılmalarını sağlamak, gibi temel hedefler belirlemek, yerel düzeydeki katılım mekanizmalarının genişletilebilmesine hizmet etmektedir.

VATANDASLARIN KARARLARI ETKİLEME DERECEŚİ

	Bilgilendirme	Danışma	Diyalog	İşbirliği/Ortaklık	Yetkilendirme
Katılımmın Hedefleri	Sorunu, alternatifleri, fırsatları ve / veya çözümleri anlamada onlara yardımcı olmak için kamuya dengeli ve objektif bilgi sağlamak.	Analiz, alternatifler ve / veya kararlar konusunda halkın geri bildirimlerini elde etmek.	Vatandaşların istek ve beklentilerini, önerilerini dikkate almak; vatandaş ile doğrudan çalışmak.	Vatandaşlar ile işbirliği yapmak, alternatifler ve çözüm önerileri konusunda birlikte hareket etmek.	Nihai karar verme konusunda vatandaşa fırsatlar sunmak

AKTİF

Etkin katılım, dikkatli bir planlamayı ve katılım hususundaki temel soruları net bir anlayış çerçevesinde yanıtlamayı gerektirmektedir. Katılımcı bir sürece başlamadan önce bazı çerçeve soruları sormak ve bunlara uygun cevapları net bir şekilde ortaya koymak gerekmektedir. Bu sorular şunlardır:

- NEDEN? Vatandaş katılımına niçin ihtiyaç duyulduğu durumların belirlenmesidir.
- NE? Vatandaş katılımı ile belirlenen hedeflerin ve istenen sonuçların belirlenmesidir.
- KİM? Potansiyel katılımcıların görünümü, ilgi alanları, deneyimleri, değerleri gibi unsurların belirlenmesidir.
- NASIL? Kullanılacak yöntem, yaklaşım, araç ve metodolojinin belirlenmesidir.
- NE ZAMAN? Vatandaş için katılımın gerçekleştirileceği zaman dilimi ve katılımı sağlayacağı düzeylerin belirlenmesidir.
- NEREDE? Vatandaş katılımı için kullanılacak yöntemlerde, bir araya gelinecek mekânın belirlenmesidir.

Vatandaş katılımı için belirlenen temel etik değerler şunlardır :

- **Amaç:** Yurttaş katılımını, etkilenen tüm paydaşların çıkarlarını ve endişelerini içeren, karar organlarının ihtiyaçlarını karşılayan, daha iyi kararların alınması süreci olarak destekleme.
- **Uygulayıcının rolü:** Halkın karar alma sürecine katılımını artırma, halkın öneri ve şikâyetlerine cevap verme.
- **Güven:** Tüm katılımcılar açısından güveni teşvik etme.
- **Vatandaşın Rolü:** Vatandaşın karar alma sürecindeki rolünü doğru şekilde tanımlama.
- **Açıklık:** Kararın anlaşılması ve değerlendirilmesi ile ilgili tüm bilgilerin açık şekilde ifade edilmesi.
- **Sürece erişim:** Paydaşların katılım sürecine adil ve eşit bir şekilde dâhil olabilmesini sağlama, kararları etkileme fırsatlarının olmasını teşvik etme.

- **Topluluklara saygı:** Kutuplaştıran, ayrıştıran politikalardan uzak durma.
- **Taraf tutmama:** Herhangi bir partinin ya da ideolojinin çıkarına hizmet etmeme, yalnızca vatandaşın katılım sürecine ilişkin taleplerini yerine getirme.
- **Yükümlülükler:** Karar alıcıların da dâhil olduğu, vatandaşa yönelik tüm yükümlülükleri yerine getirme.
- **Uygulama desteği:** Sürece yeni başlayacak olan uygulayıcılara rehberlik etme, karar alıcıları ve vatandaşı eğitme.

Çekirdek Öğeler	Göstergeler
Genişlik	Temsil – Farklı kamu çıkarlarının ve değerlerinin temsil edilmesi Ulaşılabilirlik – Tüm katılımcılar için katılım fırsatlarını tanıma. Yenileme – Zamanla yeni katılımcılara izin verme Anonimlik – Gerektiğinde katılımcıların kimliklerini koruma.
Derinlik	Dinleme ve Diyalog – İki yönlü bilgi akışını teşvik etme. Esneklik – Kararlarda esnek olma Müzakere – Tartışmalar, öneriler için fırsatlar sağlama. Şeffaflık ve güvenilirlik – Anlaşılabilir ve bilimsel olma. İlişki oluşturma – Kişisel ve kurumsal ilişkileri olumlu yönde teşvik etme
Çıktılar	İlgi düzeyi – Karar verme sürecini etkileme Etkinlik – Kararların kalitesini artırma Karşılıklı öğrenme – Tüm katılımcıların bilgilendirilmesini sağlama ve katkıda bulunma Karşılıklılık – Ödül veya teşvik sağlama Maliyet etkinliği – Düşük maliyetli çalışma.

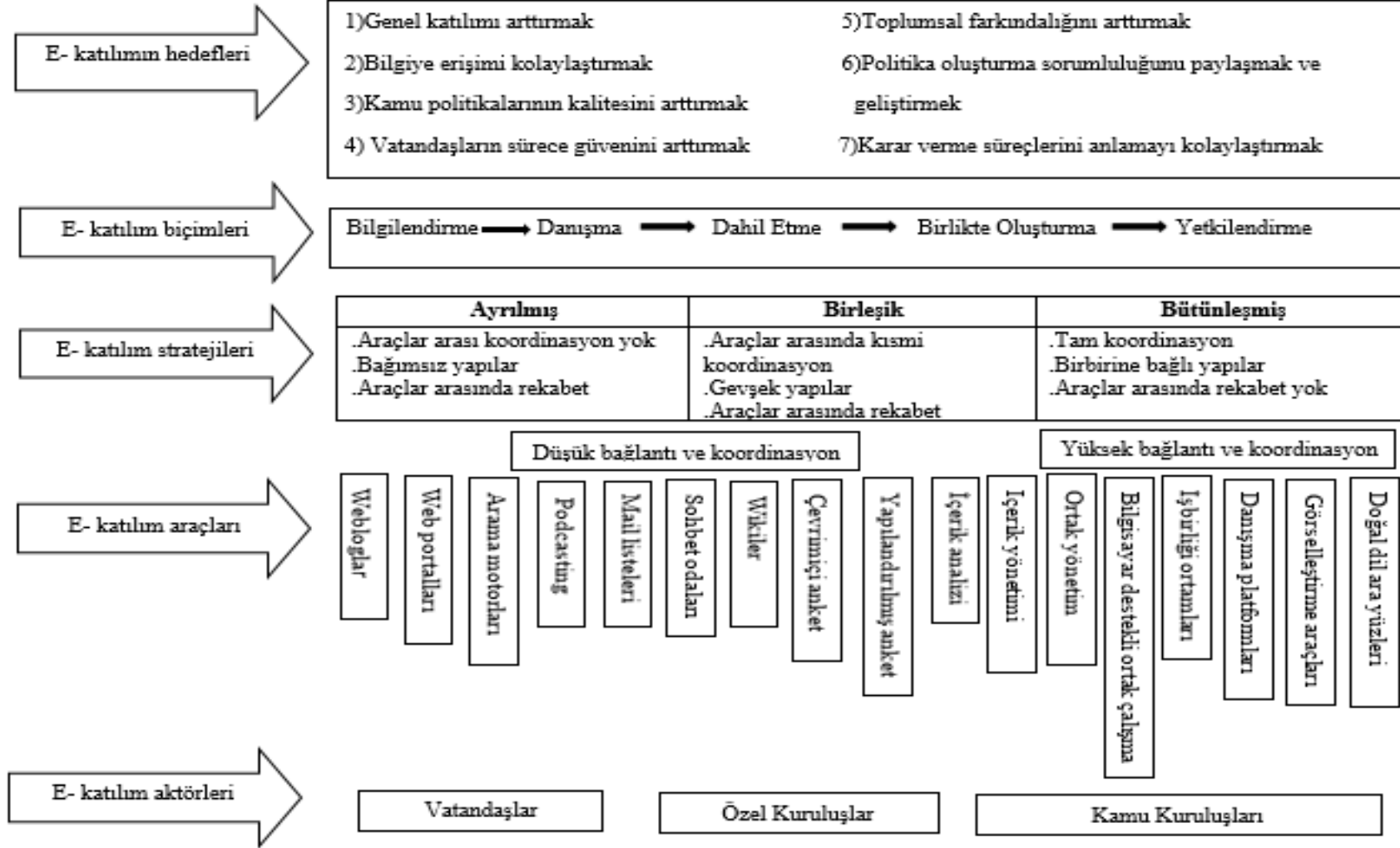
Pasif Katılım Araçları:

