

Bülten

İYİ YÖNETİŞİM

ŞUBAT 2008
NO-3

Ulusal Yönetişim Kongresi'ne Doğru...

TESEV olarak; kuruluşumuzdan bu yana, sivil toplumun güçlendirilmesini bir politika olarak benimsemiş bulunmaktayız. Sivil toplumun güçlendirilmesinin yerel yönetimle olan yakın ilişkisini göz önüne alarak, Türkiye'de yerel yönetim konularının, kamuoyunun gündemine taşınmasına yardımcı olmak, önceliklendirdiğimiz alanlardan biri...

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak, Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde "iyi yönetişim" kavramının kamu yönetimindeki reform ihtiyacının temelini oluşturduğunu görerek, çalışma alanlarımızdan birisini de İyi Yönetişim olarak belirledik.

2002 seçimlerinden sonra gündeme gelen kamu yönetimi reformu çalışmalarıyla birlikte TESEV, çeşitli disiplinlerden gelen bilimadamları ve uzmanlardan oluşan bir İyi Yönetişim Kurulu kurmuştur. Bu kurul, kamu yönetimi reformu çalışmalarını ilk günden beri izlemekte ve reform çalışmalarına katkıda bulunmaktadır. TESEV, kamu yönetimi reformunun kamuoyunda tartışılmasına önayak olmuş, tartışmaların olumlu yönde ilerlemesine yol göstermiştir.

Bu çalışmalarla birlikte, son üç yıldır, yerel düzeyde de iyi yönetişim ilkelerinin yerleşmesini ve uygulanmasını desteklemek amacıyla bir proje başlattık. Bültenimizin daha önceki sayılarında bu projede kullanılan katılımcı analitik araçlardan ve projenin uygulandığı illerdeki Stratejik Planlama deneyimlerinden sıkça bahsettik.

"Daha İyi Yerel Hizmet İçin Sivil Toplumun Güçlendirilmesi" isimli ve 2005 yılından beri uygulanmakta olan bu projemiz Mart ayı sonunda bitiyor. Dünya Bankası tarafından desteklenen bu projede; Türkiye'nin çeşitli illerinde vatandaşların hizmetlerden memnuniyetini ölçümledik, illerin gelişmişlik düzeylerini haritalaştırdık ve kamunun hangi kaynaktan ne kadar harcama yaptığını tespit ettik. En önemlisi de, bu çalışmaları bu illerdeki yöneticiler ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte yaptık, birlikte değerlendirdik.

13- 14 Mart 2008 tarihlerinde, Ankara'da düzenleyeceğimiz ve Türkiye'de ilk kez yapılacak olan **Ulusal Yönetişim Kongresi'**nde, bu projenin sonuçlarına geniş yer verilecek. Yerel düzeydeki faaliyetlerimizin yanısıra, dünyadaki iyi yönetişim örneklerini de incelemeye çalışıyoruz. Bu bağlamda; İyi Yönetişim Programı olarak, geçtiğimiz yıl iki önemli uluslararası çalışma gerçekleştirdik. Polonya'daki yerel yönetim reformunu incelemek ve karşılıklı olarak deneyimlerimizi paylaşmak amacıyla başta FSLD olmak üzere Varşova ve çevresindeki sivil toplum örgütleri ve belediyeler ile temasta bulunduk. **Fransa'**da ise dünyanın önde gelen sosyal bilimler araştırma kuruluşu olan CNRS'e bağlı CERI-Sciences Po ile ortak bir seminer düzenlendik. Bu sayımızda Polonya ve Fransa'daki görüşmelerimizden edindiğimiz izlenimlerimizi de okuyabileceksiniz.

Fikret TOKSÖZ

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)
İyi Yönetişim Programı Direktörü



TESEV

KÜRESEL YÖNETİŞİM

DR. YILMAZ ARGÜDEN

02. SAYFA

POLONYA'DAN İZLENİMLER...

EMRE KOYUNCU

05. SAYFA

POLONYA SİVİL TOPLUM VE KAMU YARARINA ÇALIŞMA KANUNU

ÜLGE UĞURLU

07. SAYFA

POLONYA'NIN YEREL YÖNETİM REFORMU DENEYİMİ

OLGU OKUMUŞ

10. SAYFA

PARİS - CNRS TOPLANTISI

KÜRESEL YÖNETİŞİM

*Dr. Yılmaz ARGÜDEN, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) Yönetim Kurulu Üyesi,
ARGE Danışmanlık Yönetim Kurulu Başkanı*

Küresel vatandaşlığın ön plana çıkmaya başladığı bir dünyada ne insan hakları, ne de demokrasi geleneksel anlamlarıyla sınırlı olarak algılanmıyor. Geleneksel olarak insan hakları, hiç kimsenin cins, renk, ırk, dil, din, sosyal sınıfa ya da politik inançlarından ötürü ayrımcılığa uğramaması temel ilkesine dayanır.

Dr. Yılmaz ARGÜDEN, ARGE Danışmanlık'ın ve Rothschild-Türkiye'nin Yönetim Kurulu Başkanı'dır. Deneyimlerini Boğaziçi Üniversitesi ve Koç Üniversitesi MBA programında strateji dersi vererek, kitapları ve çeşitli gazetelerdeki köşe yazılarıyla paylaşmaktadır. Yaşam kalitesini yükseltme konusundaki çalışmaları nedeniyle Dünya Ekonomik Forumu tarafından Geleceğin 100 Global Lideri arasına seçilmiştir. ARGE Danışmanlık, Avrupa Parlamentosu'nda kurumsal sosyal sorumluluk alanındaki çalışmaları nedeniyle Geleceği Şekillendiren en iyi üç şirket arasında değerlendirilmiştir.

Dünya'nın bir bölgesindeki aşırı enerji kullanımı, küresel ısınma nedeniyle bir başka bölgesinde sellere yol açabiliyor. Afrika'da olduğu için önem verilmeyen bir hastalık, Amerika'da korkulu bir salgın haline gelebiliyor. "Bana dokunmayan yılan, bin yaşasın" anlayışı ile desteklenen bir terörist, zaman geliyor destekçisini vurabiliyor. Farklı inanç ve düşüncede olanların ezilmesi ve dışlanması, küresel barışı tehdit eden tepkilere yol açabiliyor. Bu gibi sorunların çözümü; uzayın ve okyanusların zenginliklerinin insanlık için kullanılması, insanlığın uzlaşma içinde birlikte hareket etmesiyle sağlanabilir. Dolayısıyla, günlük hayatımızı ilgilendiren konular küresel bir nitelik kazandıkça, yönetim sistemlerimiz ve bakış açımız da küresel bir boyut kazanmalı.

İletişim teknolojilerindeki gelişmeler, birçok dindeki "Tanrı herşeyi görür" anlayışının, "Küresel toplum herşeyi görür" şeklinde yansımasını getiriyor. CNN'de verilmeyen bilgi, El Cezire TV'de; orada bulunmayan bilgi, internet aracılığıyla anında geniş kitlelere ulaşıyor. Dolayısıyla, gerek kişisel, gerek kurumsal, gerekse toplumsal tutarsızlıklar sürdürülebilir olmaktan çıkıyor. İstesek de istemesek de, teknolojik gelişmeler ve demokrasi anlayışıyla gelen düşünce özgürlüğü yönetimde şeffaflığı artırıyor. Artan şeffaflık ise toplumları hem içe, hem de dışa yönelik politikalarda tutarlı olmaya yöneltiyor.

Dünya'nın en büyük ekonomik ve askeri gücüne sahip olan Amerika'nın yöneticileri aldıkları kararlar için sadece kendi vatandaşlarına karşı

değil, aynı zamanda küresel vatandaşlara karşı da sorumlu olduklarını anlamak zorundalar. Ülkemizdeki yöneticiler ise Türkiye'nin uluslararası sorumlulukları için gösterdikleri duyarlılığı, devlet-vatandaş ilişkilerinde kendi vatandaşına karşı da göstermek zorunda olduklarını anlamalıdır. İster oy hakkı, isterse ekonomik imkanları olduğu için, sadece güçlü olanın haklı olduğu anlayışını değiştirmeliyiz. Kısacası, ulus devletleri yönetenler geliştirmekte olan küresel toplum ve küresel vatan olgusunu kavrayarak iç ve dış politikalarında tutarlı olmaya özen göstermelidir.

