

ORTA DOĞU VE BATI ASYA'DA YEREL YÖNETİM SİSTEMLERİ

Adem ESEN - Maan CHİBLİ

Orta Doğu ve Batı Asya'da Yerel Yönetim Sistemleri

Prof. Dr. Adem ESEN - Doç. Dr. Maan CHİBLİ

2020



UCLG-MEWA Adına İmtiyaz Sahibi

Mehmet Duman

Yazarlar

Prof. Dr. Adem Esen - Doç. Dr. Maan Chibli

Yayın Koordinatörü

Salim Korkmaz

Editör

Osman Çorumlu

Çevirmenler

Barış Timur - Bükre Türksoy - Çağın Bulakbaşı - Jülide Çetin Akkuş - Merve Açikel -
Osman Çorumlu

Grafik Tasarım

Sedrettin Konuk

Kapak Fotoğrafı: Kapalıçarşı Havadan Görünüş, İstanbul

ISBN: 978-605-70150-5-1

Adem Esen lisans eğitimini İstanbul Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi bölümünde tamamladı. Yüksek Lisans ve Doktora derecelerini de aynı üniversitede Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümünden aldı. 1999'dan 2009'a kadar Konya'daki Selçuklu ilçesinin Belediye Başkanı olarak görev yaptı. 2010 yılında Sabahattin Zaim Üniversitesi'nin kurucu rektörü olarak atandı. Şu anda İstanbul Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Bölüm Başkanı olarak görevini sürdürüyor. Yerel kalkınma ve kırsal-kentsel ekonomi üzerine çalışmalarını yürütmekte.

Maan Chibli kent planlaması üzerine uzmanlaşmış bir mimardır. Doktora derecesini 1994 yılında, Paris Val-de-Marne Üniversitesi'ndeki "Institut d'Urbanisme de Paris" enstitüsünden almıştır. Daha sonra Suriye'deki Halep Üniversitesi'nde Kent Planlama ve Çevre Bölümü'nde çalışmıştır. Akademik kariyerinin yanı sıra kent yönetimi alanında çeşitli uluslararası kuruluşlarla da çalışmıştır. 2003'ten 2011'e kadar Halep Belediye Başkanı olarak görev almıştır. Şu anda, İstanbul'daki Bahçeşehir Üniversitesi Mimarlık ve Tasarım Bölümü'nde çalışmaktadır.

Basım

Aryan Basım Yüzyıl Mah. Mas-Sit Matbaacılar Sitesi 5. Cad. No: 57 34550 Bağcılar/
İstanbul

Tel: 0212 544 99 06

Matbaa Sertifika No: 40073

Yayının hakları UCLG-MEWA'da saklıdır. Herhangi bir bölümünün referans gösterilmeden alıntılanması yasaktır. Hiçbir kısmı, UCLG-MEWA'nın yazılı izni olmaksızın yeniden üretilemez ve çoğaltılamaz, fotokopi de buna dahildir.

Yayınlanan içerik ile ilgili tüm sorumluluk yazarlara aittir.

İÇİNDEKİLER

TAKDİM	6
GİRİŞ	7
AFGANİSTAN	11
1.YASAL DURUM	12
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	17
3.GÖREVLER VE YETKİLER	22
4.FIRSATLAR VE TEHDİTLER	25
KAYNAKÇA	29
AZERBAYCAN	31
1.YASAL DURUM	32
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	37
3.GÖREVLER VE YETKİLER	41
4.FIRSATLAR VE TEHDİTLER	48
KAYNAKÇA	53
BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ (BAE)	55
1.ARKA PLAN	56
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	57
3.GÖREV VE SORUMLULUKLAR	61
4.ZORLUKLAR VE FIRSATLAR	69
KAYNAKÇA	73
BAHREYN	75
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR/DÜZENLEMELER	76
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	76
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI	81
4.YEREL YÖNETİMLER İÇİN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR	86
KAYNAKÇA	89
FİLİSTİN	91
1.YEREL YÖNETİM SİSTEMİ	92
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	95
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI	97
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR	105
KAYNAKÇA	108
İRAK	111
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR/DÜZENLEMELER	112
2.YEREL YÖNETİM YAPISI	112
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI	115
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR/FIRSATLAR	120
KAYNAKÇA	123
İRAN	125
1.YASAL DURUM	126
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	129
3.GÖREVLER VE YETKİLER	133
4.FIRSATLAR VE TEHDİTLER	140
KAYNAKÇA	149

KATAR.....	151
1.ARKA PLAN.....	152
2.YEREL YÖNETİM SİSTEMİ	154
3.GÖREV VE SORUMLULUKLAR.....	162
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR.....	168
KAYNAKÇA	171
KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ (KKTC).....	173
1.ÜLKE HAKKINDA GENEL BİLGİLER	174
2.YASAL DURUM	175
3.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	177
4.GÖREVLER VE YETKİLER	180
5.FIRSATLAR VE TEHDİTLER	186
KAYNAKÇA	190
KUVEYT	191
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR/DÜZENLEMELER	192
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	192
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI.....	197
4.YEREL YÖNETİMLERİN SIKINTILARI VE OLANAKLARI	203
KAYNAKÇA	206
LİBYA.....	207
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR/DÜZENLEMELER	208
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	208
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI	213
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR.....	219
KAYNAKÇA	223
LÜBNAN.....	225
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER	226
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	226
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI.....	231
4.YEREL YÖNETİMLERİN ZORLUKLARI VE FIRSATLARI.....	236
KAYNAKÇA	240
MISIR	243
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR/DÜZENLEMELER	244
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	244
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI	251
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR/FIRSATLAR	259
KAYNAKÇA	262
PAKİSTAN	263
1.TARİHÇE	264
2.YASAL DURUM	266
3.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	268
4.GÖREVLER VE YETKİLER	271
5.FIRSATLAR VE TEHDİTLER	281
KAYNAKÇA	288

SURİYE	291
1.ARKA PLAN.....	292
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	293
3.GÖREVLER VE SORUMLULUKLAR.....	295
4.ZORLUKLAR VE FIRSATLAR.....	299
KAYNAKÇA	303
SUUDİ ARABİSTAN.....	305
1.ARKA PLAN	306
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	307
3.GÖREV VE SORUMLULUKLAR.....	311
4.FIRSATLAR VE ZORLUKLAR.....	319
KAYNAKÇA	322
TÜRKİYE.....	323
1.MEVZUAT	324
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	328
3.GÖREVLER VE YETKİLER	334
4.YAŞANAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR	346
KAYNAKÇA	351
TÜRKMENİSTAN.....	353
1.MEVZUAT	355
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI.....	359
3.GÖREVLER VE YETKİLER	361
4.FIRSATLAR VE TEHDİTLER	363
KAYNAKÇA	366
UMMAN	367
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUN VE DÜZENLEMELER	368
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	369
3.YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI	375
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR.....	383
KAYNAKÇA	385
ÜRDÜN	387
1.YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR/DÜZENLEMELER	388
2.YEREL YÖNETİM YAPISI	388
3.YEREL YÖNETİMİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI	396
4.YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR/FIRSATLAR	404
KAYNAKÇA	408
YEMEN.....	409
1.ARKA PLAN.....	410
2.YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI	411
3.GÖREV VE SORUMLULUKLAR.....	415
4.ZORLUKLAR VE FIRSATLAR.....	429
KAYNAKÇA	434

TAKDİM

Değerli Yerel Yönetim Dostları,

UCLG-MEWA bölgedeki yerel yönetimler için bir bilgi kaynağı olma vizyonunu benimsemeye devam ederek bir başka yayını daha sizlere sunmaktan mutluluk duyuyor. Orta Doğu ve Batı Asya (MEWA) bölgesindeki farklı yerel yönetim sistemlerini araştıran bu çalışmanın bir ön versiyonunu 2013 yılında yayınladık. Şimdi sizlere daha da genişletilmiş bir ufukla yeni bir yayın sunuyoruz.

Küresel kent gündemleri, yerelden başlayan bir kalkınma hareketinin gerekli olduğu gerçeğini yineliyor. Özellikle, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları ve Yeni Kentsel Gündem olarak adlandırılan kentsel yol haritası, bize kapsayıcı, güvenli ve sürdürülebilir şehirler yaratmanın özel yollarını sunuyor. Öte yandan, her bölgenin yapısı ve öncelikleri hakkında ilk elden veri sahibi olmadan bir kalkınma stratejisi geliştirmek, yerel kalkınma idealini kalıcı bir miras bırakmadan, “su üzerinde yazı yazmak”tan ibaret kılacaktır. Bu gerçekleri göz önünde bulundurarak, yerel yönetimlerin mevzuatı, yapısı, görevleri ve yetkileri ile bölge ülkelerindeki zorluklar ve fırsatlar hakkında genel bilgi vererek, Orta Doğu ve Batı Asya’da Yerel Yönetim Sistemleri kitabının önemli bir rehber olacağına inanıyoruz. Bölgemizdeki mevcut ilişkileri de göz önünde bulundurarak, bu çalışmada dayanıklılık ve göç konularını ele almak, bölgemizin durumunu küresel gündemlerin muhtemel sonuçlarına göre görmemizi sağlayacaktır. Ayrıca bu yayınlı, bölgemizi daha geniş bir çevrede tanıtmayı ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için çeşitli paydaşlarla inşa edilecek iş birliği için bir temel oluşturmayı umuyoruz.

Bu kapsamlı kılavuzun gelecekte yerel yönetim alanında yapılacak çalışmalara ışık tutacağını umuyorum. Değerli araştırmacılar Prof. Dr. Adem Esen’e ve Doç. Dr. Maan Chibli’ye ve UCLG-MEWA personeline bu çalışmayı yayına hazırladıkları için içten teşekkürlerimi sunmak istiyorum.

Mehmet DUMAN
UCLG-MEWA Genel Sekreteri

GİRİŞ

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Ortadoğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı'nın (UCLG-MEWA) vizyonu, "Yerel yönetimler arasında ve dünya toplumu içinde, iş birliği yoluyla, yerel yönetimin değerlerini, amaçlarını ve çıkarlarını geliştirerek, demokratik yerel yönetimin dünya ölçeğinde birleşik sesi ve sözcüsü olmaktır". Misyonları arasında ise "Bölgede güçlü ve etkili demokratik yerel yönetimi hayata geçirmek; Üyeler arasında birlik ve işbirliğini teşvik etmek" yer almaktadır.

Bölge ülkelerinin yerel yönetimleriyle ilgili bir araştırma kitabı daha önceden yayınlanmıştı. UCLG-MEWA'nın vizyon ve misyonu çerçevesinde bölge ülkelerinin yerel yönetim sistemlerinin incelenmesi için Genel Sekreter Mehmet Duman'ın girişimiyle başlayan yeni çalışmanın hazırlıkları 2016 yılının son ayında başladı. Bu kapsamda birçok ön hazırlık yapılarak konunun ana başlıkları ve alt başlıkları belirlendi. İncelenen konular belirlenirken BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları dikkate alındı. Bu çerçevede bizlerin üzerinde çalışacağı ülkeler tespit edildi.

Bölge ülkelerinin yerel yönetimlerinin incelenmesi için ulusal ve uluslararası anayasalar, yasalar, raporlar, bilimsel tezler ve diğer kaynaklar taranmıştır. Ayrıca, ilgili ülkelere bilgi almak üzere bu ülkelerin İstanbul'daki konsoloslukları ziyaret edilmiş, bunlara araştırma başlıklarını içeren detaylı yazılar gönderilmiş ve resmi olarak bilgi, belge ve doküman talep edilmiştir. İslam İşbirliği Teşkilatına bağlı SESRIC ve diğer uzman kuruluşlardan istatistik veriler taranmıştır. Ancak istenilen düzeyde bilgi ve veri toplanamamıştır. Bilgi ve kaynak veri eksikliğinden dolayı, bazı eleştirilerin olması kaçınılmazdır. Ancak talep edilen ülkelere yeterli bilgi gelseydi, çalışma daha kolay olabilecekti. Belki burada görülen eksiklikler zamanla giderilebilecektir.

Türkiye ve Azerbaycan Avrupa Konseyi üyesi olduklarından, bu ülkelerle ilgili bölümlerde Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi izleme komitesi kararlarına atıfta bulunulmuştur. KKTC bölümünde de ilgisinden dolayı Kongre kararlarına yer verilmiştir.

Her ülkeyle ilgili veriler UN Data ve Dünya Bankası kaynaklarından alınmıştır. Daha sonra yerel yönetimlerin yasal yapılarına yer verilmiştir. Daha sonraki başlıkta yerel, merkezi ve bölgesel yönetimler arasındaki ilişkiler ve sorunlar incelenmiştir. Stratejik planlama ve performans değerlendirme, yerel yönetimlerin yetkileri ve sorumlulukları, mali durumları gibi konular üzerinde durulmuştur. Çalışmada çoğunlukla İngilizce referans kaynaklardan faydalanılmıştır.

Bu nedenle yazarların ulaşabildiği kaynaklar ve ele aldıkları konular az da olsa farklılık göstermektedir. Nitekim yazıların içerikleri eldeki kaynaklara ve verilere bağlı olarak değişmektedir. Referans sistemini kullanmakta yazarlar serbest bırakılmıştır. Yazarların çalışmaları editörler tarafından gözden geçirilmiş ve belirli bölümlerin çevirileri UCLG-MEWA personeli tarafından yapılmıştır.

Her ülkenin yerel yönetim tecrübesi farklıdır. Bu nedenle ülkeler arasında karşılaştırma yapılmamıştır. İçindekiler kısmında da görüleceği gibi, ülkeler alfabetik sıraya göre verilmiştir. Ülke profili tablosunda her ülke hakkında genel bilgiler verilmiştir. Bu bilgilerde yeknesaklık sağlanması için UN Data & Dünya Bankası verileri kullanılmıştır. Bunun yanında belli başlı yerleşim yerlerini göstermek için her ülkenin siyasi haritası konulmuştur. Daha sonra birinci başlıkta Yerel Yönetimler Mevzuatı; ikinci başlıkta Yerel Yönetimlerin Yapısı; üçüncü başlıkta Yerel Yönetimlerin Görev ve Yetkileri, dördüncü başlıkta Yerel Yönetimler Açısından Zorluklar ve Fırsatlar ve son olarak Kaynakça yer almaktadır. Bu ana başlıklar altındaki alt başlıklarında da yazarlar arasında uyum sağlanmasına dikkat edilmiştir. Burada görülecek farklılıkları da bu çerçevede ele almakta yarar vardır. Ülkelerin yerel yönetimlerine dair bilgilere göre her ülkenin ele alındığı sayfa sayısı da değişmektedir. Ayrıca bu yönetimlerin karşılaştıkları nüfus, göçler, yerel hizmetler gibi konular ele alınmıştır. Yerel yönetimlere dahil olan belediyeler, bölge yönetimleri ve diğer yerinden yönetim kuruluşları üzerinde durulmuştur.