- Resmi yayın panosu
- Basın duyurusu ve basın toplantıları
- Vatandaş bilgilendiren basılı yayın materyalleri
 - Web siteleri
 - Medya reklamları

Aktif Katılım Yöntemleri

- Halk toplantıları
- Vatandaş danışma kurulları
 - Katılımcı bütçeleme
 - Kent konseyleri
 - Vatandaş karnesi

E-KATILIM ARAÇLARI	İÇERİK	ÖRNEK
Bloglar	Bilgilendirme ve kişisel fikirlerin ifade edilmesi	Wordpress, Blogger, Tumblr
Mikro bloglar	Mikroblog, bir metin cümle, resim veya link olabilen daha kısa mesajlarla karakterize edilen bir blog alt kümesidir. Bilgilendirme, şikâyet etme, duyurma, yorum yapma vb. gibi süreçleri içermektedir.	Twitter
Sosyal Ağ	Kalabalık üye ağı ve düzenli kullanım için en uygun çevrimiçi araçlardandır. Sohbet, güncel bilgilendirme, fikir alışverişi ve çok fazla kullanıcıya ulaşma gibi amaçlar için kullanılır.	Facebook, Google, Linkedln
Dijital uygulamalar	Akıllı telefonların kullanımındaki hızlı artış ile uygulamalar gerçek zamanlı olarak geri bildirimde bulunmak veya bir hizmetle etkileşimde bulunmak için bir araç sağlayabilir.	Appmakr
Wiki'ler ve İşbirlikçi Topluluklar	Wiki, çok sayıda dağınık yazara, normal olarak web sayfaları biçiminde içerik oluşturma ve düzenleme olanağı sağlar. Bir blogdan farklı olarak, wikilerde genellikle tanımlanmış bir sahip veya lider yoktur - bu nedenle bilgilerin içeriği ve yapısı kullanıcıların ihtiyaçlarını karşılamak için organik olarak büyür.	MediaWiki, Wikia, Wikispaces, PBworks, participedia
İçerik Toplulukları	Video, ses ve görüntü paylaşmaya yönelik web siteleri, bilgileri daha ilgi çekici hale getirmek için internetin multimedya özelliklerinden yararlanır. Bu tür içerik aynı mesajları daha çekici bir biçimde vermek, tartışmayı ve yorumlamayı teşvik etmek veya değişim için kampanya yapmak için kullanılabilir.	Youtube, Vimeo, Flickr, Instagram, Scoop.it, Pinterest
İnternet forumları ve çevrimiçi topluluklar	Hobiler, yaşam tarzları, vakalar, coğrafi konumlar gibi çeşitli konuları içeren çevrimiçi platformlardır. Kayıtlı üyelerin yeni konuşmalar başlatmasına veya mevcut konulara cevap vermesine izin verir. Müzakere ortamının yaratılması amacıyla kullanılır.	Live Chat
Geri Bildirim Siteleri	Mevcut hizmetlere ilişkin, kullanıcıların yorumlarını alma, şikâyetleri dinleme veya süreç tasarımına ilişkin önerilerini sunma alanlarıdır.	Bize yazın, Çevrimiçi Chat, Beğenme ya da Beğenmeme Butonları, yorum siteleri



Katılım Sürecine İlişkin Yerel Yönetimlerin Sorumlulukları

- **Toplantı organize etme:** Burada, kamu görevlileri katılımcıları toplantıya davet ederek, katılımın genel görünümüne, katılımcılara, gündeme, katılımın niteliğine, sonuçlara ve uygulamaya ilişkin kararlar almaktadır. Yerel yönetimlerin üstlendiği bu görevin temel amacı, kararlardan etkilenecek tüm kesimleri bir araya getirerek, kararların alınmasını kolaylaştırmak ve güven ortamını yaratmaktır.
- **Arabulucu/uzlaştırıcı olma:** Burada yerel yönetimlerin arabuluculuk rolü ile kastedilen, bir uyuşmazlık halinde farklı görüşlere sahip olan bireyler veya topluluklar için üçüncü göz olarak uzlaşmayı sağlamasıdır.
- **Katalizör (hızlandıran) görevi görme:** Yerel yönetimler, istişare ya da müzakere sürecini hızlandırıcı eylemlerde bulunmalı, kararların süreci uzatmayacak şekilde alınmasında kolaylaştırıcı bir tavır sergilemelidir.
- **Fon sağlama/kaynak aktarma:** Bazen yerel yönetimler katılım sürecine, iş yoğunluğu, sebebi ile doğrudan katılmak yerine katılım faaliyetlerini destekleyici eylemlerde bulunabilir. Bunun için de katılım sürecinde etkin olan sivil toplum kuruluşları gibi aktörlere, fon sağlayarak ya da kaynak aktararak katılımı destekleyici uygulamaların devamlılığını sağlayabilir.