Artan şeffaflık, kişi ve kurumları da davranışlarında tutarlı olmaya yöneltiyor. İyi yönetim, tutarlı davranışlarla karşılıklı güvenin oluşturulmasına dayanır. İyi yönetim, gerçek adalet duygusunun yansıtıldığı bir bilgelik gerektirir.

Küresel vatandaşlığın ön plana çıkmaya başladığı bir dünyada ne insan hakları, ne de demokrasi geleneksel anlamlarıyla sınırlı olarak algılanmıyor. Geleneksel olarak insan hakları, hiç kimsenin cins, renk, ırk, dil, din, sosyal sınıfa ya da politik inançlarından ötürü ayrımcılığa uğramaması temel ilkesine dayanır. Demokrasi de genel olarak oy verme hakkı, düşüncesini ifade etme özgürlüğü ve benzeri haklarla tanımlanır.

Oysa artık insan hakları da, demokrasi de bunların ötesine geçiyor. Artık esas olan, insanların geleceklerini biçimlendirmede söz sahibi olması, küresel karar alma süreçlerine katılabilmesidir. Modern çağın insan hakları ve demokrasi kavramlarının içeriği budur. Yönetim kavramından, katılımı ve karşılıklı ifade eden "yönetişim" (governance) kavramına geçişin temelinde de bu dönüşüm vardır.

Böyle bir katılımcı yönetim anlayışının en önemli önkoşullarından biri de geniş kitlelerin, hayatlarını etkileyen gelişmelere ilgi duymaları, ilgi duymaları için bilgilenebilmeleri, bilgilenebilmeleri için de gerekli araçlara sahip olmalarıdır. Bunun için bilgi çağına dahil olmaları, bilgi teknolojilerine ulaşabilmeleri gerekir. Bunu gerçekleştirecek yolları bulmak, gerekli adımları atmak da küresel bir sorumluluktur. Tek tek ülkeleri aşan, bir bütün olarak uluslararası topluluğun üstlenmesi gereken bir sorumluluktur. Karşılıklı etkileşimlerin yansımaları bulduğu, katılımcılığı temel alan, tek sesliliği değil, çok sesliliği hedefleyen bu yeni yönetim anlayışı bu nedenle “yönetişim” olarak adlandırılıyor.

Küresel yönetim aslında sadece günümüzün değil, dünyanın farklı köşelerinden gelen insanların birbiriyle etkileşim içine girdiği dönemlerin de konusu. Beşyüz yıl önce, dünyanın ilk uluslararası seyyahlarından, İspanyol kâşif Cabeza de Vaca İspanya Kralına yeni keşfedilen Amerika kıtasında yaşayan “garip” toplumların da Avrupalılar kadar insan olduklarını, dolayısıyla onlara da aynı şekilde davranmak gerektiğini yazmıştı. Yazdıkları ona, insan hakları ve farklılıkların bir arada yönetimi konularında ilk kitaplardan birinin yazarı özelliğini kazandırdı. İnsan genlerinin haritasının çıkarıldığı, bilgi işlemede akıllara durgunluk veren hızlara erişildiği, bedava internet hizmeti sayesinde sıfır maliyetli iletişimin ufukta görüldüğü bu çağda dünya üzerinde yaşayan altı milyar insanın herbirinin “küresel yönetim” yapılarına katılma hakkını gündeme getirmek zorundayız.

Günümüzde bireylerin geleceklerini ortaklaşa çaba harcayarak biçimlendirme arzusu her zamankinden daha güçlü. İnsanların yeni yönetim biçimleri arayışları köklü değişiklikleri gündeme getiriyor. Çünkü ancak bu şekilde bireylerin ve gerek özel, gerekse kamu sektör kuruluşlarının farklı çıkarları birbiriyle uyumlu hale getirilebilir ve bunu sağlayacak karmaşık, interaktif karar verme süreçleri oluşturulabilir. Yeni yönetim yapıları demek, yeni, değişken, geçici veya kalıcı

Küresel yönetim aslında sadece günümüzün değil, dünyanın farklı köşelerinden gelen insanların birbiriyle etkileşim içine girdiği dönemlerin de konusu.

ortaklıklar ve katılım kuralları henüz belirlenmemiş ağlar demektir.

Günümüzde serbest ticaretin ve çevrenin korunması, terörizmle ve uluslararası suç örgütleriyle savaş ya da fikri haklar gibi konular uluslararası yönetim yapıları gerektiriyor. Artık insanlığın tümünü ilgilendiren sorunlarda, kimi önlemler ve güçler ulus devletlerin tekelden çıkıyor, bu alanlarda mutlak egemenlik karşılıklı rızayla çok-katmanlı uluslararası yapılara kaydırılıyor. Avrupa Birliği bunun en güzel örneklerinden biri. Bu noktada da anahtar sorun kitlelerin bu çok katmanlı yönetim yapılarına dahil edilmeleridir.

Ancak bu arada önemli bir noktayı gözden ırak tutmamamız gerek. Günümüz dünyasında iki süreç aynı anda yaşanıyor. Biri küreselleşme ise, diğeri de yerelleşme. Bu ikili gelişim çizgisi, bir yandan entegrasyon eğilimini, bir yandan da dışlama eğilimini içinde barındırıyor. Bu gelişme çizgisinin doğası gereği önümüzde iki önemli tehdit var: Bunlardan birincisi, etnik temizliğe varacak ölçüde yayılma eğilimi gösteren etnik, ulusal ya da dinsel temelli çatışmalar. Böylesi bir korkulu rüyayı sona erdirmek, demokrasi ve eşitlik ilkeleri temelinde yükselecek yeni yönetim yapılarının en başta gelen önceliklerinden olacaktır kuşkusuz.

İnsanları coğrafi sınırlara, ortak atalara ve dinsel inançlara göre ayıran bu tehdidin yanı sıra bir de insanlara toplumsal konumlarına göre ayırmacılık uygulanması tehlikesi söz konusu. Bu bugünkü küreselleşme düzeyimize yol açan iletişim devriminin bir sonucu. Şu an dünyamızda en basit teknoloji de dahil olmak üzere bilgiye ulaşma konusunda ciddi bir eşitsizlik yaşanıyor. Dünyadaki her üç insandan birisi yani toplam iki milyar kişinin elektriği yok. 1990’ların başlarında toplam nüfusu 27 milyon olan Kanada’daki telefon

sayısı Çin, Hindistan, Bangladeş, Mısır, Endonezya ve Nijerya'dakilerin toplamından fazlaydı.

Dünya nüfusunun bir bölümü, günümüzün iletişim toplumuna dahil olamıyor, onun dışında kalıyor. Çünkü yeterli altyapı ve yeterli eğitim yok. Bu durum, demokrasi ve eşitlik ilkeleri temelinde yükselecek yönetim yapılarının kurulmasının önünde ciddi bir engel oluşturuyor. İletişim toplumunda ekonomiden siyasete, kültürden sosyal yaşama çok geniş bir alanda her türlü alışveriş gerçek boyuttan sanal boyuta kayıyor. Yaşam tarzları, iş dünyası, ilişkilerin paylaşılmasında kökten değişikliklere gidilirken bu devrimi yakalayamayanlar sistemin gittikçe daha çok dışında kalıyorlar. Burada ürkütücü bir tehlikeyle karşı karşıyayız: Yoksa, demokrasi ve eşitlik ilkeleri üzerinde kurulmuş etkin yönetim sistemlerine yönelik umutların yerini, birbirine yabancılaşmış iki kutuplu bir dünya mı alacak?

O halde şu gerçek bütün yalınlığıyla karşımıza çıkıyor: Bilginin ve iletişim araçlarının eşitlikçi bir paylaşımını başaramazsak insanlığı ayırmıcılıktan, önyargıdan ve saldırganlıktan arınmış bir dünya hedefine taşıyamayız. Bu hedefe varabilmek için öncelikle çocuklarımıza neler öğreteceğimiz ve nasıl öğreteceğimiz konusunda bir reforma ihtiyacımız var. Bu da yetmez, küresel önceliklerimizi yeniden gözden geçirmeli ve geniş insan kitlelerin dünya vatandaşı olarak eğitimini öncelikler listesinin başına koymalıyız.