Kitabın adı, **Orta Doğu ve Batı Asya'da Yerel Yönetim Sistemleri** olarak belirlenmiştir. 2019 yılında ilk olarak İngilizce yayınlanan bu çalışma, şimdi de Türkçe çevirisi ve güncellenmiş bilgileriyle okuyucuların istifadesine sunulmaktadır. Bu çalışmanın, MEWA bölgesindeki yerel yönetimlere katkı sağlayacağı ümidiyle, emeği geçen Genel Sekreter Mehmet Duman ve UCLG-MEWA Genel Sekreterliği çalışanlarına teşekkür ederiz.

Adem Esen – Maan Chibli

Destekleyenler



This publication was produced with the financial support of the European Union. Its contents are the sole responsibility of UCLG-MEWA and do not necessarily reflect the views of the European Union.



Sweden
Sverige

This document has been financed by the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida. Sida does not necessarily share the views expressed in this material. Responsibility for its content rests entirely with the author.

AFGANİSTAN

Adem Esen

Ülke Profili

Resmi Adı	Afganistan İslam Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	İslam Cumhuriyeti
Resmi Diller	Darice, Peştuca
Para Birimi	Afgani (AFA)
Yüz Ölçümü	652.864 km ²
Toplam Nüfus	38,9 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%25,5
Başkent	Kabil
Başkent Nüfusu	4,1 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	169 (0,511)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$552 (2020)
İşsizlik Oranı	%11,2 (2020)
Yoksulluk Oranı	%35,8 (2010)
Ormanlık Alan Oranı	%2,1 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	0,30 (2017)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YASAL DURUM

1. 1. Tarihçe

Eski Çağda Aryana, Orta Çağda Horasan diye adlandırılan, 1747 tarihinden bu yana Afganistan adıyla bilinen coğrafya; Orta Asya, Güney Asya, Ortadoğu ve Kafkasya arasında kesişme noktasındadır. Kuzeyinde Türkmenistan, Özbekistan ve Tacikistan, doğusunda Çin ve Pakistan kontrolündeki ihtilafli Jammu Keşmir bölgeleri, güneyinde Pakistan ve batısında İran ile çevrilidir. İngiliz Hind bölgesi ile Rusya arasında tampon bölge kurmak için İngiltere 1839 yılında Afganistan'ı ilk defa ve 1878'de de ikinci defa işgal etmiştir. Son yüzyılda, Afganistan Emiri Habibullah Han'ın 1919'da ölümü üzerine Emanullah Han döneminde bağımsızlık ilan edilmiş, 1932 yılında ilk anayasa hazırlanmış ve modern anlamda bakanlıklar kurulmuştur. 1929 yılında Nadir Han iktidara gelmiş, ancak 1933 yılında bir suikastta öldürülmüştür. Oğlu Zahir Şah 1973 yılına kadar yönetimde kalmakla beraber; bu süre zarfında 1933-1944 döneminde Haşim Han, 1944-1953 döneminde Şah Mahmut Han yönetimleri etkili olmuştur.

1947'de belediye seçimleri yapılmış, bazı demokratik girişimler olmuştur. O dönemde Afganistan 28 ile bölünmüştür. Yeni sisteme göre; her ili yöneten vali, merkezi hükümet tarafından atanmıştır. İller ilçelere (district, waleswali) ve kasabalara (alakadri) ayrılmıştır. Anayasaya göre, her ilin merkezinde bir meclis bulunur ve bunların üyeleri her ilçe ve kasabadan doğrudan seçilen meclis üyelerinden oluşur, bunlar dört yıllığına seçilirdi. Meclis tüm şehirlerin ve kasabaların kentsel ortak hizmetlerini yerine getirir, ulusal planda ilde belirlenen kalkınma hedeflerini yerine getirmeye destek olurdu. Her meclis, üyeleri arasından birini başkan olarak seçer ve başkan ayda bir defa olmak üzere meclis toplantılarını icra ederdi. Meclisin faaliyetlerini denetim ilin valisinin yetkisinde idi. Vali, meclis toplantılarına katılabilir ve konuşma yapabiliyordu, ancak meclis üyesi olmayıp oy kullanma hakkına sahip değildi. Meclisin çalışmaları için gerekli gelir kırsal kesimdeki arazilerden, kentsel kesimlerdeki emlak vergilerinden, taşıt vergilerinden, ithal edilen mallardan ve merkezi hükümet katkılarından oluşurdu. (Humes, Samuel; Eilen Martin, 1969)

1971-1972 yıllarında ülkede ciddi kuraklık ve taşkınlar yaşanmıştır. Otlaklardaki kıtlıktan dolayı pek çok hayvan telef olmuştur. Bu dönemde farklı eğilimlerde sol, merkez ve dini partiler kurulmuştur.

17 Temmuz 1973 tarihinde Davud Han darbesiyle Demokratik Halk Partisi Komünist Perçem kanadı etkili olmuş, 1976'da yeni anayasa ilan edilmiştir. 1978 yılında Afganistan Demokratik Cumhuriyeti kurulmuştur. (Batoor, Qari Feriaghun, 2016) 25-27 Aralık 1979 tarihinde Sovyetler Birliği ülkeyi işgal etmiş ve kendisine yakın kişileri işbaşına getirmiştir. Bu işgale karşı birçok direniş grubu ortaya çıkmıştır. Şubat 1989'da Sovyetler Birliği işgalden çekilmiştir. 1992 yılında komünist sistemin yerine İslam Devleti kurulmuştur. 1996 yılında Kabil'i

ele geçiren Taliban ülkeye hakim olmuştur. 11 Eylül 2001 yılında, militanlar dört uçağı kaçırarak, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki iki farklı hedefe intihar saldırısı düzenlemiştir. Bu saldırı sonucunda El- Kaide'yi suçlayan ABD yönetimi, Taliban'dan Afganistan'da saklanan tüm El- Kaide liderlerini ABD'ye teslim etmesini istemiştir. Ancak bu teklifin Taliban lideri tarafından reddedilmesiyle 7 Ekim 2001'de ABD, Taliban'a karşı bir savaş başlatmıştır. Kısa bir süre sonra İSAF¹ güçlerinin Taliban'a yönelik saldırıları sonucunda 13 Kasım 2001'de Taliban yönetimi devrilmiş ve yerine Afganistan'ın geçici hükümeti kurulmuştur. Afganistan'da dört yıl boyunca hüküm süren Taliban yönetiminin son bulmasıyla, Afganistan'ın geleceği için 27 Kasım 2001 yılında Birleşmiş Milletler ve ABD tarafından tertip edilen Bonn Konferansı, Afganistan için çok önemli bir dönüm noktası olmuştur.

Afganistan Anayasası üniter devlet yapısına sahiptir. Anayasanın 132. maddesinde, hükümetin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeleri hızlandırmak ve iyileştirmek için merkeziyetçiliğini sürdürdüğünü, ancak ulusal yaşamın gelişimine daha fazla insan katılımı, yerel ofislerin kurulması ve niteliği için başvuru yapılması gerekmektedir. Yine ulusaltı hükümet illere, belediyelere, ilçelere ve köylere atıfta bulunur. Merkezi hükümet bu kuruluşlar üzerinde etkilidir; çoğunlukla taşra teşkilatlarına verilen bütçeyi kontrol etmektedir. Kuzey ile Güney arasında Kuzey lehine önemli sosyal ve ekonomik farklılık vardır.

Afganistan'da 34 il (vilayet), 399 ilçe, yaklaşık 217 belediye ve 40.020 köy vardır. İl ve ilçe sayıları değişmekle beraber, yönetim biçimi 2004 Anayasasına dayanır. İllerde en üst yetkili Afganistan Başkanı tarafından atanan valilerdir. Valilikler ilçelere ayrılır. Tüm siyasi otorite Kabil'deki merkezi hükümete aittir.

Afgan ulusu: Peştunlar, Tacikler, Hazaralar, Özbekler, Türkmenler, Beluciler, Nuristaniler, Aymaklar, Kırgızlar, Kızılbaşlar, Gucarlar, Brohiler ve diğer etnik grupların bir araya gelmesiyle oluşan çok uluslu bir yapıya sahiptir.

Resmi dil Peştunca ve Darice dilleri olup, 2004 Anayasasına göre bu dillere üçüncü bir dil de eklenebilir. (Madde-16)

1.2. Yerel Yönetimlerde Anayasal Düzenleme

Afgan yönetim tarihinde 1923, 1931, 1964, 1976, 1987 ve 1990 anayasaları ve en son olarak 2004 yılında yeni anayasa kabul edilmiştir. 1923 ve 1931 Afgan anayasaları kralın mutlak gücünü tasdik etmektedir. Bu anayasalar tamamen liberal olmayan ve İslami kanunları vurgulayan niteliktedir. Sadece 1964 anayasası yasama, yürütme ve yargının ayırımına dayanan, anayasal bir monarşiyi öngörmektedir. Bu anayasa, Afgan kanunlarının laikliğini vurgulayan, ismen ilk liberal anayasadır. 1964 yılında Büyük Şura (Loya Cirge) oluşturulmuştur. 1987 anayasası yerel yönetim alanında yerel meclislere vurgu yapmaktadır. 128. maddede "Yerel yönetim amacıyla Afganistan Cumhuriyeti eyaletlere, bölgelere, şehirlere, illere, beldelere ve köylere ayrılmıştır. Bu yönetim birimlerindeki gücü onların meclislerinde bulunmaktadır" denilmiştir. 1990 Ana-

yasasında yönetim yapısı merkezi ve yerel olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Yerel yönetim iller, ilçeler, şehirler ve beldeler olarak ayrılırlar. Buralarda il ve bölge meclislere kurulması öngörülmüştür. İl ve ilçe meclisleri devletin o bölgedeki kalkınma amaçlarını yerine getireceklerdir. Bu anayasada Büyük Milli Meclis ve Halk Meclisi seçimlerinde Kabil şehrine ve ilçelerine il esasları uygulanması maddesi yer almıştır.

1987 Anayasası idari bölüm olarak Afganistan Cumhuriyeti'ni aşırı bir bölünmeye götürmüştür. Bu dönemde ülke eyalet, bölge, il, ilçe, şehir, nahiye, belde ve köylere ayrılmıştır. Bu dönemde yerel birimlerin meclisleri önem kazanmıştır. 1990 Anayasası ise yönetsel bölgeler olarak ülkeyi daha sade bir yapıya sokmuştur. Afganistan'da yönetsel bölgeler iller, ilçeler, şehirler ve beldeler olarak ayrılmıştır. Afganistan'da kurulan geçiş yönetimi tarafından hazırlanan 2004 Anayasasının 136. maddesinde, Afganistan'ın yerel yönetim birimi iller olarak belirlenmiştir. 2001 yılından sonraki yıllarda merkezi bir rejimin yeniden güçlendiği görülmüştür. 2004 anayasası, merkezi hükümetin dışındaki kurumlara neredeyse hiç yetki vermemektedir.

2004 anayasasının yerel yönetimlere uygulaması zaman almaktadır. 2005 yılında il konseyleri seçilmesine karşın, ilk Karzai yönetiminin kuruluşundan sonra yerel yönetimlere pek ilgi gösterilmemiştir. 2007'de Anayasanın 132'nci maddesine göre yerel yönetimle ilgili yetkiler, İçişleri Bakanlığından yeni oluşturulan Bağımsız Yerel Yönetim Başkanlığı-IDLG'ye (Independent Directorate of Local Governance) devredilmiştir. IDLG başkanına Bakanlar Kurulunda bakanlık statüsü verilmiş ve bundan sonra organ, yerel hükümet işlevinin iyileştirilmesi için önemli bir konuma gelmiş ve önemli miktarda dış finansman sağlamıştır. Bu birimin amacı il düzeyinde kurumları güçlendirmek, hesap verebilirliklerini geliştirmek, vatandaşların katılımı için fırsatlar sağlamak ve yerel ofislerin Afgan halkının sosyal refahını arttırmak için ulusal hizmet programlarının kolaylaştırılmasında etkin rol oynamalarını sağlamayı içermektedir.

Bağımsız Yerel Yönetim Başkanlığının dört fonksiyonu vardır:

- 1) Politika oluşturma fonksiyonu: Bu idare ilk kez, 600 sayfalık Afgan yerel politikasını kaleme almıştır. Burada yerel politika, yerel yönetimin amaçları, stratejisi ve yapısı belirlenmiştir.
- 2) İdare geliştirme fonksiyonu: Yerel birimleri güçlendirme, kapasite geliştirme ve desteklemeyi içermektedir.
- 3) Yönetişim fonksiyonu: Vatandaşların yerel yönetime katılımını sağlamak ve desteklemekte diğer ülkelerin deneyimlerinden ve yardımlarından yararlanarak sistemin kurumsallaştırılmasına yardımcı olabilecektir.
- 4) Destekleyici fonksiyonlar: Yerel programların ulusal programların uygulanmasını kolaylaştırma fonksiyonudur.

2008 yılında sosyal gelişme programlarına başlanılmıştır. Bu programlarda

ISAF, UNAMA ve diğer sivil toplum örgütleriyle işbirliği yapılmıştır.

Ulus-altı Yönetişim Hakkındaki Politika Belgesi (The Policy Paper on Subnational Governance) Mart 2010'da cumhurbaşkanlığı onayını almış ve eyalet, ilçe, köy ve belediye meclisinin oluşumuyla ilgili yasa çıkmıştır. Yerel yönetimde diğer önemli bir faktör, Kırsal İyileşme ve Gelişme Bakanlığı (Ministry of Rural Rehabilitation and Development) Sosyal Dayanışma Programı (National Solidarity Program) ve kırsal düzeyde Toplumsal Kalkınma Meclisi (Community Development Council) üzerinde durmaktadır. Bunlar, bütçenin üçte ikisini karşılamaktadır. İlçe Kalkınma Kurulları (District Development Assemblies) halen pek çok bölgede çalışmaktadır.