- **Teknik yardım sağlama:** Bazen imar konuları gibi teknik beceri gerektiren konularda, katılımı teşvik etmek isteyen yerel yönetimler, teknik bilginin tedarik edilmesi ya da teknik yardımın sürece dâhil edilmesini sağlayabilirler.
- **Kapasite geliştiren/oluşturan olma:** Yerel yönetimler belirli kesimlerin katılım sürecinde daha etkin olabilmelerini gerçekleştirmek için eğitim, finansal destek, tavsiyeler gibi hususlarda yardım sağlayabilir.

ADIMLAR	SORUMLULUKLAR			
	Bilgi paylaşımı	Süreçler	Kaynak Aktarımı	Sorumluluk
Gündem belirleme	Güncel, doğru ve zamanında bilginin sağlanması. Tüm ilgili taraflar için bilgiye erişimin sağlanması.	Karar alma süreçlerinin şeffaf ve açık olmasını sağlama, Katılım için erişilebilir imkânları arttırma ve uygulama	Tüm aktörlerin katılımını sağlayacak kaynak tahsisini etkinleştirme ve planlama. Gerekli maddi ve idari desteğin sağlanması.	İlgili tüm kesimlerin katılımına imkân tanıma. İstek ve şikâyetlerini dinleme, Geri bildirimde bulunma.
Taslak Oluşturma	Mevcut müzakere süreçleri hakkında tam ve kapsamlı bilgilendirmenin yapılması	Net hedefler, katılım kuralları, zaman çizelgeleri ve rehberler gibi asgari danışma standartlarının oluşturulması ve uygulanması. Tüm paydaşların davet edileceği toplantıların organize edilmesi.	Farklı kesimlerden aktörlerin katılımını sağlayacak zaman çizelgelerinin ve danışma araçlarının temin edilmesi.	İlgili tüm kesimlerin katılımına imkân tanıma. Müzakere sonuçlarına önem verme ve geri bildirimde bulunma.
Karar alma	Karar verme aşamasında mevcut politikalar ve süreç hakkında bilgi verme.	Ortak karar mekanizmalarına ilişkin önerilerin teklif edilmesi ve uygulanması.	Kararları ortak bir yapıda birleştirme ve destekleme.	İstek ve önerileri dinleme. Dikkate alma ve geri bildirimde bulunma.
Uygulama	Uygulama stratejileri, ihale prosedürleri ve proje yönergeleri hakkında bilgilendirme yapılması	Politikaların uygulanması için belirlenmiş kuralları ve düzenlemeleri izleme.	Katılımın sağlanması hususunda maddi ve idari desteğin sağlanması.	Belirlenen ihtiyaçların uygulama için oluşturulmuş politikalar ile desteklenmesini sağlama.
İzleme	Mevcut uygulamalar ve politikalar hakkında bilgi sağlama, erişilebilir olma.	-	-	Sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlardan gelen tepkileri dinleme ve geri bildirimde bulunma.
Yeniden Düzenleme	Politikaların gözden geçirilmesi ve olası değişikliklerin yapıp yapılmamasını aktarma ve bilgi sağlama.	Katılım için açık ve erişilebilir imkânlar sağlama	Katılımı desteklemek ve maddi ve idari destek sağlamak.	Katılımcılardan gelen tepkilerini dinleme, dikkate alma ve harekete geçme.

Katılım Sürecine İlişkin Vatandaşların Sorumlulukları

- **Katılım sürecini başlatan/destekleyen olma:** Birincil tüketiciler ve paydaşlar olarak vatandaşlar, kendi toplumlarındaki mevcut ve gelecek zorlukları ve ihtiyaçları belirleyebilmeleri ve ifade edebilmeleri için eşsiz bir konuma sahiptir. Tabi ki de bu süreçte vatandaşların aktifliği sadece yerel makamlara kaygılarını iletmekle sınırlı olabileceği gibi, aktif rol alabilecekleri müzakere ortamlarına ve ortak karar alanlarına da dönüşebilir.
- **Katılımcı ve tartışmacı olma:** Vatandaşlar, belirli meselelerle ilgili görüşlerini sunarak ve toplum sorunlarını ele almak için farklı seçenekleri tartışarak, yerel makamlara durumu açıklığa kavuşturma ve olası çözümler üretme konusunda yardımcı olurlar.
- **Katkıda bulunma (alınacak kararlar ile ilgili):** Karar verme ve politika oluşturma aşamalarında, vatandaşlar sürece katkıda bulunmakta, bir dizi olası politika veya karar tanımlamakta ve uygulanmaları için bir yaklaşım geliştirmektedirler.

- **Uygulayıcı olma:** Uygulama sürecinin ayrılmaz bir parçası olduğunu düşünen vatandaşlar süreci daha fazla sahiplenmekte ve kabullenmekte; sonuçların toplumun her kesimince kabul edilmesini kolaylaştırmaktadır.
- **İzleyen ve değerlendiren olma:** Katılımcı izleme ve değerlendirme, kurumların faaliyetlerinin değerlendirilmesi ve projelerin takip edilmesi aşamalarında avantaj sağlamaktadır. Vatandaşlar, sivil toplum ve diğer yerel paydaşlar, başarı veya başarısızlık göstergelerini tanımlamakta, verileri toplamakta ve işlemekte, bulguları ve tavsiyeleri paylaşmaktadır.

- **Etki:** Etki süreci, vatandaşlara karar vermede söz hakkı tanıyan önemli bir başlangıç olarak değerlendirilebilir. Özellikle katılım aracı olarak referandumların kullanılması vatandaşların bu süreçte iyi bilgilendirilmiş, gündem belirlemeye yönelik tavırları, karar verme sürecindeki etkilerini arttıracaktır. Tabi ki bunda, doğrudan katılım mekanizmalarının etkin kullanılmasının da önemi bulunmaktadır. Burada vatandaşlar deneyimlerini, tecrübelerini aktarmakta ve önerilerde bulunarak kararların alınmasında çözüm geliştirmektedir.

- **Kapsayıcılık:** Kapsayıcılık, toplumun her kesiminden vatandaşların politika sürecine dâhil edilmesine katkıda bulunur. Burada katılım mekanizmalarının özellikle temsiliyet hususuna dikkat etmesi, herkesin temsiliyetinin sağlanması, vatandaşların da bu süreçte üstelenecekleri rollerin başarısını belirlemektedir. Burada kendilerini ilgilendiren konularda katılım sürecine isteklilik, farkındalık, sürece ilişkin bilginin edinilmesi ve farklı seslerin kendilerini ifade etmesi, kendilerine yöneltilen anket gibi soru formlarını doğru şekilde yanıtlamaları gibi unsurlar, vatandaşların sorumlulukları içerisinde yer almaktadır.

- **Beceri ve erdem:** Katılım süreci vatandaşların, yurttaşlık becerilerini ve erdemlerini geliştirici bir etkiye sahiptir. Vatandaşlar bu süreçte, katılımı yakinen takip ederek yurttaşlık bilincine sahip olabilirler, kişisel bilgi ve becerilerini geliştirebilirler ve yurttaşlık erdemine sahip olabilirler. Bu yüzden de bu olgu kapsamında üstelenecekleri roller, eğitime, bilgi ve beceriye inanmış olmaları, süreci doğru yönlendirebilmeleri, tartışmaya açık olmaları gibi sorumluluklardır.