Eğer bu gerçekleşmezse, insanlık global ölçekte, eğitimlilerle cahiller arasındaki fay hattı tarafından sarsılacaktır. Bu sözünü ettiğimiz fay hattının jeolojik olandan farkı, yer kürenin değil, insanoğlunun en değerli sermayesinin, yani insan beyninin içinde olması. Bu nedenle de hem gözlenmesi, hem de onarılması daha güç.

Bu nedenle kendimize şu soruları sormamız gerek: Geniş insan kitlelerini yeni, çok katmanlı yönetim yapılarına nasıl dahil edebiliriz? Altyapımız, daha önemlisi örneğin eğitim

Dünya nüfusunun bir bölümü, günümüzün iletişim toplumuna dahil olamıyor, onun dışında kalıyor. Çünkü yeterli altyapı ve yeterli eğitim yok.

düzeyleri itibarıyla bireylerin alt yapısı böylesine bir katılım için yeterli mi? Eğer değilse bu kadar çok sayıda insan topluluklarını yönetim yapılarının dışında mı bırakacağız? Eğer yeterliyse, bu sürdürülebilir bir durum mu ve değerler sistemimize uygun düşüyor mu? Gezegimizde yaşayan altı milyar kişinin de insan olduğunu bize hatırlatacak yeni bir Cabeza de Vaca'ya mı ihtiyacımız var? Bütün bunların ışığında, tüm insanları yeni küresel yönetim yapılarına barışçı ve anlamlı bir şekilde katabilmek için kapsamlı bir uluslararası eğitim programına ihtiyacımız yok mu?

Bu nedenle, eğitim sorunun gelip düğümlendiği can alıcı nokta. İnsan hakları ve demokrasiye gerçekten inanıyorsak, bu dünya üzerinde yaşayan tüm insanların bir "dünya vatandaşlığı" bilinciyle eğitimini, yetişmesini ve karar süreçlerine katılımını sağlamak için çalışmalıyız. İyi yönetimin sadece güçlülere değil, insanlığa hizmet etmek demek olduğunu anlamalıyız. Sürdürülebilir bir gelişme ve dünya barışı için aldığımız kararların başkalarını nasıl etkilediğini iyi anlamalı ve kendimizi bencillikten arındıracak bilgelik düzeyine erişmeliyiz.

Polonya'dan İzlenimler...

Emre KOYUNCU, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV), Araştırmacı

Varşova Paktının Polonya'sının Maastricht Antlaşmasının Polonya'sına dönüştüğü 1989 – 2004 döneminde tüm kurumlarıyla yeniden yapılanan bir ülkede iddik.

Çalışma gezimizin odağında yer alan yerel yönetimler de sorumluluk alanları, mülkiyet, ekonomik faaliyet ve finansman boyutlarıyla baştan yaratılmıştı. “Önemli olan reformu tasarlamak, mevzuat hazırlamak değil reformu uygulamak, uygulamadan ders alıp stratejileri gözden geçirmek ve yeniden uygulamak diyordu” Polonya yerel yönetim sisteminin mimarı kabul edilebilecek bir isim olan Prof Jerzy Regulski. Bay Regulski, 1980'lerin başından itibaren yerel yönetim reformu tasarlamış, 1989'dan sonra geniş yetkilerle kabineye karşı sorumlu bir koordinatör olarak yerel yönetim reformunun uygulamasında yer almış aynı dönem içinde Yerel Demokrasiyi Destekleme Vakfı'nın (FLSD) da kurulmasına öncülük etmiş bir isim.

FSLD reformun uygulanabilirliği, uygulamanın ise sürdürülebilirliği açısından eğitim ve kapasite geliştirme önemi Polonya'da sözde kalmamış olduğunu kanıtlayan ve 1989 yılında reform hareketinin öncüleri tarafından kurulmuş dev bir organizasyon. Eğitim ağı Polonya'nın 16 idari bölgesindeki şubeler, 4 yüksek okul, yerel demokrasi enstitüsü, yerel yönetim yayınevi ve projeler aracılığıyla sistemli bir şekilde destekleniyor. Kuruluşundan bu yana yaklaşık bir milyon kişinin FSLD tarafından eğitilmesi takdire değer.

Buradan Türkiye için önemli dersler çıkarmak gerektiğini düşünüyoruz. Ülkemizde yerel yönetimlerde kapasite geliştirme konusunda proje bazlı ya da merkezi / sivil kurumların kendi faaliyet alanlarındaki eğitimler dışında bir sistemden ya da eğitim ağından bahsetmek

Kamusal yarar ve gönüllü çalışma kanunuyla kamusal kaynakların sivil toplum kuruluşları tarafından kullanımı sağlanıyor. Kaynak aktarımı tıpkı Avrupa Birliği hibelerinin dağıtılması gibi proje bazlı ve ihale süreçlerini içeriyor. Kanunun başka bir özelliği de sivil toplum kuruluşlarına bağlı yapılmasının somut bir politikayla teşvik edilmesi.

mümkün değil. (1) Üniversitelerimizde verilen eğitimler ise “yerinden yönetici” yetiştirmekten çok “merkezden yönetici” yetiştirmeye odaklı.

Çalışma gezimizin bir diğer ayağını da kamu sivil toplum ilişkilerinin incelenmesi oluşturuyordu. Sivil hakların komünizm sonrasında artışı ve ülkeye gelen yüklü miktardaki AB fonlarının yarattığı ivmeden olsa gerek Polonya'da dinamik bir sivil toplumun varlığını gözlemek mümkün. Özellikle AB yapısal fonlarının yönetim ve izleme süreçlerindeki paydaş katılımı vurgusu sivil toplum kuruluşlarının yönetime katılımındaki meşruiyeti artırıyor. Sivil toplumun dinamizmine somut bir örnek verelim. Polonyalıların yüzde 18'i gönüllü etkinliklere katıldığını belirtiyor ve bu oran son iki yılda yüzde 8 artış göstermiş.

Ülkemizde sivil toplumun daha çok düşünür daha çok sorgular hale gelmesiyle sık sık dile getirilen “demokratik sistemin bekası için siyasi partiler hazineinden yardım alıyor da katılımcı demokrasinin vazgeçilmezi olan ve gönüllülük temelinde kamusal hizmet sunan sivil toplum neden kamusal kaynak kullanamıyor” sorusunun cevabını da Polonya'da bulabildik. Kamusal yarar ve gönüllü çalışma kanunuyla kamusal kaynakların sivil toplum kuruluşları tarafından kullanımı sağlanıyor. Kaynak aktarımı tıpkı Avrupa Birliği hibelerinin dağıtılması gibi proje bazlı ve ihale süreçlerini içeriyor. Kanunun başka bir özelliği de sivil toplum kuruluşlarına bağlı yapılmasının somut bir politikayla teşvik edilmesi. Polonya'da

Emre KOYUNCU, 2003 yılında Galatasaray Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü'nden mezun olan Emre Koyuncu 1996 yılından bu yana yerel düzeyde demokratikleşmenin güçlendirilmesi çalışmalarında aktif olarak katıldı. Habitat için Gençlik Derneği'nin yönetiminde ve Yerel Gündem 21 Programı çalışmalarında yer aldı. 2005 yılından bu yana TEPAV Yönetişim Programı'nda araştırmacı olarak çalışmaktadır. Stratejik yönetim, performans, yerel yönetimler, bölgesel kalkınma konularıyla ilgilenmektedir.

(1) Ayrıntılı bilgi için bkz. TEPAV Yerel Yönetimlerde Hizmet İçi Eğitim Raporu, 2007

vatandaşlar gelir vergilerinin yüzde 1'ini istedikleri bir sivil toplum kuruluşuna aktarabiliyorlar. Böylece sivil toplumun yönetimden hesap sorması bir yana vatandaşın da vergilerinden ödedikleri bağışların nasıl kullanıldığı konusunda sivil toplum kuruluşlarından hesap sorabilmesinin önü açılmış oluyor.