1.3. Yerel Yönetimlerde Yasal Düzenleme

Belediyeler 1957, 2000 ve 2003 yıllarında çıkan değişik kanunlarla yönetilmektedir. IDLG ve uluslararası toplum yeni bir belediye yasasının çıkarılmasını talep etmektedir.

Afganistan'da alt milli yönetimin, yani yerel yönetimin 4 ögesi vardır: Bunlar: İl, ilçe, il belediyesi ve ilçe belediyesidir. Halen ülkede 34 il (wolyat), yaklaşık 364 ilçe (uluswali) vardır. Afganistan'da iller, 3 ile 27 arasında değişen sayıda ilçeye sahiptir. İl belediyeleri (sharwali wolyat) her ilde mevcuttur. İlçe belediyeleri (sharwali uluswali) ise birçok ilçede mevcuttur (Büyükbaş, 112) Afganistan'da toplam 153 belediye (34 il ve 119 ilçe belediyesi) vardır. Hepsi de İçişleri Bakanlığına bağlıdır. İl belediyesi, il yönetiminin bir dairesi gibi teşkilatlanmıştır. İl yönetiminin her dairesinin, ilgili bakanlıkça oluşturulması gibi, belediyeler de bağlı oldukları İçişleri Bakanlığınca oluşturulur. Bu kapsamda il belediye başkanları İçişleri Bakanlığınca atanır. Belediye başkanı belediye meclisini yönetir. Belediyelerin bütçesi merkezden değil, yerel kaynaklardan oluşmaktadır. Son anayasanın 141. maddesine göre, şehir işlerini yönetmek için belediyeler kurulur, belediye başkanı ve meclis üyelerinin özgür, genel, gizli ve doğrudan seçimlerle seçilir. (<https://idlg.gov.af/history-idlg/>; Büyükbaş, 2006, 111)

Bir ilin yöneticisi olan vali, Devlet başkanını temsil eder ve kalkınma, koordinasyon ve güvenlik konusunda yetkilere sahiptir. İlçelerdeki kaymakamlar (*woluswals*) da valinin denetimine tabidir. Valinin siyasi ve diplomatik fonksiyonu vardır. Ayrıca yüksek düzeydeki atamalar hakkında görüş bildirir ve ildeki bazı memurları atama yetkisine sahiptir. İl yönetiminin çok az bağımsız karar verme yetkisi vardır.

İl yönetimi idari, mali ve denetim hizmetlerini kapsayan müdürlüklerden oluşmaktadır. İl yönetimi üyeleri Reform ve Yeniden Yapılanma birimince atanmaya başlamıştır. Vali 6 dereceden 8 dereceye kadar düşük düzeydeki idari personelin atama yetkisine sahiptir. Üçten 5 dereceye kadar olan atamaları İl Medeni Hizmet Kurulu ve 1 ile 3 dereceler (vali ve kaymakam gibi görevler) Yüksek Denetleme Kurulu tarafından atanır ve başkan tarafından onaylanır.

Maliye Bakanlığı Hazine birimine bağlı defterdar (*mustofiat*) mali konuları ve

bütçe sürecini yönetir. Gelirlerin konsolidasyonu ve bağış fonlarındaki rolü merkezi hükümete aittir. Kaymakam (*woluswal*) hizmet tedariki, adalet ve güvenlik hizmetlerinin koordinasyonu ve izlenmesinden sorumludur. İlçe müdürlüklerinin bütçesi yoktur, ancak maaş, ulaşım ve küçük harcamalardan sorumludur. Kaymakam ister resmi, isterse daha gündelik sosyal çalışmalarla halkla hükümetin buluşma yeridir. Kaymakam bakanlıklara ait müdürlüklerle, Afgan Polisi Afghan National Police (ANP), Ulusal Güvenlik Başkanlığı the National Directorate for Security (NDS), Afgan Ulusal Askeri makamları Afghan National Army (ANA) ile Uluslararası Güvenlik Yardım Gücüyle International Security Assistance Force (ISAF haftalık toplantılar yapar.

Resmi yetkileri nispeten sınırlı olmasına rağmen, woluswal özellikle de adalet sağlanması alanında devlet hizmetlerine gözetmen ve önemli bir eleman olarak hizmet ediyor. Bununla birlikte, son zamanlardaki usule dönük değişiklikler, yürütme ve yargı arasında ayrım yapmıştır. Kaymakamın maiyetinde üç sekreter bulunur: ilçedeki müdürlüklerin koordinasyonunu sağlayan sekreter, mali konulardan sorumlu bir sekreter ve yönetimden sorumlu bir sekreter. Ayrıca, karyadar veya malik gibi topluluk liderleri tarafından sağlanan verilerin haşhaş ekimi üzerine kaydedildiği bir köy işleri görevlisi de vardır. Köy işleri görevlileri köylerden gelen öneri ve şikayetleri dinler ve doğal felaketlerde yerel önlem almakla yükümlüdür.

1. 4. Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Seçimlere seçmen olarak katılmak, erkek-kadın tüm Afgan vatandaşlarının eşit hakkıdır. Minimum seçmen yaşı 18'dir. Ayrıca seçmenlik için listelere kaydolma, seçmen kartına sahip olma ve herhangi bir mahkemeden politik haklara yönelik kısıtlama cezası almamış olmak gerekir.

Halk Meclisi seçimleri esnasında aynı zamanda il ve ilçe seçimleri de yapılarak, il ve ilçe meclisleri oluşturulur. İl meclisleri, nüfusları ile orantılı olmak üzere 9-29 sayısı arasında değişirken, ilçe meclisleri yine nüfuslarına göre 5-15 kişi arasındadır. (Seçim kanunu m.29)

Her il, en çok oyu alan adayların seçilebileceği çok üyeli bir seçim bölgesidir. Ancak burada kadınlara pozitif ayrımcılık için anayasal şart gündeme gelmektedir. Gerek aday gösterme, gerekse meclis üyeliklerine seçim esnasında bu ayırım mevcuttur. (Seçim kanunu m.23)

Anayasa ve seçim kanununda, gerek başkanlık gerekse meclis üyeliklerine adaylık için de bir takım şartlar belirlemiştir. Bunlardan en dikkat çeken, yatırılacak depozitodur. Adaylık esnasında, başkan adayları 50 bin, Milli Meclis adayları 15 bin, il meclisi adayları 5 bin ve ilçe meclisi adayları da 3 bin Afgani yatırmak zorundadır. Ancak, bu adaylardan başkan adayları geçerli oyların % 15'ini, Milli Meclis adayları ve yerel meclis adayları oyların %3' ünü alırsa, alınan paraları iade edilmektedir. Diğer taraftan bir başkan adayı, adaylık başvurusu esnasında kendisini destekleyen farklı bölge ve etnik guruplardan, en

az on bin seçmenin seçmen kartı kopyasını, kendisini destekleyenler olarak, seçim organına sunmak zorundadır. Bu şart Halk Meclisi adaylarında 500, il meclisi adayları için 300 ve ilçe meclisleri için 200 kişidir. (Seçim kanunu Madde-44) Bu kural ile ilgili olarak, oylamanın gizliliği ilkesine aykırı düştüğü ve politik hakların kısıtlanması anlamına geldiği şeklinde gündeme getirilen iddialara karşılık, sistemi savunanlar, seçmenin bir adayı destekleyip oylamada başkasına oy verebileceğini öne sürerken, birçok ülkede bu tür uygulamaların varlığını gündeme getirmektedir.

Kişilerin parti yerine bağımsız olarak aday olmayı tercih etmektedir. Bunun sebepleri şunlardır:

- Ülkede güçlü ve tek başına iktidara gelen siyasi bir parti yoktur.
- Afgan halkı komünist rejimden sonra ülkede ortaya çıkan bütün iç savaşlara farklı siyasi partilerin sebep olduğunu düşündüğü için, siyasi partilere destek vermemektedir.
- Siyasi faaliyette bulunan partiler maddi kaynak açısından zayıftır. Bu nedenlerden dolayı siyasi partilere üyesi olmak tercih edilmemektedir.
- Genel olarak Afganistan'da siyasi partiler ile etnik gruplar arasında sıkı bir bağ vardır. (Shafaq, Nasima. 2016)

Ülkede aşiret veya boy sisteminin hakim olması ortak siyasal değerler oluşturulmasını zorlaştırmaktadır.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler, Sorumluluklar

Afganistan yönetim sisteminde eskiden devralınan en göze çarpan özellik aşırı merkeziliktir. Yerel yönetimlerin karar verme yetkileri ve mali kaynakları üzerinde bazı takdir yetkileri kısıtlıdır. Bunun yerine, merkezi yönetimin il ve ilçe müdürlükleri vardır. İl valileri, merkezi devleti temsil eder, bakanlıklara kıyasla belirsiz bir koordinasyon ve gözetim fonksiyonu uygularlar ve kaymakamlıklar taşra yönetimini temsil eder; Doğumların, ölümlerin ve evliliklerin sicil kaydını tutmak; aynı zamanda belirsiz bir koordinasyon ve gözetim görevine sahiptir. Belediyeler istisnadır, çünkü kendi kendine yeterli olmaları ve verdikleri geliri (genellikle vergiler ve tarifeler) muhafaza etmeleri beklenir. Ancak kural olarak, gelirleri ihtiyaçları için yetersizdir. Kabil, merkezi hükümetin mali desteğini alan tek belediyedir (Shurkin, 2011) Başkent, Kabil bir belediye olmakla beraber, başkent olduğundan ayrı bir statüsünün olması gerekmektedir. Kabil'in denetimi, Başkan tarafından yapılmaktadır.

Vali, eyalet düzeyinde başkan tarafından atanan en üst düzey yöneticidir. Vali, Başkan tarafından görevden alınabilir veya yeniden atanabilir. Bununla birlik-

te IDLG genel olarak eyalette vali aday adayların listesini bulundurmaktadır. Vali oylandığında veya seçildiğinde, bir üst düzey kişi tayin eder, kabul edilirse Cumhurbaşkanı tayin eder. Aslında, Kabil’de Eyalet Bakanlığı tarafından il personeli için karar veriler ve İdari İşler Bürosu, Bağımsız İdari Reform ve Sivil Hizmet Komisyonu (IARCSC) başkanı tarafından denetlenir.

Tablo: 1 İl merkezi yönetim birimleri

İl meclisi	İl mahkemeleri	İl idaresi	AIHRC İl bürosu	IARCSC Bölgesel büro	Özel sektör
Sivil toplum					
Şuralar (meclisler)	Kurullar ve Meclisler	Medya	Cemaat- ler		
İl yönetimi					
İl valisi	(PAA) İl kalkınma komiteleri	İl polis müdürü	Defterdar	İl müdürlükleri	İl savcılığı

2.2. Yerel Yönetimlerin Organları

Table 2 Afganistan’daki Ulus-altı Yönetim Organları

Düzey	Afgan devleti	Kamu Kurumu Niteliğindeki Kuruluşlar
İl (vilayet)	İl valisi, bakanlık birimleri, il meclisi	İl Kalkınma komiteleri
İlçe	Kaymakam, ilçe müdürlükleri	İlçe kalkınma kurulları ve ilçe meclisleri
Belediye	Belediye başkanları, bakanlık birimleri	
Köy		Toplum kalkınma meclisi

2.3. Yerel Yönetimlerin Meclisleri

2.3.1. İl Meclisleri

Afganistan İslam Cumhuriyeti yönetiminin yapısında, yerel yönetim birimi il-dir. İllerin sayıları, alanları, bölümleri, yapıları ve yönetimleri; üzerlerinde yaşayan halk, sosyal ve ekonomik koşullar ve coğrafi durumu esas alınarak kanunlarla tespit edilmiştir (Madde 136) Hükümet, merkeziyetçiliğin ilkelerini muhafaza ederken, ulusun gelişimine halkın katılım oranını artırmak ve ekonomik, sosyal, kültürel çalışmaları

hızlandırmak ve ilerletmek için bazı yetkileri kanunlar çerçevesinde yerel yönetim birimlerine aktarır. (Madde 137)

İl Meclisi (Woleyati Shuras) seçilmiş merkezi taşra organıdır; 2005 yılında kurulmuştur. Ülkede 420 il meclis üyesi illerin nüfusuyla orantılıdır. Bunun dörtte birisi kadınlara ayrılmıştır. Aday olmak için o ilde oturmak gerekir.

İl Meclisi üyeleri, kanunlara uygun olarak dört yıllık bir süre için, orantılı nüfus dağılımı ile il sakinleri tarafından kullanılan hür, doğrudan, gizli oy ve genel seçimler yoluyla seçilir. İl Meclisi, devletin gelişim hedeflerinin sağlanmasına ve kanunda belirtilen yollarla işlerin ilerletilmesine katılır ve ilgili konularda il yönetim birimlerine danışmanlık yapar. İl Meclisleri görevlerini il yönetimleri ile işbirliği içinde yerine getirirler. (Madde-138, 139)

Halkı ilgilendiren faaliyetleri organize etmek ve onların yerel yönetimlere aktif olarak katılımlarını sağlamak için kanun hükümleri çerçevesinde ilçelerde ve köylerde meclisler kurulur. Bu meclislerin üyeleri üç yıllık bir süre için yerel halk tarafından özgür, gizli, genel ve direk oylama yoluyla seçilirler. (Madde 140) Şehir işlerini yönetmek için belediyeler kurulur. Belediye başkanı ve meclis üyeleri özgür, genel, gizli ve doğrudan seçimlerle seçilir. Belediyeler ile ilgili konular kanunla düzenlenmiştir. (Madde 141)

Meclislerin bağımsız bir mali kaynağı olmayıp, büro alanı dahil her şey valiye bağlıdır. İlçe meclislerinin olmaması Afgan halkının merkezi hükümetle ilişkilerini güçlendirmek için bir fırsattan mahrum bırakmaktadır. Çünkü anayasaya göre, ilçe meclisleri Ulusal Meclisin Ayan Meclisi (Upper House) üçte birini seçme yetkisi vardır.

İl meclislerini sıkıntıya sokan sıkıntılara rağmen, örneğin 2009 il meclisi seçimlerinde aday eksikliği yaşanmamış, ayrıca halk genel seçimlerden daha fazla ilgi göstermiştir. Bu da halkın yönetime katılımı konusunda önemli bir gelişmeyi göstermektedir.