- **Müzakere:** Kamusal alanda birlikte tartışılacak, ortak ve rasyonel kararların alınabileceği bir durumu ifade etmektedir. Burada vatandaşlar, herkesin fikrine saygı gösterme, fikirlerini açık bir şekilde ifade edebilme, sorunlara çözüm üretebilme, toplumsal eğitime yönelik gönüllü olma, yöneticileri açıklığa ve şeffaflığa itme, sorgulayan, talep eden olma gibi sorumluluklara sahiptir.

- **Meşruiyet:** Katılım süreci, kararların meşruluğunu arttırmaktadır. Özellikle referandum gibi doğrudan bir katılımın benimsenmesi karar alıcıların sürece vatandaşları dâhil etmelerinden ötürü çok daha rahat hareket edebilmelerini ifade etmektedir. Bu yüzden de bu aşamada vatandaşlar, katılım sürecini sahiplenmeli, kararların alınmasına katılmalı, araştıran olmalı, sonuçlarını değerlendiren, izleyen ve denetleyen olmalıdır. Vatandaşların kararları desteklemek ve uygulamak için sebepleri var ise, kamu politikası meşru olarak değerlendirilebilmektedir.

YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMA VE PROJE YÖNETİMİ

Stratejik plan, kurumun orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini ve bunlara ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemler ile kaynak dağılımını içeren planlardır. Stratejik plan, stratejik planlama sürecinin bir ürünüdür. Kurum stratejik planı, kuruluş veya örgütün görevinin tanımıdır. Görev çerçevesi içinde örgütün geleceğinin gerçekleştirilmesinde gerekli olan politika ve taktikler ile birlikte, onun en yararlı olduğu gelecek senaryolarının ortaya konmasıdır.

DPT'ye göre stratejik planlama süreci

- Plan ve programlar - GZFT Analizi - Piyasa Analizi - Hedef Kitle/İlgili Tarafların Belirlenmesi	DURUM ANALİZİ	NEREDEYİZ?
- Kuruluşun var oluş gerekçesi - Temel ilkeler	MİSYON VE İLKELER	
- Arzu edilen gelecek	VİZYON	
- Orta vadeli ulaşılacak amaçlar - Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler	STRATEJİK AMAÇLAR VE HEDEFLER	NEREYE ULAŞMAK İSTİYORUZ?

Belediyelerde Proje Yönetiminde Karşılaşılan Güçlükler

- Liderlik ve sahiplenme sorunu
- Eğitimli personelin olmayışı
- Kurumlar arası işbirliğinin istenen düzeyde olmayışı
- Proje yönetiminde katılımcı yaklaşımın eksik oluşu ve proje demokrasisi kavramı
- Projelerin isme maledilmesi, kolektif ruhun olmayışı sorunu
- Bazı projelerin bir icraat dönemini aşması sorunu
- Organizasyon sorunları
- Kurumsal esnekliğin olmayışı ve bürokrasi sorunu

Belediyeleri Proje Uygulamalarına Yaklaştıran Genel ve Özel Nedenler

- Yeni kamu işletmeciliği anlayışı
- Vatandaşların kamu örgütlerinden beklentilerinin artması
- Yerel ihtiyaçların çeşitlenmesi belediyelerin hizmet alanlarının genişlemesi
- Stratejik planlama, performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi özel sektör kaynaklı yönetim tekniklerinin belediyeler için yasal ve konjonktürel zorunluluk haline gelmesi
- Belediyelerin kaynak sıkıntısı içinde olması
- AB uyum sürecinin yerel yönetimler üzerindeki etkisi

Belediyelerin Uygulayacağı Projelerin Beldelerin Ekonomik ve Sosyal Hayatına Katkıları

- İhale edilen projeler özel sektörün gelişmesine katkı sağlayacak, istihdamda da olumlu yansımaları olacaktır.
- Gayrimenkul piyasası canlanacaktır.
- Bölgenin çekim merkezi haline gelerek, dış yatırımlardan istifade etmesi sağlanacaktır.
- Özellikle turizme yönelik projeler yerli ve yabancı turist potansiyelini arttırarak ekonomik hayata katkı sağlayabilecektir.
- Yatırım odaklı projelerde ihracatı geliştirici yönlendirme ve eğitim programları ile bölgenin ihracatında artışlar sağlanabilecektir.

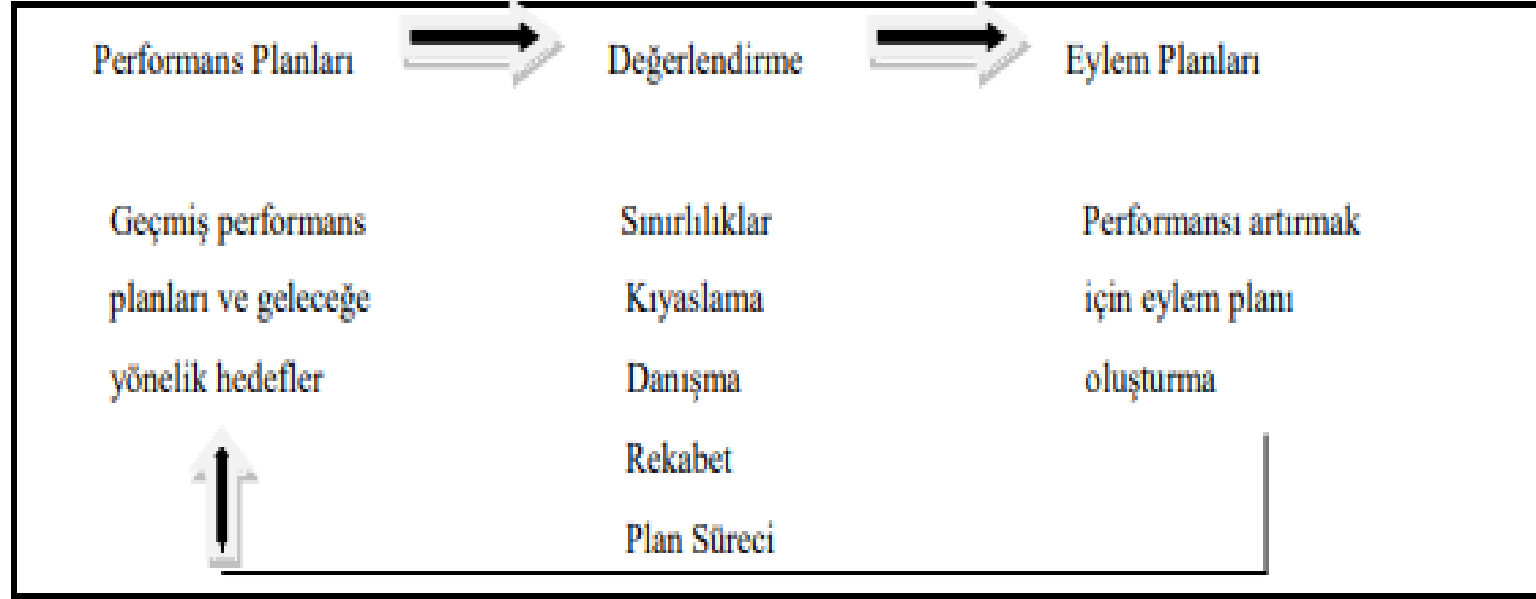
- Sosyal projelerle birlikte sosyal açıdan dezavantajlı gruplar desteklenerek ekonomik hayata entegre olmaları sağlanabilecektir.
- Meslek edindirme projeleri ile kişilerin istihdam piyasasına katılımı sağlanabilecektir.
- Bölge ekonomisinde etkili olan işadamları dernekleri ve yatırım odakları ile ortak projeler yapılarak hem istihdama hem de yeni yatırımların yapılmasına katkı sağlanabilecektir.