Polonya'nın sivil toplum alanında bir diğer medarı iftiharını da sivil toplum bilgilendirme ve iletişim portalı ngo.pl. 7 yılı geride bırakan portal bugün editoryal bürosu, haber ajansı, günlük 25.000 ziyaret sayısı, günlük yayınlanan 80 haber/ilan sayısı ve ülkedeki sivil toplum kuruluşlarının %52'si tarafından tanınıyor. STK'ların başvurabileceği iletişim hattı ve periyodik gazetesi ise portalın hizmetlerin sadece sanal ortamda olmadığını gösteriyor. ngo.pl ofisini ziyaretimizin ertesi günü Polonya'da yaptığımız çalışma gezisiyle ilgili portalda çıkan haberi ngo.pl'nin çalışmalarının bir kanıtı olarak gezi dosyamıza koyuyoruz. ngo.pl portalı bu haliyle Türkiye'de sivil toplumu bilgilendirme ve kapasitesini geliştirme amaçlı yola çıkan ancak tanınırlık, kullanım, benimsenme açısından sınırlı kalan inisiyatiflere örnek oluşturuyor. 30 kuruluşun ortaklığına dayalı yapısı benzerlerinden ayıran en önemli farklılığı olarak gözümüze çarpıyor.

Sivil toplum faaliyetlerinin yerel yönetimle kesiştiği alanda ise "Şeffaf Polonya" kampanyası tanıtılıyor bize. Kampanya 2004 yılında 16 yerel yönetimde yapılan yoğun eğitimler ve uygulamanın ardından bir gazetenin de desteğiyle toplumsal bir çağrıya dönüşerek yaklaşık 800 yerel yönetimin (Polonya'daki yerel yönetimlerin yüzde 30'u) katılımı sağlanmış. 426 yerel yönetimin şeffaflığı ise "tescil" edilmiş. Şeffaf bir yerel yönetim olarak tescil edilmek için ise yönetim tarafından sunulan hizmetlerin tanımlanması, belediyede etik kuralların oluşturulması, kar amacı gütmeyen kuruluşlarla bir ortaklık programı, yerel kalkınma stratejisi, vatandaşların bütçe uygulamaları hakkında bilgilendirilmesi ve belediyedeki açık pozisyonlar için bir istihdam prosedürünün

Böylece sivil toplumun yönetimden hesap sorması bir yana vatandaşın da vergilerinden ödedikleri bağışların nasıl kullanıldığı konusunda sivil toplum kuruluşlarından hesap sorabilmesinin önü açılmış oluyor.

varlığı gerekiyor. Şeffaflığın sürdürülebilirliğinin sağlanması için bu kentlerde örgütlü sivil toplum kuruluşları devreye giriyor ve uygulamalar STK'lar aracılığıyla izleniyor.

Şeffaf Polonya kampanyası ülkemizdeki kent konseylerini aklımıza getiriyor. İki uygulamanın birbirinden öğreneceği çok şey olduğunu fark ediyoruz:

- 1) 1997 yılından bu yana Türkiye Yerel Gündem 21 Programı kapsamında 80'e yakın kentte kurulan kent konseylerinin paylaştığı ortak değerlerin yeni belediye kanunu gereği tüm belediyelerde kurulacak kent konseylerine yaygınlaşması için medya destekli bir kampanyanın yürütülmesi
- 2) Benzer şeffaflık kriterlerinin ülkemizdeki belediyelerde de kent konseyleri aracılığıyla tesis edilmesi
- 3) Şeffaflığın yine kent konseyi bünyesindeki sivil toplum kuruluşlarınca izlenebilmesi.

Bir haftalık yoğun bir çalışma gezisinde yaptığımız tüm görüşmelerde öğrendiklerimiz ve öğrettiklerimiz aslında ortak bir arayışı özetliyor: Vatandaş odaklı etkin bir yönetim ve güçlü bir sivil toplum.

POLONYA'DA SİVİL TOPLUM VE KAMU YARARINA ÇALIŞMA KANUNU *

Ülge UĞURLU, UNDP, Yerel Yönetim Reformu Projesi Proje Asistanı

Sivil Toplum Örgütleri

Polonya'da sivil toplum örgütleri, 24 Nisan 2003 tarihli Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle ilk defa yasal olarak tanımlandı. Buna göre, sivil toplum örgütleri yasal düzenlemelere dayanarak oluşturulan, ancak kamu maliyesi düzenlemelerine göre kamu kurumu olmayan ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar. Bu kuruluşların tüzel kişiliği olabilir ya da olmayabilir. Bunlar, çoğunlukla dernekler ve vakıflardan oluşsa da, üçüncü sektörün tamamını, yani sendikalar, mesleki kuruluşlar ve halk örgütlenmeleri gibi çeşitli girişimleri de içine alır. 2004 yılı rakamlarına göre Polonya'da 110 bine yakın kayıtlı sivil toplum örgütü bulunmakta ve toplam üye sayısı 8 milyon civarındadır.

Bu rakamın neredeyse yarısını oluşturan dernekler, 1989 yılında yürürlüğe girmiş olan Dernekler Kanunu hükümlerine göre çalışıyorlar. Tüzel kişiliği olmayan bir dernek kurabilmek için yalnızca yerel yönetimi bilgilendirmek yeterli ve bu, ciddi bir dernek kurma özgürlüğü getiriyor. Eğer yerel yönetim 30 gün içinde bir itirazda bulunmazsa dernek çalışmalarına başlayabiliyor ancak bu tür dernekler, kurulmaları kolay olmasına rağmen, Polonya'da pek yaygın değil. Bunun en önemli nedeni ise tüzel kişiliği olmayan derneklerin; banka hesabı açamama, iktisadi faaliyette bulunamama ve bağış toplayamama gibi birçok sınırlama ile karşılaşmaları ve tek gelirlerinin üyelik aidatları olması. Tüzel kişiliği olan bir dernek kurabilmek içinse, derneğin Ulusal Tescil Mahkemesi Kaydı'na geçirilmesi zorunlu. Polonya'daki vatandaş faaliyetlerinin çoğu tüzel kişiliği olan dernekler yoluyla gerçekleşiyor. Derneklerin derneği olarak oluşturulan federasyonlar ise üçüncü sektörün

Bunlar, çoğunlukla dernekler ve vakıflardan oluşsa da, üçüncü sektörün tamamını, yani sendikalar, mesleki kuruluşlar ve halk örgütlenmeleri gibi çeşitli girişimleri de içine alır. 2004 yılı rakamlarına göre Polonya'da 110 bine yakın kayıtlı sivil toplum örgütü bulunmakta ve toplam üye sayısı 8 milyon civarında.

gelişimi için ve özellikle de politika savunuculuğu açısından giderek daha önemli bir rol oynamaya başlıyor. Vakıflar ise, 1984 yılında yürürlüğe girmiş olan Vakıflar Kanunu hükümlerine göre çalışıyorlar. Derneklerden farklı olarak, vakıfların çalışabilmesi, onların Ulusal Tescil Mahkemesi Kaydı'nda geçirilmelerine bağlı.

Polonya'da faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin yüzde 39'u spor, turizm, eğlence ve hobi alanlarında, yüzde 12'si kültür ve sanat alanlarında, yüzde 10'u öğretim ve eğitim, yüzde 10'u sosyal hizmet ve sosyal yardım, yüzde 8'i ise sağlık koruma alanlarında çalışıyor. Ulusal ve yerel kamu kaynakları, sivil toplum örgütlerinin kazançlarının yüzde 30'unu oluşturuyor.

Kamu Yararına Çalışan Kuruluşlar

Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu'na göre, kamu yararına ilişkin alanlarda çalışan sivil toplum örgütleri, kamu yararına çalışan kuruluş statüsünü almak için başvuruda bulunabilirler. Kanun'da belirtilen koşullara uyan sivil toplum örgütleri, Ulusal Tescil Mahkemesi Kaydı'na girdikleri tarihten itibaren kamu yararına çalışan kuruluş statüsünü alırlar. Bu statüyü alan sivil toplum örgütleri; faaliyetlerine ilişkin yıllık performans raporu hazırlamak, mali bildirimlerinde kamu yararına yaptıkları çalışmaların harcamalarını ayrıntılı olarak göstermek ve bunları sosyal güvenlik konularından sorumlu bakana bildirmekle yükümlü olurlar. Öte yandan, kamu yararına

Ülge UĞURLU, 2002 yılında Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nden (ODTÜ) Şehir ve Bölge Plancısı lisansını ve LSE'den yüksek lisans derecesini almıştır. 2005 yılından bu yana UNDP'nin Yerel Yönetim Reform Programına Destek Projesi'nde çalışmaktadır.