2.3.2. İlçeler

İller ilçelere ayrılır. İl ile buna bağlı ilçeler arasındaki yönetim ilişkileri merkezi yönetimin il ile ilişkileri gibidir. İl yönetimleri ilçelere göre daha az takdir yetkisine sahiptir, zira Kabil'deki merkezi yönetim (bakanlık) ilçenin kadro tahsislerini onaylamaktadır. Bununla birlikte, il valisi çoğu kez ilçe yöneticisini veya üst düzey personeli tayin etmektedir. Adaylar IDLG Başkanı tarafından atanmış ve onanmışsa, atama için Başkana sunulmaktadır.

Tablo: 3 İlçe düzeyinde yerel kuruluşlar

İlçe düzeyinde yönetim organları

İlçe Meclisi	İlçe Mahkemeleri	İlçe Yönetimi	Özel sektör	
Sivil toplum				
Meclisler	Kurullar ve meclisler	Medya	Sivil toplum	
İlçe Yönetimi				
Kaymakam	İlçe İdari Kurulu	İlçe Polis Müdürlüğü	İl Müdürlüklerinin İlçe Şeflikleri	İlçe savcılığı

İlçe kaymakamları farklı suistimal ve/veya uyuşturucu ticareti dahil kaynaklar ve güçlere sahiptir. Bunların devletle vatandaşlar arasındaki uyuşmazlıkları çözümde önemli rolleri vardır. Bu yüzden bunlar “gözetmen” (gatekeeper) niteliğindedir. Kaymakam, özellikle, “herhangi bir dilekçeye eyaletin resmi kurumlarına ilk ulaştığında ne gibi uygun yanıt verileceğine” karar verir.

İlçe Meclisleri (The District Councils) ilçenin nüfusuna göre 5-15 arası üyeden oluşur. Adayların aday oldukları ilçede oturmaları gerekir.

2.3.3. Belediyeler

2004 Anayasasının 141’nci maddesine göre, belediyeler (*sharwali*) hemşehrilerin genel refahını sağlamak “belediye işlerini yapmak üzere” kurulmuştur. İdari hiyerarşide, bir belediye bir il ve ilçeden aşağıda veya bir ilçe ve köy arasında kaldığı söylenebilir. Gerçekte belediyelerin il hiyerarşisinde dikey bir ilişkisi gözükmemektedir. Kabil’deki IDLG, belediyeleri denetlemektedir. Belediyelerin kendi vergilerini toplamalarına rağmen, IDLG her belediye'deki personel sayısını ve bütçesini onaylamaktadır. Herat ve Kandahar’da tayin olunmuş yönetimin aksine, kırsal belediyeler il belediyesiyle olan ilişkilerini rapor etmektedir. Kural olarak her ilin, il belediyesi (*sharwali welayat*) vardır. Her ilçede kırsal belediye (*Sharwali Uluswali*) sahiptir. Afganistan’da il ve kır düzeyinde 150 civarında belediye vardır.

Belediyelerin sınıflandırılması ve sayılarının azaltılmasına yönelik olarak kriterlerin oluşturulması için IDLG, muhtemelen bir sonraki belediye yönetim programı kapsamında önerilecek olan yasanın değiştirilmesine yardımcı olması için USAID’den yardım istemiştir. USAID, yaklaşık 40 belediye ve Kabil’de bir çalışma yapmıştır. Belediyeler, vergi toplamak ve gelir arttırmakta yetkili, mali kaynakları olan kuruluşlardır ve bütçe özerkliğine sahiptir; çevre düzenlemesi, park temizliği, çevre temizliği ve çöp toplama gibi hizmetleri yapar. Belediyeler şu anda merkezi hükümetten transfer ödemeleri almamaktadır, ancak ulusaltı/taşra yönetim politikasında bu durum düzenlenebilir. Halihazır sistemde, belediyeler gelirlerini kendileri sağlamak ve bu gelirlerle hizmetlerini

yapmaya çalışmaktadır. Merkezi hükümetten yapılan transfer ödemeleriyle belediyelerin gelirleri daha da artacaktır.

Afganistan'da taşra yönetimin yetersizliği geleneksel yönetim biçimlerinin sürmesine yol açmaktadır. Aşağı yukarı tüm düzeylerde kabile yöneticileri, yaşlılar, ulema (*mullah ve mulawis*), milis komutanları veya diğer güçlü Jirgas'lardan oluşan şura veya jirgas teşkilatları vardır. Jirgas, çoğunlukla yaşlı, saygın insanlar topluluğunun karar almak için toplandıkları köy seviyesinde tartışma yapılan geleneksel açık forumlardır; bunlar arasında, Peştun davranış kurallarının (peştunwali) yerel gümrük türevleri ile uyumsuzlukların tahkim edilmesi de dahil olmak üzere yalnız etnik Peştunlar değil, aynı zamanda diğer topluluklardaki diğer geleneklerdir.

Şura, geleneksel olarak kararlarına bağlı olmayan bir yöneticinin hizmetinde danışma kurulu görevini yerine getirir. Bunlar kentsel alanlar dışında hakka-niyetin sağlanmasında önemli rol oynamaktadır. İlçe kaymakamları bazen bu şuralarla istişare yapmaktadır. Ancak, bu meclisler belirli bir seçim bölgesini temsil etmemektedir. Aynı zamanda güven sorunu yaşayabilmektedir. Kabileler ve ulema gibi geleneksel otorite, yıllarca süren savaş ve göçler yüzünden bir çok alanda kayba uğramış ve güvensizlik oluşmuştur. Karar çıkartan bir şura olması, mutlaka kararın yerel halkın gözünde herhangi bir meşruiyete sahip olduğu anlamına gelmez; şuranın kompozisyonu, oluşumu ve halka açıklığı hakkında iyi bilgi toplamak da önemlidir. Burada sorun, bu organın şeffaf bir şekilde çalışıp çalışmadığı veya marjinalize edilip edilmediğidir.

Afgan uleması, ilçe, taşra ve ulusal düzeyde farklı işlevleri olsa önemli siyasi nüfuza sahiptir. Afganistan'ın komünizm öncesi hükümetleri ulemayı kurumsallaştırmaya ve onları devletin İslami kimlik bilgilerini doğrulamak ve bunları kullanmak için kullanmaya çalışmıştır. Sovyetlere karşı savaşta ulema yerini almış ve yeni siyasi güvene kavuşmuştur.

2.3.4. Köyler

Afganistan'da 30 bin civarında köy vardır. Afgan kırsal toplumunda köyler temel topluluktur.

Table: 4 Köyde bulunan yerel organlar						
Köy Meclisi (Heyeti)				Toplumsal Kalkınma Meclisleri		
Köy Topluluğu						
Şura ve Meclisler				Medya		
Gayriresmi yönetim organları						
Malik	Arbab	Qaryadare	Khan	Rishsafid	Malik guzar	Qumandan and communities

2.4. Belediye Başkanları

Belediye başkanları, IDLG tarafından il ve il valilerine danışılarak ve Başkan tarafından atanmaktadır. Bunun istisnası Başkan tarafından doğrudan verilmiş olan ve Bakan derecesine sahip olan Kabil Belediye Başkanıdır.

2.5. Yerel Yönetimlerin Çalışanları

Belediye çalışanlarını başkan atar ancak memuriyet derecesine göre, belediye başkanı, vali veya İçişleri Bakanı'nca da atanır. Kabil için özel bir durum vardır, başkent belediye başkanını ve üst düzey memurlarını devlet başkanı seçer, bütçesini de Maliye Bakanlığı yapar.

Afganistan'da yaklaşık 250-350 bin kamu çalışanı vardır. Tüm kamu çalışanlarının bir listesi olmadığı için çalışan sayısının kesin sayısı bilinmemektedir. Her ay ödenen maaş bordroları da farklılık göstermektedir. Kamu çalışanlarının yaklaşık 120 bini yani % 40'ı Kabil'de bulunmaktadır. Geri kalan 200 bin civarında çalışan taşradadır. Tüm kamu çalışanlarının 60 bini orduda, 6 bini Kamu İktisadi Teşekküllerinde, 3 bini belediyelerdedir. (Büyükbaz, 2006, 112)

3. GÖREVLER VE YETKİLER

Afgan yerel politikasına göre il, ilçe ve köy düzeyindeki devlet kurumlarının rolleri ve sorumlulukları şöyledir:

- Güvenliği ve barışı korumak,
- Hukuku korumak,
- Afgan vatandaşlarının haklarını korumak ve geliştirmek,
- Kültürel, sosyal, ekonomik ve eğitim çalışmalarını yapmak,
- Hizmet etmek,
- İyi yönetim ilkelerinin uygulanmasını sağlamak.
- Milenyum Kalkınma amaçlarını gerçekleştirmeye çalışmak, fakirliği ve hastalıkları azaltmak,
- Afet yönetimi çalışmaları yapmak,
- Haşhaş ekimi ve ilgili konularını ortadan kaldırmak,
- Çevre konularını çalışmak,
- İslami değerleri desteklemektir.

Meclisler seçim ve halkın doğrudan oy kullanmasıyla oluştuğundan halka karşı sorumludur. Hükümet kuruluşları, il meclisi aracılığıyla halka karşı sorumludur.

Tablo5: Yerel kurumların halka karşı sorumlulukları	
İdareler	Sorumlulukları
İl yönetimleri	İl meclisi aracılığıyla halka karşı sorumlu
Belediye Yönetimleri	İl meclisi aracılığıyla halka karşı sorumlu

İlçe yönetimleri	İlçe meclisi aracılığıyla halka karşı sorumlu
Köy yönetimleri	Köy meclisi aracılığıyla halka karşı sorumlu
Yerel meclisler	Halka karşı doğrudan sorumlu

3.1. Altyapı

Altyapı iyileştirmeleri için sokak asfaltı ve drenaj ve menfez, kaldırım, araba parkı, belediye binası, 129 kamu tuvaleti, otobüs durağı, kamu parkı ve istinat duvarı inşa edilmektedir. Yine, kamusal alan yeşillendirilmesi, çöp bidonu satın alımı, katı atık depolama alanları bu hizmetlere dahildir.

3.2. Kültür ve Sosyal Kalkınma

Kadınların, gençlerin, sivil toplum kuruluşları ve medyanın yerel yönetimlerin kararlarına katılabilimleri için çalışmalar sürmektedir. Bu kapsamda bilgi paylaşımı, danışma, karar almaya katılım ve kamuoyu denetimi mekanizmaları kullanılmaktadır. (IDLG)

Afganistan'ın 2015'de İnsani Gelişme Endeksi (HDI-Human Development Index) değeri 0,479 olup, düşük insan gelişimi kategorisindedir. Bir diğer ifadeyle 188 ülkenin ve bölgenin 169'undadır. 1990-2015 yılları arasında Afganistan'ın HDI değeri, yüzde 62,5'lik bir artışla 0,295'den 0,479'ya yükselmiştir. Afganistan'ın doğum sırasındaki ortalama ömrü 10,8 yıl, ortalama eğitim yılı 2,1 yıla, beklenen okul yılı ise 7,5 yıl artmakla beraber, aynı yıllarda kişi başına düşen GSMH yüzde 9,7 oranında azalmıştır.

Afganistan'daki Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (MPI-Multidimensional Poverty Index) verilerinde, (2010/2011) Afganistan'da nüfusun yüzde 58,8'i (16,942 bin kişi) çok boyutlu fakir, yüzde 16,0'u ise çok boyutlu fakirlik (4,598 bin kişi) yaşamaktadır. Çok boyutlu yoksulluk içinde yaşayan ortalama yoksunluk puanı olan Afganistan'daki yoksunluk (yoğunluk) genişliği yüzde 49,9'dur. Çok boyutlu açıdan yoksun olan, yoksulluğun yoğunluğuna göre ayarlanan nüfusun payı olan MPI, 0,293'tür. (UNDP)

3.3. Ekonomik Kalkınma

Afganistan Yeniden İnşa Güven Fonu; gelişmiş ülkelerce eğitim, sağlık, kırsal kalkınma ve yönetimin geliştirilmesi için kurulmuştur. Bu Fondan Kabil Belediye Geliştirme Programı, Kabil'de 300.000'den fazla kişiye altyapı yatırımları sağlanmıştır. Dolaylı fayda 770.000 kişiyi ilgilendirmektedir. Burada çevresel ve insanlar arası beşeri ilişkilerin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu programdan yararlananların dörtte üçü kadınlar ve çocuklar olmuştur. Fondan KMDP'ye 110 milyon dolarlık hibe ile Kabil şehrindeki temel belediye hizmetlerine erişimi artırmayı ve daha iyi hizmet sunumunu desteklemek için Kabil Belediyesi

finansal yönetim sistemi yeniden tasarlanmakta ve acil bir durumda erken müdahale imkânı sağlanmaktadır.

IDLG raporunda, ulus-altı düzeyde zayıf ekonomik performansı izale etmek için dört önlem alınacağı belirtilmiştir. Bunlar: işletme eğitiminin desteklenmesi, sermayenin sağlanması, altyapı hizmetlerinin geliştirilmesi ve iş çevresinde reformlar yapılmasıdır. Yine rapora göre, belediyenin ve beldenin ekonomik kalkınmasında özel sektörün rolü açıkça tanımlanacaktır. Özel yatırımları teşvik edecek düzenleyici ve teşvik edici bir çerçeve oluşturulacaktır. Belediye bürokrasisi / kurumsal kapasitesi, özel sermaye çekmeye ve iş yapma maliyetini düşürmeye yönelik olacaktır. Her belediye, belediye kalkınma planını desteklemek için öncelikli sektörleri / faaliyetleri belirleyecek Belediye Yatırım Öncelikleri Planları'nı geliştirmeye teşvik edilecektir. Belediye yatırım teşvik çabaları, mevcut işletme faaliyetlerini tamamlama veya yeni ekonomik fırsatlar geliştirme kabiliyetine sahip mikro, küçük ve orta ölçekli işletmeler için sermaye çekmeye odaklanacaktır. Belediyelerin, büyük yerel ve yabancı işletmeler ile yerel ve yerel ölçekli işletmeler arasındaki karşılıklı yarar sağlayan bağlantıları teşvik etmek ve kolaylaştırmak için teşvik edilecektir. Belediyeler, özel sektör ile halkın katılımı ve ortaklığı için belediye ve toplum içinde örgütsel yapılar kuracaklardır. Hükümet, özel sektörün yerel ekonomik kalkınma, Düzenleyici ve teşvik çerçevesi ve Belediye hükümet bürokrasisinin / kurumsal sermayelerini çekecek ve iş yapma masraflarını azaltacak kurumsal kapasitesine ilişkin özel mevzuatla ilgili Kural ve Yönetmelikleri yürürlüğe koyacaktır. Belediye İdaresi, rekabetçi ihale prosedürlerini izleyerek Özel Sektörü hizmet sunumunda ve geliştirme projelerinin uygulanmasında yer alabilir.