Toplam Kalite Yönetimi

Toplam Kalite Yönetimi (TKY), hizmet sunulan müşteri ihtiyaçlarının tedarikinde kullanılan insan, süreç, ürün/hizmet kalitesinin sistematik ve sürekli bir anlayış ile iç paydaşların katılımı/katkısıyla sağlanmasıdır. TKY 1980'li yıllardan itibaren başta özel sektör olmak üzere yönetsel süreçlerin iyileştirilmesinde kilit bir rol oynamıştır. Kamu kurumlarınca da benimsenen TKY dünyanın dört bir yanındaki kamu kurumları tarafından benimsenmiştir. Bununla birlikte, TKY'yi benimseyen ve uygulayan kamu ve özel sektör kurumlarının deneyimleri daima olumlu sonuçlanmamıştır.

	Müşteri odaklılık	Sürekli iyileştirme	Takım çalışması
Prensipier	Müşteri ihtiyaçları doğrultusunda ürün ve hizmet üretmek ve organizasyonel anlamda müşteriye odaklanma	Müşteri memnuniyeti hususunda kararlılık gösterme ve bu kapsamda sürekli iyileştirmelerde bulunma	Müşteri odaklılık ve sürekli iyileştirmenin en iyi seviyelerde yapılması için takım çalışmasında bulunma
Pratikler	Doğrudan iletişim ile müşteri ihtiyaçları hakkında bilgi toplama ve bu bilgileri kullanma	Süreç analizi, yeniden yapılanma, problem çözme, plan yapılması/denetlenmesi/ uygulanması	Bütün birimlerin işlevsel şekilde çalışmasını sağlayan düzenlemelerin yapılması, grup eğitimleri
Yöntemler	Müşteri araştırması ve gruplara odaklanma, hizmetlerin müşteriye göre şekillenmesi	Sürekli döngünün sağlanması, istatistiksel verilerin kullanılması, süreç kontrolünün sağlanması	Takım çalışmasını geliştirecek organizasyonel tekniklerin kullanılması

Tablo 4. En İyi Değer Takipçilerinin İşleyiş Süreci



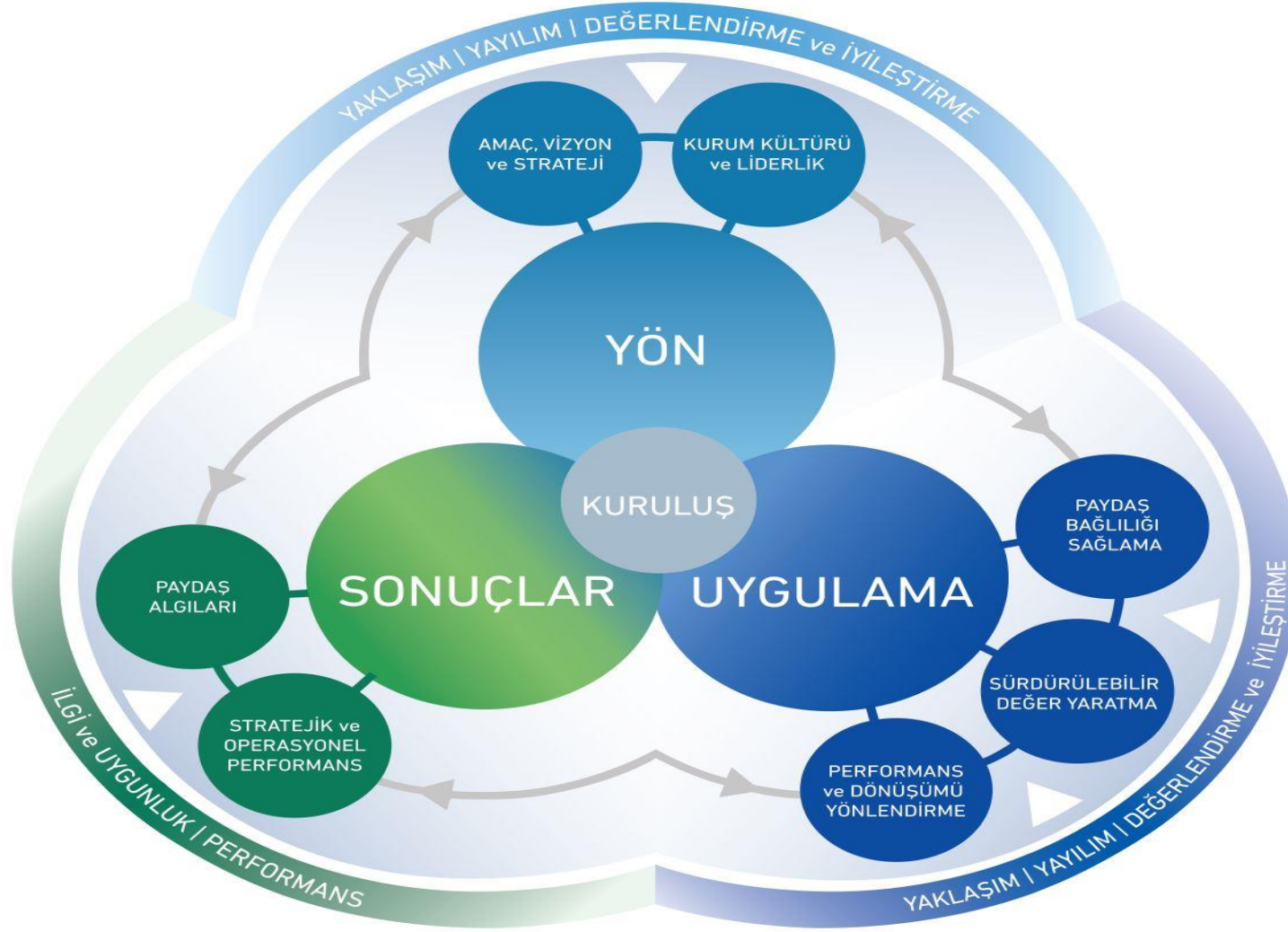
Türkiye’de 2004 yılından itibaren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile ivme kazanan Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, küresel çaptaki ekonomik kriz durumlarında kamu kurumlarını koruma ve sürdürülebilirliklerini sağlama adına tedbirleri içermektedir. Kamu yönetimindeki merkeziyetçi, statik ve bürokratik yapılar kaynak maliyetlerini olumsuz yönde etkilerken halkın karar alma mekanizmalarına katılımını engellemektedir. Kamu yönetiminde yaşanan bu gelişmeler, köklü yapısal değişikliklere zemin hazırlamaktadır. Tüm kamu otoritelerin sürdürülebilirliklerini sağlaması yenilikçi, rekabetçi ve değişime açık bir anlayışla mümkündür. Bu anlayış ise bilgi toplumunun bir gereği olarak sürekli iyileştirme ve gelişimi zorunlu kılmaktadır.