** Bu bölümdeki bilgiler "Polonya Kamu Yararı Dairesi"nin resmi internet sitesinden alınmıştır.*

yaptıkları çalışmalara ilişkin olarak kurumlar vergisi, emlak vergisi, damga vergisi ve mahkeme harcından muafiyet gibi ayrıcalıklara sahip olurlar. Vergi mükellefleri de, bireysel gelir vergilerinin yüzde 1'ini seçecekleri bir kamu yararına çalışan kuruluşa bağışlayabilirler.

Kamu Yararı Dairesi

Sivil toplum örgütleri ve kamu yararına çalışan diğer kurum ve kuruluşların geliştirilmesi ve bu kapsamda gönüllü çalışmanın ve kamu kurumlarının üçüncü sektörle işbirliğinin desteklenmesi için, 1 Nisan 2003 tarihinde, Polonya Çalışma ve Sosyal Politika Bakanlığı altında bir Kamu Yararı Dairesi kuruldu. Bu Daire'nin başlıca görevi, Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu ile getirilen düzenlemelerin uygulanmasını ve yaygınlaştırılmasını sağlamaktır.

Kamu Yararı Dairesi, kurumsal yapı olarak üç ayrı birimden oluşuyor:

- Hukuki İşler ve Kontrol Birimi
- İşbirliği ve Diyalog Çalışma Grubu
- Programlar ve İncelemeler Çalışma Grubu

Hukuki İşler ve Kontrol Birimi; kamu yararına çalışmaya ilişkin düzenleyici hükümler hazırlamak, bu alandaki mevcut yasaların uygulanmasına ilişkin inceleme ve değerlendirme yapmak ve bunun yanında, iç ve dış kontrolden sorumlu kuruluşlarla işbirliği içinde kamu yararına çalışan kuruluşların faaliyetlerini kontrol etmekten sorumlu birim.

İşbirliği ve Diyalog Çalışma Grubu; diğer kamu dairelerinin, yerel özerk yönetim birimlerinin ve sivil toplum örgütlerinin sosyal faaliyet alanlarında işbirliği yapmalarını ve sivil hareketin teşvik edilmesi ile iyi uygulamaların yaygınlaştırılması için yapılacak eğitim, seminer, konferans gibi çalışmalarını destekler.

Programlar ve İncelemeler Çalışma Grubu ise; sosyal hizmet alanındaki ödeneklere standart getirilmesi, kamu yararı, gönüllü çalışma ve sosyal diyalog alanlarında araştırmalar yapılması ve bilimsel araştırma kuruluşları,

Konsey üyeleri, hükümetin idari organlarından, yerel yönetimlerden ve sivil toplum örgütlerinden aday gösterilenler arasında sosyal güvenlik konularından sorumlu bakan tarafından atanır.

düşünce kuruluşları ve kamu yararı alanındaki uzmanlarla işbirliği içinde incelemeler yaparak sivil toplum örgütlerinin kamu kurumları ile olan işbirliği programları hakkında raporlar hazırlanmasından sorumludur.

Sivil toplum örgütlerine ilişkin yasalar, çeşitli bakanlıkların bu alandaki görüşleri, sivil toplum örgütlerine açık olan ihaleler, hükümet programları, yani kamu yönetimi ile üçüncü sektör arasındaki ilişki hakkındaki her türlü bilgi Kamu Yararı Dairesi'nin adresindeki internet sitesinde yayınlanmaktadır.

Kamu Yararına Çalışma Konseyi

Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu'na göre, sosyal güvenlik konularından sorumlu bakanın kamu yararına çalışmaya ilişkin danışma, inceleme ve yardımcı birimi olarak üç yıllık görev süreleri ile bir Kamu Yararına Çalışma Konseyi kurulur. Konsey üyeleri, hükümetin idari organlarından, yerel yönetimlerden ve sivil toplum örgütlerinden aday gösterilenler arasında sosyal güvenlik konularından sorumlu bakan tarafından atanır.

Konsey, sivil toplum örgütlerinin çalışması ve kamu yönetimi ile işbirliği yapması alanlarında ortaya çıkan birçok soruna çözüm getirilmesine katkıda bulunmuş ve Kamu Yararı Dairesi ile birlikte "Yerel Özerk Yönetim Birimleri ile Sivil Toplum Örgütleri Arasında İşbirliği Programı Hazırlanmasının İlkeleri" başlıklı bir kılavuz hazırlamıştır. Bunun yanında, Konsey'in mali konularla ilgili çalışma kolu, Maliye Bakanlığı temsilcileri ile işbirliği içinde; yapılan bağışların daha şeffaf hale gelmesi, belirli bir yüzde ile sınırlandırılması (yüzde 6), yüzde 1'lik vergi bağışı için sürenin uzatılması gibi konularda yasa değişiklikleri yapılmasına katkıda bulunmuştur. Bunun yanında, Konseyin, 2005 yılı için koymuş olduğu öncelikler, "Hükümet Programının Uygulanması Çerçevesinde Hükümet Faaliyetlerinin Temel Doğrultusu – 2005 Sivil Girişim Fonu" başlıklı belgenin

hazırlanıp Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmasını sağladı. Konsey, kamu yararına ve gönüllü çalışmaya ilişkin yasa tasarılarında üçüncü sektörün dikkate alınması için düzenli olarak görüş bildirmekte. Aynı şekilde, 2007-2013 Ulusal Kalkınma Planı'nın hazırlanmasında da Konsey üyeleri, sivil toplumun gelişimi, kalkınma ve uyum politikaları alanlarında görev yapan kurumlar arası çalışma gruplarıyla işbirliği yaptılar. Ayrıca Konsey, Avrupa Birliği yapısal fonlarından finanse edilen operasyonel programların yönlendirme ve izleme komitelerine sivil toplum örgütleri temsilcilerinin katılmaları için de tavsiyelerde bulundu.

Sivil Toplum Destek Stratejisi

Sivil Toplum Operasyonel Programı, Sivil Toplum Destek Stratejisi içinde iyi düşünülmüş bir sivil toplum vizyonundan ortaya çıkacak. Stratejinin, ilgili herkesin katkısıyla katılımcı bir şekilde oluşturulabilmesi için Ulusal Kalkınma Planı'nın bu bölümünden sorumlu olan Sosyal Politika Bakanlığı, Kamu Yararı Dairesi internet sitesinde aşağıdaki sorularla görüş topluyor.

- 1) Vatandaş olarak biz kim olmak istiyoruz? – sosyal, hukuki ve iktisadi farkındalığımız, tavrımız, ve faaliyetlerimiz;
- 2) Nasıl bir toplulukta yaşamak istiyoruz? – sosyal bağlarımızın türleri, sosyal düzen, çeşitli kamu kurumları ile ilişkiler;
- 3) Devlet yapısı içinde sivil toplum örgütlerinin yeri – üçüncü sektörün gelişmesi için gerekli koşullar;
- 4) İyi yönetim hakkında ne düşünüyoruz? – şeffaflık, açık ve katılımcı bir tür yönetim, yerindenlik;
- 5) Sosyal ekonomiye ihtiyacımız var mı? – piyasa ekonomisini tamamlayıcı olarak ekonominin sosyal yönleri için bir yer, vatandaş faaliyetleri için bir alan.

Strateji, bu sorulara verilen cevaplar ve diğer görüşler dikkate alınarak hazırlanacak.

Sivil Toplum Operasyonel Programı, Sivil Toplum Destek Stratejisi içinde iyi düşünülmüş bir sivil toplum vizyonundan ortaya çıkacak.