3.4. Mali Yönetim

Bakanlar Kurulu tarafından 25 Kasım 2015'te onaylanan İl Bütçeleme Politikası, en önemli politika girişimidir. Maliye Bakanlığı'nın öncülüğünde, Afganistan Yeniden Yapılandırma Güven Fonu'nun kriterlerinden biri olan politika, 2016 yılı boyunca Eğitim, Halk Sağlığı, Ziraat ve Kırsal Kalkınma olmak üzere dört ana bakanlıklarda uygulanması öngörülmüştür. İl seviyesindeki toplulukların kendi illerinin gelişmesinde önemli rol oynamasına olanak tanımak için yerel bütçe konusunda yerel yönetimi yetkilendirmeye odaklanmıştır. Bu amaçla, kamu mali yönetim makamlarının bir bölümünün taşra teşkilatlarına devri tasarlanmıştır.

Ayrıca Seçilmiş Belediye Meclisleri ve belediye başkanlarının bulunmaması ve belediyelerin genel ihmalleri diğer önemli zorluklardır. Belediyelerin, gelir tahsilatı yeterli olmadıklarından, bu durum hizmetlerin aksamasına yol açmaktadır. Halbuki belediyeler daha iyi kamu hizmeti sunumu ve demokratik yönetim için bir fırsat oluşturmaktadır. Yurtdışından bağışlar da kapasite geliştirme yerine ofis ekipmanı ve varlık desteği sağlamaya odaklanmıştır. Gelir üretim kapasitesine veya hizmet sunum kalitesine odaklanan programlar çok

azdır ve sadece bazı şehirler veya kasabalarla sınırlıdır. Böylece, hizmet sunumu ve gelir oluşturulması için belediye kapasitesine gerçek bir odaklanma henüz gerçekleşmemiştir. (Aarja N., Kristof G., v.d. 2016)

3.5. Kentsel Planlama

Kayıt dışı yerleşimler, kentlerin her aşamada kentsel planlamasında büyük bir tehdit oluşturmaktadır; s şehirler, genellikle gerekli altyapıyı sağlamadan kontrolsüz bir şekilde büyümektedir. Aynı zamanda bu tür yerleşim bölgelerinden kaynaklanan arazi sorunları ortaya çıkmaktadır. Bunun sonucunda ekonomik kalkınma kentsel topluluk yararına engellenmekte ve hükümete yönelik talepler artmaktadır.

3.6. Ulaşım

Ulaşım ve iletişim altyapısına erişilebilirlik önemlidir. Afgan devletinin yoğun olarak merkezileşmiş yapısı göz önüne alındığında, Kabil merkezli hükümete erişim, idari kuralların daha etkin bir şekilde uygulanmasına ve genel olarak daha görünür ve yaygın bir devletin varlığına neden olmaktadır.

Elektrik hizmetine erişimi önemli derecede gelişirken, toplu taşımacılık konusu hala çözülmesi gereken bir konu olmayı sürdürmektedir.

4. FIRSATLAR VE TEHDİTLER

Afganistan'da yerel yönetimlerin önünde duran tehditler şöyle sıralanabilir (Habibi, 2013):

- Planlama ve bütçeleme il düzeyinde yapılmamaktadır; bu da yerel birimlerin kalkınma konusunda gerekli önlemleri almakta zorluklara yol açmaktadır.
- Kamu hizmetleri için işe alım planlaması, eğitim programları sürecindeki değerlendirme ve denetim gibi pratik bir çerçeve oluşturmakta kaynak yetersizliği vardır. Hukuka uygun kamu personeli politikası oluşturmak gerekmektedir.
- 2007 yılında yetkilerin merkezi hükümetten taşra teşkilatlarına geçişi, iller ve merkezi hükümet arasında bir hesap verebilirlik ilişkisi oluştururken karar verme sürecini de hızlandırmıştır. Buna ek olarak, politikaların planlanması, bakanlıklar ve eğitim hizmeti sağlayıcıları arasında eşgüdümün sağlanmasında hayati bir rol oynamıştır. Burada devlet bürokrasisinde suistimallerle mücadele gelişmiştir. Yerel yönetimlerdeki yolsuzluk, iş gecikmesi, insanların sahipliğini, rüşvet, zimmete para geçirme, insanlara kötü davranma, düşük kapasite ve kamu hizmeti bilgisi gibi birçok sebebi vardır. Yerel düzeyde yolsuzluğun nedenleri başta düşük ücretler ve ülkenin siyasi durumudur.

- 2006'da il meclisinin kurulması, yerel yönetimde yeni bir yaklaşım olmuştur, ancak yine de bu meclis bir danışma rolüne sahip olup sorumluluklarını pratik alanlarda kolayca yerine getirebilmekte kısıtlamalar vardır. İl meclislerinin imkânları ve kaynakları iyileşmekle birlikte, temsilcilerinin seyahat ederken ve işlerini yaparken yeterli imkânları bulunmamaktadır.
- İl düzeyinde temsilcilerin ve yetkililerin sorumlulukları vardır. Bağışçılar ve rekabetçi yardımlar arasında koordinasyon eksikliği çatışmalar yaratmaktadır.
- Helmand eyaletinde kullanılan seçim sistemindeki bölge temsilciliği, yerel yönetimlerde iyi bir alternatiftir. Bu model, il ve yerel meclisler arasında iyi bir ilişki oluşturan yapılandırılmış pratik bir yaklaşımdır.
- Afganistan etnik yapısından dolayı merkezi yönetimin gücü sınırlı kalmış, aşiretleri yöneten liderlerin gücü devam etmiştir. Ayrıca ülkenin coğrafi yapısının dağlık olması, konumundan dolayı son yüzyılda İngiltere, ABD ve Rusya arasındaki siyasi çekişmeler arasında kalmıştır. (Büyükbaş, 2006, 98)

4.1. Stratejik Planlama ve Performans Ölçümü

IDLG merkezi ve alt ulusal kalkınma hedeflerine göre teşvikler ve yaptırımlar aracılığı ile belediye performansı ölçümü kurumsallaştırılması üzerinde durulmuştur. Performans yönetimi, kalkınma planlamasında, kamu yatırım programlamasında, yıllık bütçe lemede, hizmet sunumunda ve teslimatta ve kapasite / kapasite geliştirme kararlarında rehberlik edecektir. Belediyelere planlama ve sistematik belediye yeteneği geliştirme sağlanacaktır. Belediye bütçeleriyle yetenek geliştirme ve örgütsel güçlendirme için kaynak tahsisi yapılacaktır.

Belediye düzeyinde reformun, insan kaynakları ve örgütsel gelişme ile desteklenmesi gerekir. Bunun için hükümetin, belediye düzeyinde kapasite geliştirme nin kurumsal ve bireysel sorumluluklar ile mali paylaşımını düzenlemesi beklenmektedir.

4.2. Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atıksu Yönetimi

Çevre koruma hükümetin öncelikli görevleri arasındadır. Nitekim bu husus anayasanın 15'inci maddesinde belirtilmektedir. Çevre koruma aynı zamanda yerel yönetimlerin de önemli görevleri arasındadır. Çevre Koruma Kanununa göre kurulan Ulusal Çevre Danışma Kurulunda yerel meclislerden de temsilciler bulunur. Yerel idareler, ormanların ve çayırların rehabilitasyonu ve sürdürülebilir kullanımı, su ve bataklıklar / bataklıkların rehabilitasyonu ve sürdürülebilir kullanımı, çevre koruma alanlarının biyolojik çeşitliliğinin korunması ve şehirlerdeki çevre korunması için pratik adımlar atılması öngörülmektedir.

Ancak son otuz yılda çevrede ciddi tahribat oluşmuştur. Afganistan'daki göçün

mera ve hayvancılığa önemli zararları olmuştur. (Cheema, Pervaiz Iqbal, 1994)

4.3. Göç: İç ve Dış Göçler

Afganistan'da yaşanan savaş ve siyasi olaylar sonucunda iç göçler yanında komşu ülkelerle özellikle Pakistan'la dış göç sorunu yaşanmaktadır. Pakistan 600.000'den fazla Afganlı mültecinin ülkelerine dönmesini istemektedir. Pakistan, 1951 Sözleşmesinin asimilasyon ve vatandaşlığa kavuşturulmasını gerektiren mültecilerin statüsüyle ilgili belgeyi imzalamamıştır. Afgan mültecileri burada kayıtlı olduklarında, onları "geçici olarak Pakistan'da ikamet eden Afgan vatandaşları" olarak tanıyan bir Kayıt Belgesi alabilmekteler. Bu sorun 40 yıldan beri devam etmektedir. Ancak sonucunun ne olacağı konusunda açıklık yoktur.

Tablo: Afganistan göçmen sayısı		
Uluslararası göç mevcudu (toplam nüfusta, 000/%)	2015-ortası	382,4/1.2
UNHCR (Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği) kayıtlarına göre göçmenler ve diğerleri	2015-ortası	1.421.419

4.4. Adem-i Merkeziyet İlkesi ve Yetki Konusu

Afganistan'daki mevcut ulus-altı yönetim, etkili hizmet ve temsil bakımından zayıf ve çok merkezi kalmıştır.

Pekçok Afgan, üniter devleti desteklemekle beraber federalizm konusunda şüphe duydukları halde, yerel ve bölgesel düzeyde temsil ve özerkliği üzerinde durmaktadır. Nitekim 1990'lı yıllarda birçok topluluğun çatışmalarından beri bazı siyasi kazanımlar tarihi ve geleneksel özerklikler olmuştur. Bu nedenle savaş öncesi duruma dönmek istenmemektedir. Sistemi daha katılımcı ve temsil niteliğini artırmak için yerel yönetimlerin desteklenmesi ve mahkeme sisteminin güçlendirilmesi gerekir.

Yerel siyasetle ilgili iyi yönetim fikrinin katılımdan önce gelmesi gerekir. Uluslararası yerel yönetimleri güçlendirmeyi umut eden aktörler, Helmand gibi yerlerde mevcut sistemdeki kusurların farkına varmalı ve önemli istihbaratları Afgan ortaklarını seçmeden önce boşlukları doldurmaya çalışmalıdırlar.

Birçok yerde resmi olmayan hükümetin ve kabile yapısının zayıflığı, herhangi bir shura, ihtiyar heyeti veya bireylerin kendi topluluklarını temsil ettiklerini, destekledikleri herhangi bir faaliyetin yasallığını sağlamayı ve iyi yönetişime aykırı olan bireysel veya çıkarlar emrinde hareket etmemeyi garanti etmemektedir. Kabileler önemlidir; nitekim bunların rollerinin niteliği ve göreceli önemi ilden ile, ilçeden ilçeye ve köyden köye büyük ölçüde değişmektedir.

Yönetişim ölçütleri, objektif çıktılardan ziyade Afgan devletinin meşruluğunun

subjektif algılarını ölçmelidir. Her ne kadar çıktılar ve hizmet sunumu sonuçta önemli ise de “yeterince iyi” olan şeye Afganlılar karar verecektir.

4.5. Dirençlilik

Afganistan uzun yıllardan beri dış müdahale, arkasından da iç savaş yaşamakta olan bir ülkedir. Bonn Anlaşması sonrasında Afganistan’daki yerel yönetimin iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi için uluslararası topluluğun bazı yardımları olmuştur. Ülkede pek çok sorunun kaynağı güvendir. (Habib, 2013)

Sovyetler birliği işgalinden sonra ülkedeki sarmal çatışmalar, halkın yerinden edilmesi, insan hakları ihlalleri ve ciddi geçim sıkıntıları görülmüştür. Afganistan sosyo-ekonomik göstergelere göre, dünyanın en fakir ülkelerinden birisidir. Ülkede modernlik ile geleneksellik arasında bir gerilim yaşanmaktadır.

Ülkede suistimaller olmasa bile, uluslararası yardım iyi yönetilmemekte, pahalı olmakta ve hantal bir yapı olduğundan pekçok aracı oluşmaktadır. Her aşamada para azalmaktadır. Afganistan’da uluslararası yardımın işlem maliyetleri çok yüksektir. Personel güvenliği için ilave masraflar da çok fazladır.

Afganistan su, atıksu, katı atık yönetimi, okullaşma ve oyun alanları gibi temel altyapı tesisleri olmadan enformel biçimde genişçe kentsel büyümeyle karşı karşıyadır. Buralarda yeterli istihdam alanları da bulunmamaktadır. Kentsel alanlardaki bu düzensiz gidişat yerel yönetimleri, nahiye (district), yol ve toplum gelişme meclislerini yakından ilgilendirmektedir. Kabil, Celalabad, Kandehar, Herat ve Mezarı Şerif Afganistan’ın yüzde 60’ından fazlasını barındırmaktadır. Bunların nüfusları (2016 yılı) yaklaşık olarak şöyledir: Kabil (4,8-5,5 milyon), Celalabad (1,2-1,3 milyon), Herat (1,5-1,7 milyon), Mezar-ı Şerif (1,6-1,7 milyon). Kentsel fiziki ve sosyo-ekonomik koşullardaki eksiklikler göz önüne alındığında, uzun vadede yönetim kapasitesini artırmayı gerektirmektedir. (AREU)

Kaynakça

2004 anayasası <http://www.moj.gov.af/english/constitution7.html>,

A Country Study: Afghanistan, [http://Lcweb2.Loc.Gov/Frd/Cs/Aftoc. Html#](http://Lcweb2.Loc.Gov/Frd/Cs/Aftoc.Html#)

Aarya Nijat; Kristof Gosztanyi, Basir Feda, and Jan Koehler (2016) Afghanistan Research and Evaluation Unit and German Federal Ministry of Economic Cooperation and Development Issues Paper; Subnational Governance in Afghanistan.

Af0030, (5.5.2005); Wwww.Joshuaproject.Net, (5.5.2005).

AREU, Afghanistan Research And Evaluation Unit <https://areu.org.af/>

Batoor, Qari Feriaghun. (2016) Afganistan'da Cumhuriyetin Kuruluşu. Konya, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.