Yerel yönetimler içinde özellikle belediyelerden beklenen; hizmetlerin kalite ekseninde kesintisiz Şekilde sunulmasıdır. Ancak klasik belediyeçiğin bu konuda yetersiz kalması TKY'yi ve kalite odağındaki aėdaŐ belediyeciliğin benimsenmesi zorunlu kılmaktadır. TKY'nin belediyeler için önemine bakıldığında iş analizi, görev/sorumluluk tanımları, organizasyonel yapının kontrolü ve sürekli geliŐtirilmesi gibi hususlar göze çarpmaktadır. Belediyelerde TKY'nin benimsenmesini gerekli kılan nedenler ise yeniden yapılanma arzusu, etkinlik/verimlilik/kalite problemleri, vatandaşların kamu hizmetlerine yönelik beklentilerinin artması, Şeffaflık, katılım ve hizmetlerde sürekliliğin sağlanması olarak ifade edilebilir

EFQM (Avrupa Kalite Yönetimi Vakfı), 1988 yılında 14 üye ile kurulmuştur.

Amacı;“Avrupa’daki kuruluşların sürdürülebilir mükemmelliğini sağlayabilmek için itici güç olmak.”tır. **Vizyonu** ise; “Avrupa’daki kuruluşların mükemmel olduğu bir dünya” dır. 1992 yılında İş Mükemmelliği Modeli geliştirildi.

Bu model; müşteri tatmini, çalışanların tatmini ve toplum üzerindeki etki konularındaki başarının, politika ve stratejilerin, çalışanların, kaynakların ve süreçlerin uygun bir liderlik anlayışıyla yönlendirilmesi ile sağlanabileceğini ve böylece iş sonuçlarında mükemmelliğe ulaşılabileceğini vurgulamaktadır. Model’deki dokuz ana kriter; kuruluşun mükemmelliğe erişme yolunda gösterdiği çabalara ilişkin değerlendirmeleri içermektedir. Mükemmellik modelinin her bir kriteri mükemmellik yolculuğunda organizasyonun uygulaması gereken özdeğerlendirme ve sürekli gelişme faaliyetlerinin yer aldığı alt kriterlerden oluşmaktadır. Modelde, 24’ü girdi ve 8’i sonuç olmak üzere toplam 32 alt kriter bulunmaktadır.



Liderlik

Tanım: Mükemmel liderler, vizyonu ve misyonu geliştirirler ve onların gerçekleştirilmesini kolaylaştırırlar. Kalıcı başarı için gerekli olan kurumsal değerleri ve sistemleri geliştirirler ve bunları faaliyetleri ve davranışları ile yaşama geçirirler. Değişim dönemlerinde, amacın tutarlılığını sağlarlar. Böylesi liderler, gerektiğinde, kuruluşun yönünü değiştirebilirler ve izlenmesi için diğerlerini cesaretlendirirler.

Alt kriterler, Liderlik kriteri kapsamında aşağıdaki beş kriter gözönünde bulundurulmalıdır:

- Liderler kuruluşun misyon, vizyon ve değerlerini oluştururlar ve bir Mükemmellik kültürü doğrultusunda örnek olurlar.
- Liderler kuruluşun yönetim sisteminin oluşturulması, bu sistemin yaşama geçirilmesi ve sürekli olarak iyileştirilmesi çalışmalarında kişisel olarak rol alırlar.
- Liderler müşterilerle, işbirliği yapılan kuruluşlarla ve toplumun temsilcileri ile ilişkileri yürütürler.
- Liderler, Mükemmellik kültürünü, kuruluşun çalışanları ile sağlamlaştırırlar.
- Liderler kurumsal değişim ihtiyacını belirler ve değişime öncülük ederler.

Politika ve strateji

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, içinde yer aldığı pazarı ve sektörü gözönünde tutan paydaş odaklı bir strateji geliştirerek misyon ve vizyonunu hayata geçirirler. Stratejiyi gerçekleştirmek için politikalar, planlar, amaçlar ve süreçler oluştururlar ve uygularlar.

Alt kriterler: Politika ve Strateji kriteri kapsamında aşağıdaki dört alt kriter gözönünde bulundurulmalıdır:

- Politika ve strateji, paydaşların mevcut durumdaki ve gelecekteki gereksinim ve beklentilerini temel alır.
- Politika ve strateji, performans ölçümü, araştırma, öğrenme ve dış faaliyetlerden elde edilen bilgileri temel alır.
- Politika ve strateji oluşturulur, gözden geçirilir ve güncelleştirilir.
- Politika ve strateji duyurulur ve kilit süreçler çerçevesi yoluyla yayılımı gerçekleştirilir.

Çalışanlar

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, çalışanların bilgi birikimlerini ve tüm potansiyellerini bireysel düzeyde, ekip düzeyinde ve kuruluşun bütününde yönetir, geliştirir ve özgürce kullanmalarını sağlarlar. Tüm çalışanlara adil ve eşit davranır, onların faaliyetlere katılımını sağlar ve onları yetkilendirirler. Beceri ve bilgi birikimlerini kuruluşun çıkarları doğrultusunda kullanmaları için çalışanlarına önem vererek, onları tanıyarak ve başarılarını takdir ederek, motive eder ve sürekli katılımlarını sağlar.

Alt kriterler: Çalışanlar kriteri kapsamında aşağıdaki beş alt kriter göz önünde bulundurulmalıdır:

- İnsan kaynakları planlanır, yönetilir ve iyileştirilir.
- Çalışanların bilgi birikimleri ve yetkinlikleri belirlenir, geliştirilir ve sürdürülür.
- Çalışanların katılımı ve yetkilendirilmesi sağlanır.
- Çalışanlar ile kuruluş arasına diyalog söz konusudur.
- Çalışanlar takdir edilir, tanınır ve gözetilir.