Sivil Girişim Fonu (FIO)

Sivil toplumun güçlendirilmesi amacıyla geliştirilen destek araçlarından biri de Sivil Girişim Fonu. Bu Fon, Bakanlar Kurulu kararıyla çıkarılmış ve sosyal güvenlik konularından sorumlu bakan tarafından idare edilen uzun dönemli bir hibe programı ve kaynaklar açık ihale yoluyla dağıtılıyor. FIO, sivil toplum örgütlerine yönelik ve onlarla işbirliği içinde sivil girişimi harekete geçirmek ve güçlendirmek amacıyla ortaya çıkmış bir program. FIO'nun temel hedefleri:

- Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu'nda tanımlanan kamu görevi alanlarında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerini desteklemek;
- Sivil toplum örgütleri ile kamu sektörü arasındaki işbirliğini desteklemek;
- AB fonlarının kullanımı için sivil toplum örgütlerinin faaliyetlerine mali destek vermek;
- Sivil girişim alanında sivil toplum örgütlerinin ortak çalışmasını gerektiren kapsamlı çabaları desteklemek; ve
- Yerindenlik ilkesinin uygulanması, işbirliği standartları ve demokratik sosyal düzenin gelişmesi konularında çözümler üretmek ve iyi uygulamaları yaygınlaştırmak.

FIO'nun, sivil toplum örgütlerinin gelişimi için kararlaştırılan ulusal strateji ile uyumlu olması ve "yüzde 1'lik vergi bağışı" kaynağı ile bağlantılı olması, yani verilen desteğin, bir önceki yılda vergi mükellefleri tarafından kamu yararına çalışan kuruluşlara verilen toplam miktardan az olmaması gerekiyor. 2005-2007 yılları içinse, yüzde 1'lik vergi bağışı miktarına bakılmaksızın hükümet, 8 milyon Euro'ya yakın bir miktarı FIO öncelikleri için ayırdı.

Polonya'da hayata geçirilen bu dört temel yapı – Kamu Yararı Dairesi, Kamu Yararına Çalışma

Konseji, Sivil Topluma Destek Stratejisi ve Sivil Girişim Fonu – sivil toplumun gelişimi ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sivil toplumun daha etkin rol oynaması için merkezi yönetim tarafından ortaya koyulan girişimi yansıtıyor. Bu girişimin yasal altyapısı da Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu ile oluşturulmuş durumda. Böylece, hem sivil toplum örgütleri hem de kamu kurumları için işbirliği olanaklarının çerçevesi çizilmiş oluyor.

Bu girişimin yasal altyapısı da Kamu Yararına ve Gönüllü Çalışma Kanunu ile oluşturulmuş durumda. Böylece, hem sivil toplum örgütleri hem de kamu kurumları için işbirliği olanaklarının çerçevesi çizilmiş oluyor.

Polonya'nın Yerel Yönetim Reformu Deneyimi

Olgu OKUMUŞ MARİTANO, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV)

Yerel Yönetim reformu, yetki ikamesi [*subsidiarité*]” ilkesi çerçevesinde yönetimde merkez ve çevre arasında dengenin yeniden düzenlenmesiyle, merkezi yönetimin yerelde çözülebilecek konulardaki yetkiyi bağımsız yerel yönetimlere bırakmasıdır.

Avrupa Antlaşması'nın 6. maddesinde yetki ikamesi ilkesinin kabul edilmesiyle Avrupa Birliği'ne üye ve aday ülkelerde siyasi erk aşağıdan yukarıya doğru yeniden yapılanma sürecine girmiştir.

Polonya yerel yönetim reformu örneğini ilginç kılan ise bu yeniden yapılanma sürecinin getirdiği değişimin hızı ve keskinliğidir. Polonya'da 1945 ve 1988 yılları arasında hakim olan tek partili totaliter sistem, 80'li yılların sonunda başlayan bir süreç ile yerini bağımsız yerel ve bölgesel yönetimler üzerine kurulu çok partili bir demokrasiye bırakmıştır. Bu sürecin önemi ise üç noktada toplanmaktadır; (1) Polonya'nın nüfusunun büyüklüğü ve yüzölçümünün genişliği, (2) Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki başarısı ve (3) Baltık ülkeleri için önder-model ülke konumunda olması.

Polonya'nın Yerel Yönetim Reformu sürecini aktaracağımız bu yazımız iki bölümden oluşacaktır: Polonya yerel yönetim reformunun getirdiği paradigma değişikliği ve bu değişim süreci neticesinde uygulanan yerel yönetim modeli.

Polonya yerel yönetim reformunun getirdiği paradigma değişikliği ve reformun tarihsel gelişimi:

Tüm eski Komünist blok ülkeleri gibi, 1989'a kadar Polonya'da uygulanan yönetim sistemi de otoriter bir rejim için düzenlenmiştir. Reform süreci yönetim sistemi içerisindeki görev dağılımını ve çeşitli kamu kurumları ve bireyler

Polonya yerel yönetim reformu örneğini ilginç kılan ise bu yeniden yapılanma sürecinin getirdiği değişimin hızı ve keskinliğidir. Bu sürecin önemi ise üç noktada toplanmaktadır; Polonya'nın nüfusunun büyüklüğü ve yüzölçümünün genişliği, Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki başarısı ve Baltık ülkeleri için önder-model ülke konumunda olması.

arasındaki sorumluluk dağılımının değişimini gerektirmiştir. Bu çerçevede reform sürecinde iki eylem planı gerçekleştirilmiştir. İlk özelleştirme ve yeniden düzenleme sistemiyle yatay hareketler ile devletin yetkilerinin çerçevesi daraltılmıştır. İkinci olarak ise dikey hareketlerle desantralize / ademi merkezîyetçi bir sistem kurulmuştur. Ademi merkezîyetçilik [*decentralisation*] merkezin yetki, güç ve kaynaklarının bağımsız yerel yönetimlere transferi anlamına gelmektedir. Desantralizasyon/ ademi merkezîyetçilik kapasitesinin geliştirilmesi ise bu değişim sürecinin en önemli işi olmuştur. Ancak Polonya'daki süreç sadece güç ve kaynakların yerel yönetimlere transferi anlamına gelmemektedir. Desantralizasyon karmaşık olan politik, ekonomik ve sosyal bir süreçtir.

Polonya'da desantralizasyon/ ademi merkezîyetçilik [*decentralisation*] ve yetki ikamesi [*subsidiarité*] prensiplerinin yerleştirilmesi için 1989 yılından başlayarak sistematik bir yerel yönetim reformu çalışması başlamıştır. Yerel Yönetim sistemi 1989'daki kuruluşundan 1999 yılındaki reform ile bugünkü halini alana kadar sekiz kez değişmiştir. Bu uzun süreci yedi tarihsel dönemde özetleyebiliriz.

1. Dönem: Komünist Polonya, 1945–1988: 1944 yılında Kızıl Ordu'nun Polonya'ya girişi ülkeye Sovyet totalitarizmi üzerine kurulu yeni bir yönetim sistemini getirmiştir. 20 Mart 1950'de tarihli bir kanun ile yerel otoriteyi ortadan kaldırarak yerlerine 1989 yılına kadar tek yerel

Olgu OKUMUŞ MARİTANO, Lisans ve Yüksek lisans derecelerini Paris Nanterre Üniversitesi ve Ecole Normale Supérieure (ENS) Cachan'da tamamlamıştır. Halen Paris Sciences Po Enstitüsü'nde doktora çalışmasına devam etmekte ve TESEV İyi Yönetişim Programında çalışmaktadır.

yapı olan “Halk Konseylerini” yerleştirmiştir.

2. Dönem: Devrim 1988- 1989 Ağustos: Mayıs 1988’de başlayan grev dalgasının ardından 1988’in Aralık ayında Lech Walesa, Vatandaşlık Komitesi ve ilk yarı-özel seçimler neticesinde Eylül 1989’de ilk komünist olmayan hükümet kurulmuştur. Vatandaşlık Komitesinin talepleri arasında yerel yönetim sistemine ilişkin olanlar şöyledir.

- Şehirlerde bağımsız yerel yönetim birimleri olan “gmina”ların kurulması

- Stalinci prensip üzerine kurulmuş tek tip otorite sisteminin terk edilmesi.

- Bağımsız yerel seçimler için çağrı yapılması ve “Halk Konseyleri” sisteminin yıkılması

3. Dönem: İlk Özgür seçimlere giderken, 1989-1990 Mayıs: İlk bağımsız seçimler sonucunda oluşan reformların uygulanması için gerekli kanuni organizasyon uyum ve çalışma planı gerçekleştirildi. Yerel Yönetim Reformu Bakanlığı kuruldu.