Büyükbaz, Murat. (2006) Amerika Birleşik Devletleri'nin Afganistan'a Müdahalesi Ve Afganistan'da Oluşturulan Yeni Yönetim Yapısı, Yüksek Lisans Tezi. Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Cheema, Pervaiz Iqbal, "The Afghan Refugees and Pakistan's Internal Security Problems", Paper presented at the *International Seminar on Refugees and Internal Security in South Asia* organized by Regional Center for Strategic Studies, Colombo, 10-11 July 1994.

Habib, Shabnam. (2013) Local Government In Afghanistan: How It Works And Main Challenges. 21th. Nispacee Annual Conference

Humes, Samuel; Eilen Martin. (1969) A Comparative Survey of 81 Countries: The Structure of Local Government. The Hague, International Union of Local Authorities.

Islamic Republic of Afghanistan Independent Directorate of Local Governance (IDLG) (2010) Sub-national Governance Policy.

Saaie, Mohammad Aleem, (2009) Afganistan'da Siyasi Partiler Tarihçesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı, Isparta.

Saltmarshe, Douglas; Abhilash Medhi (2011) Local Governance in Afghanistan A View from the Ground. Afghanistan Research and Evaluation Unit.

Shafaq, Nasima, (2016) 1989'da Sovyetlerin Çekilmesinden Sonraki Dönemde Afganistan'daki Sosyolojik Unsurların Afgan Siyasetine Etkileri. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı.

Shurkin, Michael. (2011) Subnational Government In Afghanistan http://www.rand.org/pubs/occasional_papers/OP318.html Synthesis Paper

The World Bank. Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) (2016) Afghanistan Reconstruction Trust Fund. End of Year Report June 21, 2016 to December 20, 2016. http://www.artf.af/images/uploads/ARTF_2016_End-of-year-Report_final_web_version.pdf

UNDP, Human Development Report 2016.

World Resources Institute; <http://www.wri.org/our-work>

Yusofi, Sayed Hanan (2013) Afganistan'da Siyasi Partiler (1990-2010) Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Edirne.

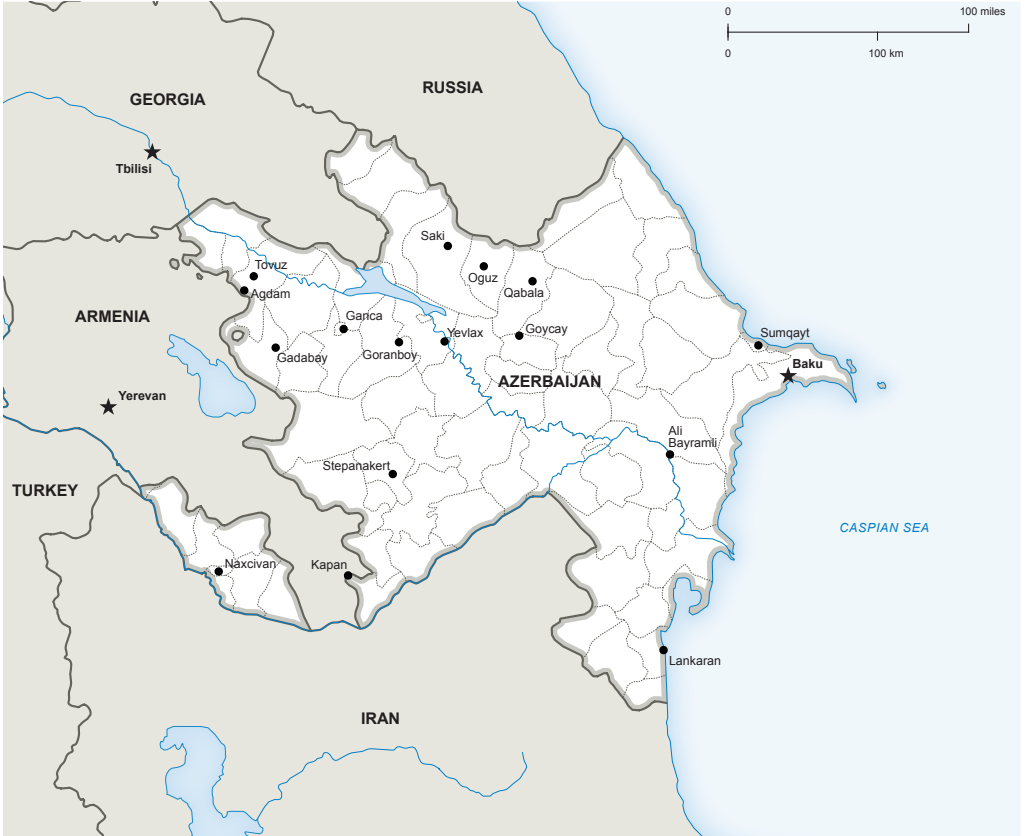
AZERBAIJAN

Adem Esen

Ülke profili

Resmi Adı	Azerbaycan Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Yarı Başkanlık Sistemi
Resmi Diller	Azerbaycan Türkçesi
Para Birimi	Manat
Yüz Ölçümü	86.600 km ²
Toplam Nüfus	10,1 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%55,2
Başkent	Bakü
Başkent Nüfusu	2,3 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	88 (0,756)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$4.721
İşsizlik Oranı	%6 (2020)
Yoksulluk Oranı	%5,6 (2016)
Ormanlık Alan Oranı	%13,8 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	3,1 (2020)

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. YASAL DURUM

1. 1. Tarihçe

Azerbaycan kuzeyde Rusya, doğuda Hazar Denizi, güneyde İran, batısında Türkiye, Gürcistan ve Ermenistan'la sınırları olan Güney Kafkasya ülkesidir. Ülkenin en geniş etnik grubu %91,6 ile Azerbaycan Türkleridir. Ülkenin diğer azınlıklarının oranları şöyledir: %2 Lezgin, %1,3 Rus, %1,45 Ermeni ve %3,79 diğerleridir.

Ülke son iyi yüz yıldır Çarlık Rusya'sının daha sonra da Sovyetler Birliğinin yönetiminde kalmıştır. Çarlık Rusya döneminde idari örgütlenme genel olarak il/eyalet sistemi (guberniya) sistemi ve askeri valiler (general gubernatörler) hakim olmuştur. Bu dönemde merkeziyetçilik hakim olmuştur. 1878 yılında Bakü'de ve ayrıca Gence ve Lenkeran'da şehir meclisleri (duma) ve belediye idareleri kurulmuş, ancak ülke çapında bu tür yerel idareler yaygınlaşmamıştır. Bu dönem yarı koloni dönemi olarak bilinmektedir. Nitekim 1890 sonrasında yerel yönetimlerin pek çok yetkileri geri alınmıştır. Sovyetler döneminde ise komünist partinin hakimiyetinde il/ilçe (rayon) sistemi, 'yerel sovyet' örgütlenmesi ve icra komiteler idari yapının temel öğeleri olmuştur. Ancak uygulamada Komünist Partinin merkeziyetçi yapısının hakim olmasından dolayı bağımsız Azerbaycan Cumhuriyetine demokratik yerel yönetim geleneği bırakılmamıştır. (Elma, 2012, 110)

Sovyetlerin dağılmasından sonra 1991 yılında bağımsızlığına kavuşan Orta Asya ve Güney Kafkasya ülkeleri gibi Azerbaycan sosyalist sistemden demokratik sisteme geçiş ve yeniden idari yapılanma süreçleri yaşamaktadır. 1999 yılında ilk yerel seçimler yapılmıştır. Azerbaycan 30 Ağustos 1991 tarihinde Sovyetler Birliğinden bağımsızlığını ilan etmiştir. Azerbaycan Cumhuriyeti (*Azərbaycan Respublikası*) Anayasası 1995 yılında kabul edilmiş ve 2002 ve 2009 yıllarında değiştirilmiştir. Ülke, üniter devlettir. Devlet idaresi tüm icra yetkisine sahip olan Başkana ait merkezi bir sistemdir.

1995 Anayasasına göre, Nahcivan Otonom Bölgesi Azerbaycan'ın ayrılmaz parçasıdır. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti, Ermenistan, İran ve Türkiye ile çevrilidir. Esasen coğrafi konumu, Nahcivan'ın Azerbaycan'da özerk bir cumhuriyet olarak özel hukuki ve idari statüsünü haklı kılmaktadır. Bu özerklik hem ulusal mevzuat hem de uluslararası anlaşmalarla tanımlanmaktadır.

1. 2. Yerel Yönetimlerde Anayasal Düzenleme

Azerbaycan başkanlık sistemiyle yönetilen bir cumhuriyettir. Anayasa güçler ayrılığı prensibini benimsemektedir. Azerbaycan Başkanı halkın birliğini ve devletin sürekliliğini temsil eder ve devletin bağımsızlığı ve toprak bütünlüğünün garantörüdür.

Başkan yürütme gücüne sahiptir, kendisine karşı sorumlu olan bakanlar kurulu üyelerini atar ve görevden alır. Başkan devlet bütçesinin onayı için parlamento-ya gönderir; Devletin ekonomik ve sosyal programlarını onaylar. Böylece başkanın kararları yerel gelişme ve yerel topluluklar için esas faktördür. Bakanlar, Başkanın kararlarını uygulamaktan sorumludur.

Azerbaycan tek meclisi (Milli Meclis) yasama organıdır ve toplam 125 seçilmiş üyeye sahiptir. Bunlar tek kademe seçmenler tarafından seçilmektedir.

Azerbaycan'da yerel yönetim kuruluşları tek kademeli olarak 1995 Anayasasında düzenlenmiştir. 1995 Anayasasının IX. Bölümü Belediyeler başlığını taşımakta olup 142-146 maddeler bu hususları düzenlemektedir. (TÜRKPA, 2012, 51)

Madde 142 Yerel Yönetimlerin Oluşumu

- I. Yerel yönetim belediyeler tarafından gerçekleştirilir.
- II. Belediyeler seçim esasında kurulurlar.
- III. Belediyelerin statüsünün esasları bu Anayasa ile, belediye seçimleri usulleri ise kanunla belirlenir.

Madde 143 Belediyelerin Çalışma Şekli

- I. Belediyeler çalışmalarını toplantılar, daimi ve diğer komisyonlar aracılığıyla yürütür.
- II. Belediye toplantıları, belediye başkanının çağrısı üzerine düzenlenir.

Madde 144 Belediyelerin Yetkileri

- I. Belediye toplantılarında aşağıda belirtilen konular çözülür:
 - 1) Belediye üyelerinin yetkilerinin tanınması, kanunla belirtilen durumlarda yetkilerinin kaybedilmesi veya sona erdirilmesi,
 - 2) Belediyenin İçtüzüğü'nün onaylanması,
 - 3) Belediye Başkanının, yardımcılarının, daimi ve diğer komisyonların seçimi,
 - 4) Belediye vergilerinin ve resimlerin belirlenmesi,
 - 5) Yerel bütçenin ve onun kullanılması ile ilgili raporun onaylanması,
 - 6) Belediye mülkiyetine sahip olma, ondan yararlanma ve onlara ilişkin emirler verme,
 - 7) Yerel sosyal güvenlik ve sosyal gelişme programlarının kabulü ve

uygulanması,

8) Yerel ekonomik gelişme programlarının kabulü ve uygulanması,

9) Yerel ekoloji programlarının kabulü ve uygulanmasıdır.

II. Belediyelere yasama ve yürütme organları tarafından da diğer görevler de verilebilir. Bu görevlerin uygulanabilmesi için belediyeye gerekli ödenek de ayrılmalıdır. Bu gibi görevlerin yerine getirilmesini yasama veya yürütme organları denetler.

Madde 145 Belediyelerin Kararları

I. Belediye toplantılarında görüşülen konularla ilgili kararlar kabul edilir.

II. Belediye kararları, belediye üyelerinin salt çoğunluğu ile kabul edilir.

III. Yerel vergi ve resimler ile ilgili kararlar, üyelerin üçte iki oy çoğunluğu ile kabul edilir.

Madde 146 Belediyelerin Bağımsızlığının Güvencesi

I. Belediyeler, kendi yetkilerini kullanırken bağımsızdırlar, bu onların belediye sınırları içinde yaşayan vatandaşlara karşı olan sorumluluğunu ortadan kaldırmaz. Belediye üyelerinin seçimi, yetkilerinin durdurulması veya yetkilerine son verilmesi, belediyelerin vaktinden önce feshedilmesi halleri ve şartları kanunla belirlenir.

II. Belediyelerin kendi yetkilerini bağımsızca hayata geçirmesi, Azerbaycan devletinin egemenliğine zarar veremez.

III. Devlet belediyelerin faaliyetlerini denetler.

IV. Kanunla belirlenen durum ve koşullarda, belediyeler faaliyetleri hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisine rapor sunarlar.

V. Belediyelerin mahkeme tarafından korunmasına, devlet organları kararları neticesinde ortaya çıkmış ilave harcamaların ödenmesine güvence verilir.

Anayasa'da belediye yetkileri sıralanmakla beraber merkezi yönetimin yerlerdeki temsilcileri ile yerel yönetim organları arasında yetki bölüşümü dengelenmiştir. (Tehmezova, 2011, 63)

Azerbaycan 25 Ocak 2001 tarihinde 43'ncü Avrupa Konseyi üyesi olmuştur. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 21 Aralık 2001'de imzalamış, 15 Nisan 2002 tarihinde onaylamış ve 1 Ağustos 2002'de yürürlüğe koymuştur. Kongrede 6 asıl, 6 yedek üyesi vardır. 2014-2016 Avrupa Konseyi Aksiyon Planını uygu-

lamaya koymuştur.¹

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na ilişkin bildiri ve bildirimlere uygun olarak Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 19 Ekim 2011 tarihinde, Azerbaycan 10'ncu maddesinin 3'ncü fıkrasına katılarak taahhüt altına girmiştir. Bu taahhüt 21 Haziran 2013 tarihinde Ulusal Meclis tarafından kabul onaylanmıştır. Böylece ilgili yasa, belediyeler arasındaki işbirliğine ilişkin sözleşmeleri ve yabancı devletlerin yerel öz-yönetim organlarıyla yaptıkları sözleşmeleri sonuçlandırma ve yerel öz-yönetim organları tarafından uzmanlaşmış kuruluşların üyesi olma imkanı sağlamış oldu.

1. 3. Yerel Yönetimlerin Yasal Yapısı

Ülkedeki 2.757 belediyeden 1.718'i kapatılarak "gönüllü" olarak birleşmiş ve 1.044 belediyeye inmiştir. Birleşme daha çok köy belediyelerinde olmuş, büyük şehirlerde birleşme olmamıştır.