İşbirlikleri ve kaynaklar

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, politika ve stratejilerini ve süreçlerinin etkin bir biçimde işleyişini destekleyecek biçimde dış işbirliklerini, tedarikçilerini ve iç kaynaklarını planlar ve yönetirler. Planlama sırasında ve işbirliklerini ve kaynaklarını yönetirken kuruluşun, toplumun ve çevrenin mevcut durumundaki ve gelecekle ilgili gereksinimlerini dengelerler.

Alt kriter: İşbirlikleri ve Kaynaklar kriteri kapsamında aşağıdaki beş alt kriter göz önünde bulundurulmalıdır:

- Kuruluş dışı işbirlikleri yönetilir.
- Finansal kaynaklar yönetilir.
- Binalar, donanım ve malzemeler yönetilir.
- Teknoloji yönetilir.
- Bilgi ve bilgi birikimi yönetilir.

SÜREÇLER

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, politika ve stratejilerini destekleyecek, müşterilerini ve diğer paydaşlarını tam olarak tatmin edecek ve onlar için katma değerin artmasını sağlayacak biçimde süreçlerini tasarlar, yönetir ve iyileştirirler.

Alt kriterler: Süreçler kriteri kapsamında aşağıdaki beş alt kriter gözönünde bulundurulmalıdır:

- Süreçler sistematik olarak tasarlanır ve yönetilir.
- Süreçler, müşterileri ve diğer paydaşları tam olarak tatmin etmek ve onlar için giderek artan bir değer yaratmak amacıyla gerektiğinde yenilikçi yaklaşımlar kullanılarak iyileştirilir.
- Ürün ve hizmetler müşteri gereksinim ve beklentileri temel alınarak tasarlanır ve geliştirilir.
- Ürün ve hizmetler üretilir, sunulur ve servisi sağlanır.
- Müşteri ilişkileri yönetilir ve geliştirilir.

MÜŞTERİLERLE İLGİLİ SONUÇLAR

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, müşterileri ile ilgili olarak kapsamlı performans ve algılama göstergeleri kullanır ve başarılı sonuçlar elde ederler.

Alt kriterler: Müşterilerle İlgili Sonuçlar kriteri kapsamında aşağıdaki iki alt kriter göz önünde bulundurulmalıdır:

- Algılama Ölçümleri
- Performans Göstergeleri

ÇALIŞANLARLA İLGİLİ SONUÇLAR

Tanım: Mükemmel kuruluşlar çalışanları ile ilgili olarak kapsamlı performans ve algılama göstergeleri kullanır ve başarılı sonuçlar elde ederler.

Alt kriterler: Çalışanlarla İlgili Sonuçlar kriteri kapsamında aşağıdaki iki alt kriter göz önünde bulundurulmalıdır:

- Algılama Ölçümleri
- Performans Göstergeleri

TOPLUMLA İLGİLİ SONUÇLAR

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, toplumla ilgili olarak kapsamlı performans ve algılama göstergeleri kullanır ve başarılı sonuçlar elde ederler.

Alt kriterler: Toplumla İlgili Sonuçlar kriteri kapsamında aşağıdaki iki alt kriter göz önünde bulundurulmalıdır:

- Algılama Ölçümleri
- Performans Göstergeleri

TEMEL PERFORMANS SONUÇLARI

Tanım: Mükemmel kuruluşlar, politika ve stratejilerin temel unsurları ile ilgili olarak kapsamlı performans göstergeleri kullanır ve başarılı sonuçlar elde ederler.

Alt kriterler: Temel Performans Sonuçları kriteri kapsamında aşağıdaki iki alt kriter gözönünde bulundurulmalıdır:

Kuruluşun amaç ve hedeflerine bağlı olarak, Temel Performans Çıktıları (1.) kapsamında verilmiş olan bazı ölçümler Temel Performans Göstergeleri (2.) kapsamında değerlendirilebilir ya da tersi bir durum söz konusu olabilir.