4. Dönem: İlk adımlar, ilk problemler, 1990- 1992 Haziran: 27 Mayıs 1990 tarihinde gerçekleşen seçimler ile bağımsız yerel yönetim birimi olan Gmina’lar yeniden kurulmuş ve yerel yönetimlere mülkiyet hakkı sağlanmıştır. Bu değişim ile yaklaşık 100.000 devlet memuru ve 2.000.000’den fazla devlet malı yerel yönetimlere devredildi. Bu dönemde başlayan girişimler ülkenin içerisinde düştüğü ekonomik kriz ve resesyonun yarattığı sosyal gerginlik nedeniyle kısa sürede ikinci plana atıldı.

5. Dönem: Bir adım ileri bir adım geri, 1992- 1994 Mayıs: Demokratik Sol Birlik hükümetinin reformlara karşı ve sadece çiftçilerin çıkarlarının korunması öncelik veren bir politika izlemiştir. 1994 Haziran’da gerçekleştirilen yerel seçimler sonrasında hükümetin yerel yönetim reformuna karşı sürdürdüğü politikalar nedeniyle yerel ve merkezi yetkililer arasında önemli gerginlikler doğmuştur.

6. Dönem: Tekrar duraklama, 1994- 1997 Ekim: Bu 3 yıllık dönemde hükümet demokratik Sol Birlik (SLD) ve Huzurlu Polonya Partisi (PSL)’nin

Polonya’nın yerel yönetim reformu sürecinin gelişimi 1990 yılında il belediyeleri ve 1999 yılında ilçe belediyeleri ve bölgesel düzeyde olmak üzere iki kademe gerçekleşmiştir.

koalisyonun elindedir. Hükümet yerel yönetimlerin gelişim sürecine karşı çıkmaya da reformun getirdiği ağır ekonomik yük nedeniyle yavaşlatılması gerektiğini savunmuştur. 1994-1997 yılları arasında Gmina’ların sorumlulukları artmış ama mali kaynakları zayıf dolayısıyla iş yapabilme kapasiteleri düşük yönetim birimlerine indirgendikleri görülmektedir. Duraklayan reform süreci 1997 yılının son çeyreğinde yeni Anayasa’nın yürürlüğü girmesiyle yeni bir boyut kazanmış ve Yerel Yönetimler devlet sistemi içerisinde Anayasa’ya dayanan yasal ve siyasi bir pozisyon sahibi olmuşlardır.

1997 yılından itibaren ise Polonya’nın artık Avrupa Birliği ile müzakerelere başlaması ve müktesebat uyumu çerçevesinde “yetki ikamesi” ilkesinin uygulanması için girişimlerin başlatılmış olmasıdır. Bu girişimler çerçevesinde orta derecedeki yerel idari birim olan poviat’ların restorasyonu sürecinin ardından bölgesel birimler olan vovoidshipler gündeme gelmiştir.

7. Dönem İkinci Evre: 1997- 2000: 1997 seçimlerinin sonucunda merkez sağ kanattan oluşan bir hükümet oluşmuştur. Yeni hükümet demokratik ve seçilmiş yerel ve bölgesel yönetimleri inşası sürecinde ikinci bir evre başlatmıştır, orta ve büyük ölçekli yönetim birimleri olan poviat ve vovoidshipler resmen kurulmuştur. Yeni reformlar sürecince aşırı merkezîyetçilik, bürokrasi, kamu hesaplarında saydamlık eksikliği ve idarenin hesap verebilirliği sorunlarını karşılaşılan temel sorunlar olmuştur. Reformların hedefi ise hukukun üstünlüğü ile yönetilen sivil devlet, yetki ikamesi, verimlilik, saydamlık ve hesap verebilirlik prensiplerinin uygulanması olarak özetlenebilir.

Polonya’nın yerel yönetim reformu sürecinin gelişimi 1990 yılında il belediyeleri ve 1999 yılında ilçe belediyeleri ve bölgesel düzeyde

olmak üzere iki kademedede gerçekleşmiştir. 1990 yılındaki reform merkezi yönetiminin beş tekelinin kırma hedefi üzerine kuruluydu. Komünist partinin siyasi tekelinin kırılması, özgür seçimler yapılması, devletin elindeki tekelin kırılması için anayasal değişiklikler yapılması, hiyerarşik bağımlılığın terk edilmesi ve beşinci olarak yerel sorumlulukların yerel konseylere/ meclislere devredilmesi. Yerel yönetimlere dair çalışmalar özellikle devlet mülkiyeti tekelinin kırılması için belediyelerin özel hukuka tabi bağımsız kanuni varlıklarının tanınması ve devlet mallarının önemli bir miktarının belediyelere devredilmesini içermekteydi. 1999 yılında ilçe ve bölgesel düzeyde gerçekleşen reformun amacı ise merkezi idareyi kısıtlayarak ve yerel yönetimlere daha geniş ve bağımsız sorumluluklar sağlayarak ve desantralize modeli tamamlamaktır.

1990 ve 1999 yılındaki reformlar neticesinde Polonya’da uygulanan yerel yönetim modeli.

Polonya’nın idari yapısına baktığımızda, üçlü bir ayırım görebiliriz; merkezi yönetim, bölgesel devlet yönetimi ve bağımsız yerel yönetim kuruluşları.

1999 yılında ilçe ve bölgesel düzeyde gerçekleşen reformun amacı ise merkezi idareyi kısıtlayarak yerel yönetimlere daha geniş ve bağımsız sorumluluklar sağlamak ve desantralize modeli tamamlamaktır.

1998 yılında vovodshiplerde merkezi teşkilata bağlı olmayan ve seçimle iş başına gelen bölgesel bir hükümet kurulması kanunlaşmıştır. Yeni idari sistemde bölgesel düzeyde karar alma organı, seçimle iş başına gelen Voivodship Parlamentosu’dur. Yürütme organı Voivodship Kurulu’dur ve bu kurula bölgedeki seçmenin oyuyla işbaşına gelen Marshal başkanlık eder. Marshal’ın en önemli görevi bölgesel kalkınmayı gerçekleştirmektir. Bununla birlikte voivodship’in en yüksek mülki idare amiri, Voivodo, yani bölge valisidir. Voivodolar, Devlet Hazinesinin temsilcileridir ve Başbakan tarafından atanırlar. Polonya’da 2000 yılında kabul edilen bir diğer önemli kanun ise Bölgesel Kalkınmanın Desteklenmesine Dair Kanun’dur. Bu kanuna göre merkezi hükümet ve bölgesel hükümet arasında ilişki, özellikle de bölgesel kalkınma programlarının yürütülmesine ilişkin görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir.



Polonya’da Yerel yönetim 3 tür mahalli idare birimine dayanmaktadır.
 En büyük yerel idari birim :
 voivodship (bölge) : 16 adet
 Orta boy idari birim: *powiat* (il) :380 adet
 En küçük idari birim *gminas* (belediye): 2489 adet

İyi yönetim programının çalışma alanlarının önemli bir ortak paydası olan Avrupa'da yetki ikamesi ilkesinin uygulanışı ve yerel kalkınma sorusunu uluslararası düzlemlerde karşılaştırmalı olarak ele aldığımız toplantılardan bir tanesi de geçtiğimiz Kasım ayında Paris'te gerçekleşti.

Uluslararası Araştırmalar Merkezi, CERI'nin ev sahipliği yaptığı, TESEV'den Fikret Toksöz, Olgu Okumuş Maritano, CERI'den Catherin Peron, François Bafoil, CNRS'ten Romain Pasquier ve Paris XII Üniveristesi'nden Catherine Lefèvre'in söz aldığı toplantıda Türkiye'deki yerel kalkınma sürecini farklı Avrupa ülkelerindeki örnekler ile karşılaştırma fırsatı bulduk.

Merkezi Paris'te bulunan CERI, "Centre de Recherche International"; Ulusal Bilimsel Araştırmalar Merkezi CNRS ve Siyasal Bilimler Araştırmaları Vakfı'nın ortaklığı ile 1952 yılında kurulmuştur. Disiplinler arası yaklaşımın hakim olduğu merkezde 60'a yakın siyaset bilimci, ekonomist, tarihçi ve antropolog ortak çalışmalar yürütmektedir.