Azerbaycan'da tek aşamalı yerel yönetim sistemi kurulmuştur. Köy ve kasabalara da belediye statüsü verilmiştir.

Yerel yönetimler iki sistemle hayata geçirilmektedir:

- 1) İcra hakimiyeti: Merkezi yönetim yerlerindeki bir organdır, devlet bütçesine tabi olup aralarında hiyerarşik ilişkisi vardır. Merkezi yönetimin politikalarının beldelerde hayata geçirilmesini sağlar.
- 2) Belediyeler: Yerel nitelikli hizmetleri doğrudan sunan, merkezi yönetim organlarına dahil olmayan ve kendilerine verilen yetkileri özgür bir biçimde hayata geçiren kurumlardır.

1991 yılında ülkenin bağımsızlığını ilan etmesiyle valilikler (yerel icra hakimiyetleri) kurulmaya başlanmış ve yerel sovyetlerin varlıkları sona ermeye başlamıştır.

1999 yılında Belediyelerin Statüleri ve Belediye Seçimleri Yasaları çıkarılmıştır. 1995 Azerbaycan Anayasasında belediyeler hükümet dışı kuruluşlar (NGO) olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla kamu yönetiminin bir parçası görülmemiştir. 1999 yılında çıkan Belediye yasasında da bu husus vurgulanmıştır. (Elma, F. 70)

¹ Kongrenin Azerbaycan'la ilgili raporları:

THE CONGRESS / CG(23)12 / 28 August 2012

Local and regional democracy in Azerbaijan [resolution, recommendation] Mr Jos WIENEN, The Netherlands (L, EPP/CD), Mrs Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Austria, (R, SOC)

THE CONGRESS / CG (10) 4 Part II Rev E / 15 May 2003

Report on local and regional Democracy in Azerbaijan - (Strasbourg, 20 – 22 May 2003)

THE CONGRESS / CG/INST (7) 37 E / 25 April 2001

Report on the follow-up of the situation of local and regional democracy in new member States : Armenia and Azerbaijan (mai 2000)

THE CONGRESS / CG/BUR (6) 172 E / 24 May 2000

Report on local democracy in the republic of Azerbaijan - CG/BUR (6) 172

Belediyelerin Statüsü Hakkında Kanunu yerel yönetimleri düzenlemekle beraber, Belediye Hizmetleri Kanunu, Model Belediye Şartı, Varlıkların Belediyelere Devri, Belediye Arazileri Belediyenin Mali Kaynakları, Belediyelerde Daimi ve diğer komisyonlar, Meclis Üyelerinin Statüsü gibi otuza yakın Kanun vardır. Ayrıca kentsel kalkınma, gayrimenkul piyasası gibi belediye çalışmalarını ilgilendiren yasalar da vardır. Bunların çoğu son yıllarda pek değişmemiştir.

1999 tarihli Belediyelerin Statüsü Hakkında Yasanın getirdiği yerel yönetim anlayışına göre, yerel öneme sahip konuları kanunlar çerçevesinde bağımsız ve serbest biçimde çözmek hakkı verilmektedir. Belediyeye ait taşınır ve taşınmaz emlak, yerel bütçesi ve seçilmiş organlara sahiptir.

1. 4. Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Azerbaycan Belediyenin Seçim Kuralları Hakkında Kanununun 1'nci maddesine göre, belediyeler genel, eşit, doğrudan, seçim hukuku temelinde özgür, şahsi ve gizli oy verme yoluyla seçilmektedir. Azerbaycan Cumhuriyetinin vatandaşlarının belediye seçimlerinde oy vermeye gelmesi gönüllülük esasına dayanmaktadır. Hiç kimse oy vermek için zorlanamaz, aynı zamanda da vatandaşların bu yetkisi sınırlandırılmaz. Belediyeler eşitlik esasına göre kurulur ve faaliyet gösterirler (Madde.2/2).

1999 yılında ilk yerel yönetim seçimleri olmuştur. Daha sonra da belediyeler ülke çapında örgütlenmeye başlamıştır. Bu çerçevede merkezi hükümet tarafından oluşturulan 'Bölgesel (önceki Yerel) Meseleler Daimi Komitesi' önemli katkı sağlamıştır. 1999-2009 yılları arasında 2.753 belediye kurulmuş, 2009 yılında yapılan reformla bu sayı 1.607'e düşürülmüştür. Böylece daha etkin belediye teşkilatları oluşturulması amaçlanmıştır.

Yasalarda halk oylaması da düzenlenmiştir. Buna göre, belediye içtüzüğüne uygun olarak belediyenin veya vatandaşların talebi doğrultusunda yerel halk oylamasının yapılması istenebilir. Belirli bir konuya göre yerel halk oylamasının yapılması hakkında yerel yönetim organlarına belediye sınırları içerisinde yaşayan seçmen kitlesinin %5'i tarafından başvuru yapılırsa yerel halk oylamasının mutlaka yapılması gerekir. (Yerli Özünüidarənin Ümumi Prinsipləri Haqqında Qanun, Madde. 30)

Ayrıca vatandaş toplantıları nüfusu 500 kişiden az olan belediyelerde yerel önem taşıyan konulara görüşlerini bildirmek amacıyla öneriler sunmak, ortak karar almak ve kararları kabul etmek amacıyla vatandaşlar tarafından yapılır (Bələdiyyələrin Statusu Haqqında Qanun, Md. 28). Vatandaş toplantılarına belediye sınırları içerisinde yaşayan ve 18 yaşını tamamlamış tüm vatandaşların katılma hakkı vardır. Vatandaş toplantılarında belediye içtüzüğü ve diğer kararlar kabul edilir, değiştirilir ve iptal olunur.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler, Sorumluluklar

Merkezi yönetim organları yerel yönetimlere her hangi konuda emir veremezler. Ama yerel yönetim organları tarafından kanuna uygun olmayan her hangi bir işlem veya eylem görüldüğünde, kanunlara uygun olarak yerel yönetim organlarının işlerine karışabilir. Bazı durumlar merkezi yönetim organları yerel yönetim organlarına ek yetki verebilmekte, bu yetkilerin hayata geçirilmesinde gerekli olan mali kaynağında merkezi yönetim tarafından karşılanmaktadır. (Tehmenezova, 2011, 54)

1999 tarihli Belediyeler Yasasının ilk maddesinde “yerli özünü idare” başlığında genel ilkelere yer verilmiştir. Buna göre, belediyelerin yasalar çerçevesinde belli yetkileri vardır; organları ve seçim şekilleri yasa ile belirlenmiştir; çalışmalarını özerk biçimde yerine getirirler. Böylece belediyeler yerel düzeyde arz eden konuları bağımsız ve serbestçe çözme yetkileri verilmiştir.

2 Temmuz 1999 tarihli Belediyelerin Statüleri Kanununu III bölümünde, belediyelerin Anayasaya göre düzenlenen seçimle gelen yerel yönetim organları olduğu belirtilmektedir. (Madde 14) Ayrıca Azerbaycan Seçim Kanununda da aynı husus vurgulanmıştır. Belediye Şartına göre, belediye organları oluşturulur ve onlara yerindelik ilkesine göre yetkileri sağlanır. Belediyeler ve bunların organları devlet organları içinde yer almaz; devlet organları ve devlet yetkililerinin yerel özerk yönetim uygulamalarına da izin verilmez. Belediyelerin ve organlarının oluşması Şarta ve Belediyelerin Statüleri Kanununa göre sağlanır. Bir belediyenin yönetim organı onun idaresi olmalıdır. Belediye yönetimi belediye başkanı, Kanunda tanımlanan birimleri ve Şarta uygun olarak oluşturulan diğer icra organlarından oluşur. Yönetim organı belediyenin örgütsel, bilgilendirici, sürekli ve hizmet tedarikini sağlar; sürekli ve diğer komisyonları belediye başkanının verdiği görevleri yerine getirir. Bir belediyenin yönetim birimlerinin müdürleri başkana yapılan işler hakkında rapor sunar ve komisyon toplantıları yetkinlikleri hakkında bilgilendirir. Belediye başkanı belediye yönetiminin (encümeninin) faaliyetini yürütür. Belediyenin toplantı kararıyla ilgili olarak, başkan yerel halkın, ekonomik ve sosyal kalkınma programların yürütülmesi için yönetim birimlerinin müdürlerini atar.

1995 yılı Anayasasında “idari vesayet” öngörülmediği halde, 2003 yılında çıkarılan “Belediyelerin faaliyetine inzibati nezaret hakkında kanuna” göre, “hukuka uygunluk” anlamında idari vesayet getirilmiştir.

Avrupa Konseyi Kongre İzleme Komitesinin görüşü **şöyledir**: “ Belediyeler için bazı önemli konuların düzenlenmediği de belirtilmelidir. Örneğin, Kongre delegasyonu, merkezi hükümetin belediyelerin denetimine ilişkin form ve yöntemler, merkezi hükümet hibelerinin belediyelere dağıtılması için kriterler, be-

lediyelerin ve derneklerinin uluslararası birliklere serbestçe katılma hakkının hukuki garantisi ile ilgili ayrıntılı bir kural bulamamıştır”.

Ülkede tek kademeli belediye yapısı vardır. Bölge yönetimleri olmadığından bölgesel konular merkezi düzeyde ve/veya merkezi idarenin taşra teşkilatları tarafından yapılmaktadır. Bununla birlikte 10 ekonomik bölge kurulmuştur.

Merkezi yönetim yerel yönetim organlarının kararlarının Anayasa ve diğer kanunlara aykırı bulursa mahkemeye başvurabilmektedir.

Vesayet denetimiyle ilgili Anayasa ve yasalarda aşağıdaki ilkelere yer verilmiştir:

- Merkezi yönetimin denetim yapması zorunludur.
- Merkezi yönetimin vesayet denetimi hukuka uygunluğu ve kamu yararını kollamaya yöneliktir.
- Denetim yetkisi organlar, kararlar ve işlemler üzerinde kullanılır.
- Denetim yetkisinin niteliği, kullanım biçimleri yasalarca açıkça belirtilmelidir.
- Belediyelerin faaliyetine vesayet denetimi sadece hukuka uygunluk yönünden yapılır.

Vesayet denetimi belediyelerin yerel öneme sahip konuları, yasalar doğrultusunda bağımsız ve özerk şekilde uygulamak hakkını sınırlandıramaz. Tehmezova,117-118)

Belediyelere verilen görevlerle ilgili denetimleri bakanlıklar yapar. Örneğin Eğitim Bakanlığı, yerel yönetim organlarının yetkisinde bulunan eğitim okullarında denetim yapma hakkına sahiptir. Merkezi yönetimin yerel yönetimler için ayırdığı mali kaynakları doğru bir şekilde kullanılması her zaman denetime tabidir.

Kanunlarda merkezi yönetim organları ve belediyeler arasında kesin yetki bölümü yapılmamış, merkezi yönetimin yerel bürokrasiyi denetlemesinin altında kuvvetli “merkeziyetçilik” anlayışı yattığından, çoğu kez uygulanan denetimler yerel bürokrasiyi

Kontrol etme amacını gütmektedir (Tehmezova,123, 131). Azerbaycan’da, yerel kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu doğrudan merkezi hükümet yetkililerine bağlı olan devlet idaresinin yerel yürütme organları tarafından yapılmaktadır. Yetkilerin ve görevlerin bu şekilde bölünmesi yerel yönetimin etkisizleşmesine ve yerel demokrasinin zayıflamasına neden olmaktadır. (İzleme Komitesi Raporu, Madde 143)

2.2. Yerel Yönetimlerin Organları

Belediyeler dört temel organa sahiptir. Bunlar; meclis (şura), belediye başkanı, encümen (icra organı) ile daimi komisyon ve diğer komisyonlar.

2.3. Yerel Yönetimlerin Meclisleri

Anayasanın 143 ve 145nci maddelerine göre Belediyeler çalışmalarını toplantılar, daimi ve diğer komisyonlar aracılığıyla yürütür; Belediye toplantılarında görüşülen konularla ilgili kararlar alınır.

Belediyelerin statüsünü düzenleyen kanundaki ilk maddeye göre, belediye meclisi belediye üyelerinden oluşur ve genel, eşit ve doğrudan seçim esasında hür, bireysel ve gizli oylamayla seçilir. Meclisler kendilerine karşı sorumlu olacak yürütme organlarını ve belediye yönetimini seçerler. Dolayısıyla belediye başkanları ve başkan yardımcıları ilk toplantıda meclisler tarafından seçilir. Belediye üyesinin yetkilerinin kaybedilmesi ve onun yetkilerine son verilmesi Belediye-lerin Statüleri Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu ile belirlenmektedir.

Maaşını belediyeden alan belediye üyesinin esas işyeri belediyedir. Maaşı belediye tarafından ödenilmeyen belediye üyesi kendi yetkisini uygularken üretim veya hizmet faaliyetini durdurmaz. Belediye üyesi belediyenin ve seçildiği sürekli komisyonun toplantıları zamanı sürekli iş yerinde orta maaş durumu korunmakla kendi üretim veya hizmet görevini uygulamasına son verilir. Belediye üyesi 6 ayda bir defadan az olmamak kaydıyla seçmenlere hesap verir. Belediye üyesi sürekli yaşamak için belediyenin sınırlarından başka bir yere taşındığında veya diğer sebeplerden kendi belediye alanında belediye üyeliği görevini uygulayamama durumunda belediye üyeliğinin geri alınması ile ilgili belediyeye dilekçe verir. Belediyenin bir sonraki toplantısında belediye üyesinin dilekçesine bakılarak uygun karar kabul edilir ve bu karar onu seçen seçmenlere ulaştırılır. Belediye meclisinin toplantıları ayda bir defadan az olmamakla belediye başkanının başkanlığında toplanır.