Temel Performans Çıktıları

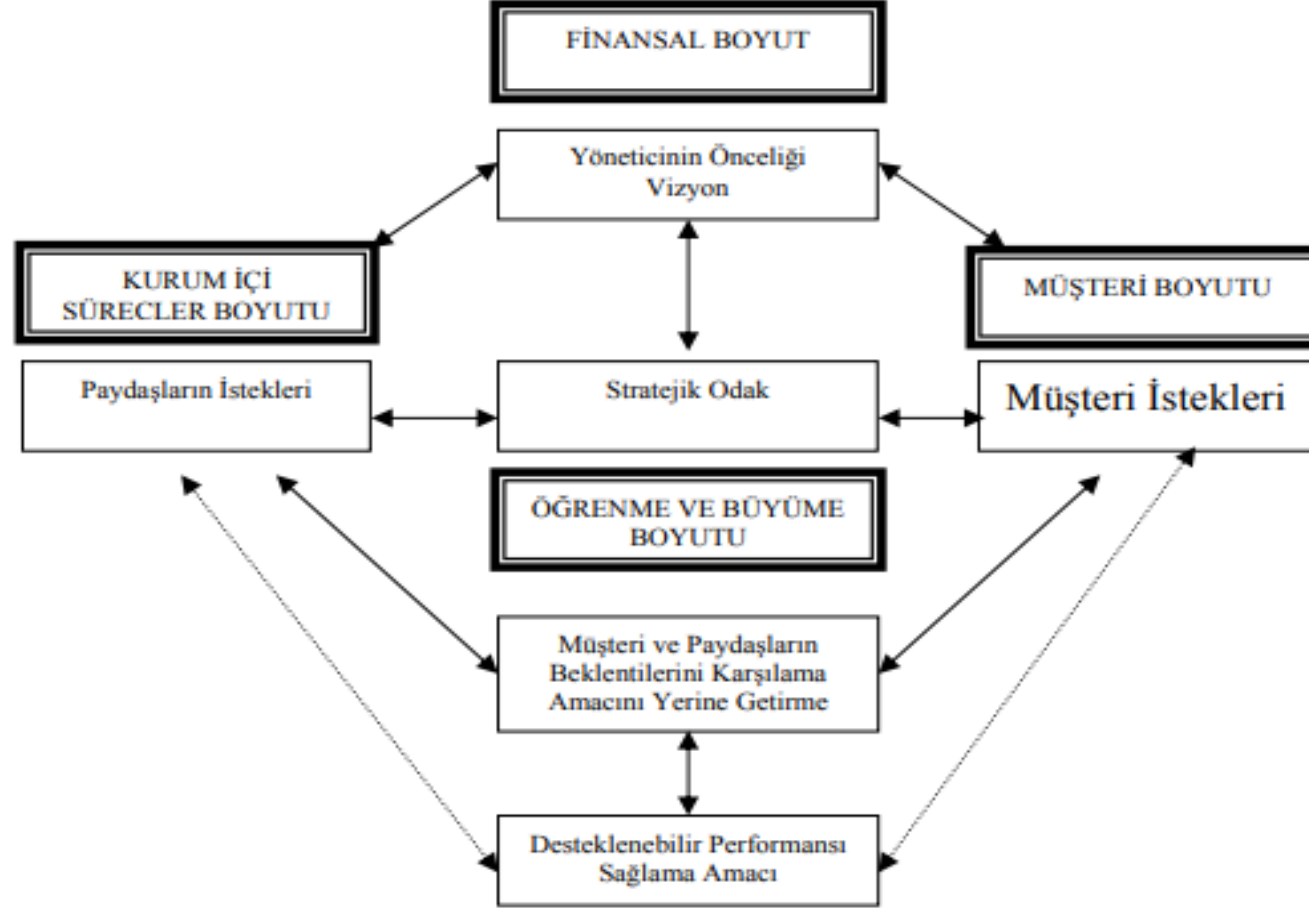
Temel Performans Göstergeleri

Bilgi toplumuna geçişle birlikte yaşanan değişim ve dönüşüm örgüt yapılarını ve yönetim modellerini de etkilemiştir. Artık örgütlerin faaliyetlerini sürdürmelerinde geleneksel kriterler yetersiz kalmaktadır. Örgüt bir bütün olarak ele alınmakta, etkinlik ve verimlilik, kalite ve insan unsurları öne çıkarılmaktadır. Bu görüşü destekleyen stratejik yönetim, performans yönetimi gibi yeni yönetim modelleri ile birlikte Verimlilik ve Başarı Karnesi (Balanced Scorecard) adı verilen yeni yaklaşım da oldukça önemlidir.

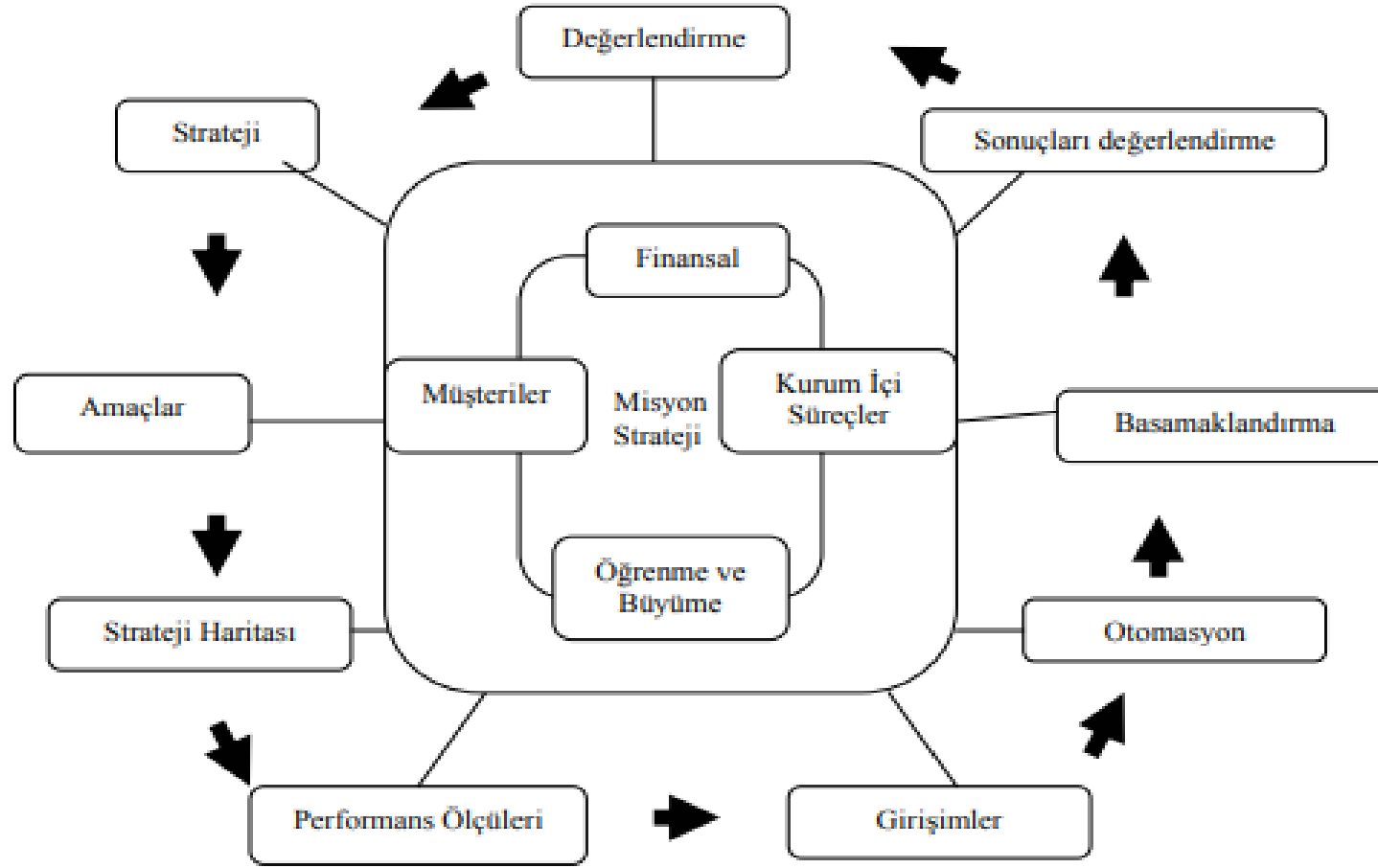
VBK anlayışı, Kalite Güvencesi, Toplam Kalite, Müşteri Odaklı Üretim ve Organizasyon, Değişim Yönetimi, Süreç Yönetimi, Rekabet Yönetimi gibi işletmeciler yaklaşımından etkilenerek, kaynaklarından daha radikal görüşlere sahip stratejik bir yönetim anlayışı olarak 1990'lı yıllarda ortaya çıkmıştır.

Model genel olarak, müşteri ve paydaşların beklentilerinin karşılanmasına yardım eden, örgütün amaçları ile stratejileri ve girişimleri arasında bağlantı kuran bir strateji planlamadan oluşmaktadır. Kısa ve uzun dönemli amaçları, performans ve sonuç göstergeleri arasındaki ilişkiyi, neden-sonuç hiyerarşisi içerisinde dengeli bir şekilde kurum stratejisine yansıtan bir niteliğe sahiptir. Zor zamanlarda güç elde edilebilen sonuçlara ulaşabilmek için örgütlerin, çalışma gruplarının ve bireylerin etkinliğini sağlayacak bir anahtar olarak amaçların ve davranışların uyumlaştırılmasını sağlar.

Şekil 1: Verimlilik Başarı Karnesinin Boyutları



Şekil 2: Bir Verimlilik ve Başarı Karnesi Modelinin Oluşturulması



Şekil 3: Kamu Kurumlarında VBK'nin Uygulanması