Oturumun ilk konuşmacısı olan Fikret Toksöz Türkiye'de Yerel Yönetim Reformu sürecinin yerel kalkınma süreci için tarihsel önemini örnekler ile vurgulamıştır. Olgu Okumuş Maritano ise Türkiye'de günümüze kadar uygulanmış olan bölgesel kalkınma politikalarını güçlü ve zayıf yönleri ve kalkınma ajansları kanunu sunmuştur. Daha sonra da Türkiye örneğini Çek Cumhuriyeti ve Polonya'daki örnekleri üzerinden doğu Avrupa'daki bölgesel kalkınma politikaları ile karşılaştırmak üzere François Bafoil ve Catherin Peron söz almışlardır.

Peron bölgesel reformların siyasi Çek Cumhuriyeti'ndeki siyasi boyutuna parmak basarak bölgesel kalkınma politikasının idaresi için geliştirilen "Bölgesel Kalkınma Ajanslarının" rolü üzerinde durmuştur. Bafoil ise Avrupa Komisyonu'nun Ekonomik ve Sosyal Uyum Programı'nın başarıyla uygulandığı bir örnek olarak anılan Polonya'daki kalkınma ajansı yöntemini açıklamıştır. Seminer'in son konuşmacısı olan Romain Pasquier "Bölgeselcilik ve Avrupa'da Bölgeler" başlıklı sunumunda bölgeyi devlet ile yerel arasındaki ara mekânsal düzey olarak tanımlayarak, bölgeselcilik tanımının ise her ülkenin yapısına ve sürecine göre değişiklikler göstereceğini

belirtmiştir. Avrupa Birliği üyesi ülkeler için bölgeselcilik politikasının etkenlerini arasında merkez çevre politikaları, ekonomik yaklaşımlar, kültür, tarih, AB politikaları, uluslararası sözleşmeleri saydıktan sonra weberci bir metod ile 4 adet bölgeselcilik politikası tipolojisi oluşturmuştur.

,Romain Pasquier'nin Bölgeselcilik Politikaları Tipolojisi			
	Meşruiyet Kaynağı	Eylem Mantiği	Özdeşleşme Mantiği
Anayasal Bölgeselcilik	Sosyal Entegrasyon/Uyum	Hukuki ve İdari İkilik	Ulusal ve bölgesel düzeyin tamamlayıcılığı
Politik Bölgeselcilik	Kültürel Kimlik	Bağımsızlık ya da bölücü iddialar	Bölgesel ağırlıklı
İşlevsel Bölgeselcilik	Siyasi Yetkinlik	Çok düzeyli siyaset	Ulusal ağırlıklı
Yeni Bölgeselcilik	Ekonomik Küreselleşme	Özel ve kamudaki aktörlerin çok uluslu ağları	Bölgesel Ulusal ve Uluslararası birbirini tamamlar

Pasquier'nin sunumunun ardından incelenen Çek, Leh ve Türk örneklerinin hangi idea-type'e yakın olduğu üzerinden verimli bir tartışma başlatmıştır.

Türkiye'deki modelin "işlevsel bölgeselcilik" olarak addedebileceği üzerine yorumlar yapılmıştır. Avrupa Birliği Bölgesel Kalkınma Politikası uzmanı olan Prof. Bafoil, yerel politikaların verimliliği ve diğer etkenler göz önünde bulundurulduğunda "cazibe merkezleri" ve "Metropol/ Büyükşehirler" in geliştirilmesi üzerine kurulu bir kalkınma planını Türkiye için bölgesel yaklaşımlardan daha verimli olacağı doğrultusunda bir gözlemde bulunmuştur. Uzman Türkiye için ideal yerel kalkınma modelinin doğu Avrupa ülkelerindeki bölgesel kalkınma sistemi değil, batı Avrupa ülkelerinin 20. yüzyıl boyunca kullandıkları model olan "metropoller/ Büyükşehirler" in geliştirilmesi ile kalkınma olduğunu gözlemlemiştir.

TESEV uzmanları Paris-CERI seminerinin deneyimlerini ve DPT'nin Yeni Bölgesel Gelişme ve Polika ve Uygulamaları raporu ışığında cazibe merkezleri, kümeleşme ve Büyükşehirler ile kalkınma önerileri çalışmalarına devam etmektedir.

TESEV 2008 Etkinliklerinden

“1. İyi Yönetişim Kongresi”,
TESEV İyi Yönetişim Programı
13-14 Mart 2008, Ankara

8 Mart Derya Demirler Konferansı: “ Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet ve Kadın Hareketinin Geleceği”
TESEV Demokratikleşme Programı
8 Mart 2008, Eskişehir

Sivil Toplum Kuruluşlarıyla Eğitim Çalıştayı: “TESEV-Avrupa Komisyonu Güvenlik ve İnsan Hakları Alanında Sivil Kapasite Oluşturma Projesi”
TESEV Demokratikleşme Programı
31 Mart- 1 Nisan 2008, İstanbul- Ankara

Kitap Tanıtım Toplantısı: Avrupa Polis Etiği Kuralları & Türkiye’de Güvenlik Personelinde Sosyalleşme ve Güvenlik Sektörü Yönetimi: Türkiye ve Avrupa
TESEV Demokratikleşme Programı
Nisan 2008, İstanbul

Ankara Sunumları: “Güvenlik ve İnsan Hakları Alanında TESEV Demokratikleşme Programı Çalışmaları ve Bulguları”
TESEV Demokratikleşme Programı
2 Nisan 2008, Ankara

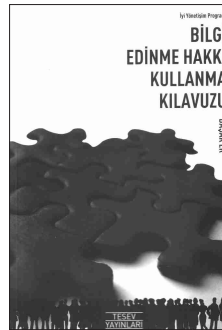
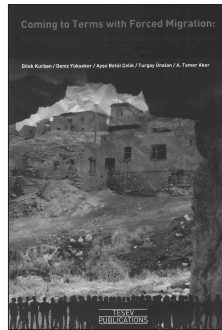
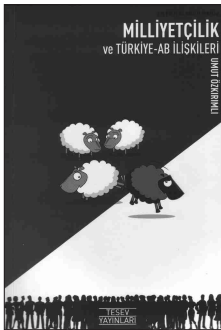
Savunma Muhabirleri ve Basın Mensuplarıyla Eğitim Çalıştayı: “TESEV-Avrupa Komisyonu Güvenlik ve İnsan Hakları Alanında Sivil Kapasite Oluşturma Projesi”
TESEV Demokratikleşme Programı
Mayıs 2008, İstanbul

“Milliyetçilik ve Türkiye- AB İlişkileri” Kitap Tanıtım ve Tartışma Toplantısı,
TESEV Dış Politika Programı
19 Şubat 2008, İstanbul

Türkiye – AB İlişkileri Yuvarlak Masa Toplantısı,
TESEV Dış Politika Programı
10 Mart 2008, Ljubljana, Slovenya

“Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (OGDP) ve Avrupalılaşıma” Rapor Tanıtım ve Tartışma Toplantısı,
TESEV Dış Politika Programı
19 Mart 2008, Viyana, Avusturya

TESEV Yayınlarından



Acımız Sonsuz

2004 yılından beri TESEV Demokratikleşme Programı sorumlusu olarak çalışan arkadaşımız Derya Demirler'i 8 Ocak 2008 günü Batman Bismil'de gerçekleşen bir trafik kazasında kaybettik. Derya'yı değerli karakteri ve savunduğu değerleri ile hep hatırlayacağız.



TESEV

Türkiye Ekonomik ve
Sosyal Etüdler Vakfı
Turkish Economic and
Social Studies Foundation

www.tesev.org.tr

"Bu yayının
gerçekleşmesine destek
sağlayan TESEV Yüksek
Danışma Kurulu'na
teşekkür ederiz."

TESEV İyi Yönetişim Bülteni

İmtiyaz sahibi: TESEV Yönetim Kurulu adına Can Pakler
Sorumlu müdür: Ahmet Buldam
Editör: Olgu Okumuş

Yönetim yeri:
TESEV

Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı

Bankalar cad. Minerva Han

No: 2 Kat: 3 34420

Tel: 0212 292 89 03 Faks: 0212 292 90 46

Karaköy / İstanbul

Grafik tasarım: Myra

Basım yeri: AKB

Yayın türü: Süreli

3 ayda bir çıkar

AKB Matbaacılık

Selmanipak Cd. 39/1

Üsküdar / İstanbul

www.akbmatbaa.com