Seçimlerin süresi beş yıldır. Seçmen olabilmek için 18 yaşını ve belediye meclis üyesi olmak için de 21 yaşını doldurmuş olmak gerekir. Belediye meclis üyesi aday olabilmek için seçim bölgelerindeki nüfusa göre farklı oranlarda olmak üzere belde sakinlerinin belirli bir imza toplamaları gerekir. Bu rakamlar Belediye Seçim kanununda belirtilmiştir. Yerel meclislerin üye sayıları nüfuslarını göre değişmekte olup nüfusu 500'den aşağı olan beldelerde 5, nüfusu 100 bin-300 bin arasında olan beldelerde 19'dur. Böylece Azerbaycan'da belediye meclisi üye sayısı en az 5, en fazla 19 kişiden oluşmaktadır. Nüfusa göre en büyük belediye alanı 300 bin olarak öngörüldüğünden büyük beldelerde ikinci bir belediye kurulacaktır. Ancak uygulamada ikinci bir belediye örneği yoktur. Ancak Bakü ve Gence gibi büyük yerleşim yerlerinde rayonlar (ilçeler) kurulmuştur. Buralarda büyükşehir belediye teşkilatı yoktur.

2.4. Belediye Başkanları

Belediye personeli hakkında kanuna göre, belediye personeli yerel yönetim organlarında görev yapan ve maaşlı hizmet yapan şahıslardır. Belediye personeli üçe ayrılmaktadır (Madde. 3):

- 1) Yerel yönetim organlarının yetkilerini hayata geçirmek amacıyla açık ve gizli oylamayla belediye üyeleri tarafından belirlenen belediye başkanı,
- 2) Belediyelerin iç tüzüklerinde belirlenmiş belediye başkanını yetkilerinin yürütülmesini sağlayan görevliler,
- 3) Yerel yönetim organlarının yetkilerinin yürütülmesi için ayrılmış görevliler.

Meclislerde seçilen belediye başkanlarının siyasal olarak belediyelere hakim oldukları görülmektedir.

2.5. Yerel Yönetimlerin Encümenleri (Yönetim Kurulları)

Belediyeler yürütme organları Belediye meclisinde (şurasında) alınmış olan kararları uygular. Yürütme belediye başkanından ve belediye statüsü hakkındaki yasayla ve belediye kuruluş tüzüğüne göre belirlenmiş yöntemle oluşan birimlerden ve belediye içtüzüğüne göre oluşturulan diğer yürütme birimlerinden oluşur. Yasanın verdiği yetkiyle yürütme aygıtı oluşturulmasa da, belediye başkanı ve belediye başkan yardımcıları doğrudan yürütme organını oluşturur.

Belediye Yasasının 17/1'nci maddesine göre, belediyelerin kendi yetkilerine giren konuları önceden görüşmek ve hazırlamak için, aynı zamanda belediye kararlarının uygulanmasına yardımcı olmak amacıyla komisyonlar oluşturma yetkisi vardır. Bu komisyonlar belediyelere bağlı olan kurum ve teşkilatların faaliyetini denetlemekle görevlidirler. Yasalarına göre her bir belediyede en fazla 5 sürekli komisyonlar oluşturulabilir. Bunlar; Yerel Ekoloji komisyonu, Hukuk komisyonu, Bütçe komisyonu, Yerel sosyal güvenlik ve sosyal kalkınma komisyonu, Yerel ekonomik kalkınma komisyonudur. (Madde. 22) Her bir komisyon en az üç belediye üyesinden oluşur. (Madde.6)

2.6. Yerel Yönetimlerin Çalışanları (Personel)

30 Kasım 1999 tarihinde 'Belediye personeli' ile ilgili kanun kabul edilmiş ve belediye personeli devlet memurundan ayrı sayılmıştır. Belediye personeli yerel yönetim organları tarafından belirlenmede görev alan ve belediye üyeleri ile aynı hukuka sahiptir. Belediye üyeleri ve belediye görevlerinin hayata geçirilmesi ile doğrudan ilişkisi olmayan görevleri yapan şahıslar belediye personeli sayılmaz.

Belediye personelinin maaşları belediye bütçesinden maliye imkanlarına uygun olarak karşılanmaktadır.

3. GÖREVLER VE YETKİLER

Mevzuatta belediyelerin görevleri üç başlık altında düzenlenmiştir. Bunlar;

1. Yerel sosyal kalkınma ve sosyal güvenlik programları: (<http://files.preslib.az/site/municipal/gl2.pdf> Belediye Kanunu 1999, Madde-4) Buradaki görevler, devletin merkezi kurumlarının yapmadığı veya onlara ek olarak yerel önem taşıyan bazı yerel görevlerdir. Bu kapsamdaki görevlere şu hizmetler girer;

- Okul öncesi eğitim,
- Eğitim, sağlık ve kültür çalışmaları,
- Kamu sağlığı kurumları teşkilatı ve geliştirilmesi,
- Konut üretimi,
- Konut ve konut dışı binaların korunması/tadilatı ve kullanımı,
- Yereldeki su kaynaklarının kullanılması, kanalizasyon sistemi kurulması, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi,
- Mahalli nitelikli yolların yapılması ve bakımı,
- Cenaze ve mezarlık hizmetleri,
- Mahalli ulaşım ve iletişim hizmetleri,
- Sosyal yardım faaliyetleri (kimsesizler, yaşlılar ve yaşlıların bakımı),
- Yerel alt yapı hizmetleri,
- Tarihi ve kültürel yapıların korunmasıdır.

Sosyal kalkınma programlarını merkezi idare yapıyorsa veya yapacaksa belediyeler buna müdahale edemezler.

2. Mahalli ekonomik kalkınma programları (Belediye Kanunu 1999, Madde-5): Burada da devletin ekonomik kalkınma programları içeriğinde olmayan veya bunlara ek olarak mahalli açıdan önem taşıyan bazı yerel kalkınma konularıdır. Bu programlar tarım, sanayi, iletişim ve ulaşım gibi konuları kapsar.

3. Mahalli çevre programları (Belediye Kanunu 1999, Madde-6): Belediyeler mahalli düzeyde ekolojik dengenin korunması, belediye alanlarının ağaçlandırılması, ıslah edilmesi, iyileştirilmesi, çöp toplama hizmetleri, hava, su ve toprağın kirlenmeden korunması gibi görevleri yerine getirir. Bu amaçla belediyeler çevre belediyelerle işbirliği yapabilirler.

Anayasa ve belediyeler yasasında yukarıda üç maddedeki görevlere ek olarak belediyelere mali kaynaklarıyla beraber ek olarak yetki ve görevler de verilebilir.

Belediye yasasına göre, belediyelerin bu görevlerini yerine getirirken belediyelere ayrılan arazilerden ve belediye mülkiyetinden etkin bir şekilde yararlanır. Belediyeler yeterli mülkiyete sahip değiller. (Tehmezova, 2011, 125)

Ancak belediyelerin idari, mali, teknik ve fiziki imkanları kısıtlı olduğundan kurumsal kapasiteleri gelişmemiştir. Mahalli hizmetler büyük ölçüde merkezi

yönetimin yürütme organları olan valilikler (icra hakimiyetleri) tarafından yapılmaktadır. (Elma, F. 2013, 76; Konsey Raporu, Madde 65)

Tablo 1: Azərbaycan'da Yönetim Kademelerinin Görevleri			
Görevler	Belediyeler (tek başına ya da ortaklaşa)	İl/İlçe Yönetimleri	Merkezi
I. EĞİTİM			
1. Okul Öncesi	X		X
2. İlkokul	X		X
3. Ortaokul	X		X
4. Teknik Okul			X
II . SOSYAL HİZMETLER			
1. Çocuk Yuvası	X		X
2. Anaokulu	X		X
3. Bakım Evleri			
4. Yaşlı ve engelliler için kişisel hizmetler	X	X	
III . SAĞLIK HİZMETLERİ			
1. İlk Yardım	X		X
2. Sağlık Hizmetleri	X	X	X
3. Hastaneler	X		X
4. Kamu Sağlığı			
IV. KÜLTÜR, BOŞ ZAMAN, SPOR			
1.Tiyatro	X		X

2. Müzeler	X		X
3.Kütüphaneler	X		X
4.Parklar	X	X	X
5. Spor	X	X	X
6. Kültür Etkinlikleri için Bina Bakımı	X	X	X
V. EKONOMİK HİZMETLER			
1. Su Temini	X	X	X
2. Kanalizasyon	X	X	
3. Elektrik	X		X
4.Gaz	X		X
5. Isıtma	X	X	
VI. ÇEVRE, HİFZISSİHHA			
1. Atık Toplama	X	X	
2. Atık Tasfiyesi	X	X	
3. Sokak Temizliği	X	X	
4. Mezarlıklar	X	X	
5. Çevresel Koruma	X	X	X
VII. KENTSEL KALKINMA			
1. Kasaba planlama	X		X
2. Bölgesel inşaatlar			X
3. Yerel Ekonomik Kalkınma	X		X
4. Turizm	X		X

VIII. GENEL YÖNETİM			
(licenses, etc.)			
2. Diğer Kamu İdaresi İşleri (elektrik kaydı vb.)	X		
3. Yerel Polis			X
4. İtfaiye			X
5. Sivil Savunma			X
6. Tüketici Koruma	X	X	X

Kaynak: Mamedova, Meriban; Bashir Ogly, Hasanov Hafiz. ss.30-31.

3.1 Altyapı

Belediyelerin altyapı ile ilgili görevler farklı kanunlarda düzenlenmiştir: Azerbaycan Su Kanunu, Belediye Arazileri Yönetimi Kanununda altyapı ile ilgili görevler yer almaktadır. 22 Şubat 2007 tarihli Azerbaycan Başkanlık Genelgesi-ne göre Bakü dışında şehir ve ilçe merkezlerindeki otoyolların bağlantı yolları, sokaklar, caddeler, kavşaklar, kamu ulaşım hatları, köy yerleşkelerindeki diğer yollar da yerel yönetimlerin sorumluluğundadır.

3.2. Kentsel Planlama, Ulaşım ve Konut

Azerbaycan'da kentsel planlama Kentsel Planlama ve Yapı Kanununda düzenlenmektedir. Burada belediyelerin görevleri şöyle belirtilmiştir: belediye alanında mekansal düzenlemeyi organize etmek, bu alanların sosyal, mühendislik ve iletişim besleme sistemi ve altyapısının kurulmasına katılmak, belediye sınırları içinde, belediye denetiminde yapılan yapım projelerinin uygulamasını düzenlemek, belediye bölgelerinde yapım işlerinin yürütülmesi ile bağlantılı olarak yerel altyapının geliştirilmesi için gerekli finansal kaynakları belirlemek ve tahsis etmek ve yapım işlerinde veri tabanı oluşturmaktır.

Belediyelerin Statüleri Kanuna göre, yerel sosyal koruma ve sosyal kalkınma programlarında belediye yollarının yapımı ve bakımı, yerel ulaşım ve iletişim hizmetlerinin örgütlenmesi, ticaret ve kamusal refah hizmetlerinin oluşturulması da yer almaktadır. Böylece ulaşım belediyelerin yetki alanlarında kalmaktadır.

Belediyelerin konutla ilgili görevleri, Azerbaycan Cumhuriyeti Konut Kanununun pek çok maddesinde düzenlenmiştir. Devlet ve belediyeler vatandaşların konut hakkını yerine getirir, konutun güvenliğini ve dokunulmazlığını sağlar. Bu Kanunun 11nci maddesinde belediyenin konut konusundaki yetkinlikleri be-

lirtilmiştir. Bunlar; Belediye konut fonu kayıt işlemlerini yürütmek, vatandaşları mağdur etmemek ve onlara sosyal kiralık sözleşme temelinde belediye konut fonu yerleşim alanlarını sağlamak için aile üyelerinin mülkündeki vergiye tabi malların maliyetini tanımlamak, sosyal kiralama sözleşmesi kapsamında alınan konut alanlarına ihtiyaç duyan vatandaşların muhasebe işlemlerini yürütmek, özel olarak tahsis edilen yerleşim alanlarında belediye konut fonu tahsisi prosedürünü tanımlamak, yaşanmaz olarak belirlenen yerleri tanımlamak, belediye konut fonu ve bakımının kontrolünü fonun yerleşim alanlarının tanımlanmış olan sıhhi ve teknik normlara ve kurallara uygunluğu, mevzuatın diğer şartları ile sağlamak, bu Kanunda ve konutla ilgili diğer kanunlardaki görevleri yerine getirmektir.

3.3. Kültür ve Sosyal Kalkınma

2012 tarihli Kültür Kanuna göre, ulusal kültür mirası devlet ve belediyeler tarafından korunur. Devlet ve belediye mülkiyetindeki kültür varlıklar tarihi ve sanatsal tanıma göre işlem yapar. Devlet ve belediye mülkiyetindeki kültürel varlıkların kullanımı sağlanır veya diğer kişilerin yönetiminde olması halinde amacına uygun olarak kullanımı temin edilir. Devlet ve belediye mülkiyetindeki kültürel varlıkların kullanımından elde edilen kâr, bunların korunması, restorasyonu ve devamına harcanır.

2000 tarihli Müzeler Hakkında Kanuna göre, müzeler devlet, belediye veya özel mülkiyete ait olabilir. Belediye ve özel mülkiyetteki müzeler usulüne uygun olarak kayıt altına alınır. Kayıttan sonra, ilgili yönetimce kurucuların belirlediği kurallara göre işletilir. Devlet belediye ve özel mülkiyetteki müzelerin gelişmesiyle ilgilenir. Devlet ve belediye mülkiyetindeki müzelerin fonları Azerbaycan müze fonunun bir kısmı olarak korunur.

Sosyal koruma ve sosyal kalkınma programları 1999 tarihli Belediyelerin Statüleri Kanununda yer almaktadır. Buna göre, yerel sosyal koruma programları, devlet sosyal ödeneklerine ek olarak belediye organı tarafından belirlenen vatandaşlara sosyal ödenek olarak belirlenir. Bu ödemeler sürekli veya tekil bazda olabilir. Yerel sosyal koruma ve sosyal kalkınma programları devletin sosyal programlarında belirtilmeyen önemli yerel sosyal konuları amaçlamalıdır. Bu programlar şunlardır: eğitim, sağlık, kültür, mesken olan veya olmayan binaların kullanımı ve bakımı, organizasyon, sıhhi kurumların bakımı ve geliştirilmesi, apartman yapımı, yerel önemi olan su kaynaklarının kullanımı, yerel su ve atıksu bakımı, yakıt temini, yerel nitelikli yolların bakımı ve yapımı, yerel ulaşım ve iletişim hizmetlerinin örgütlenmesi, ticaretin, toplu gıda ve refah hizmetlerinin temini, kültürel faaliyetlerin sağlanması, tarihi ve kültürel anıtların korunması, yetimlere, hastalara, yaşlılara, fakirlere, ebeveynsiz çocuklara hizmetler sağlanması, fiziki eğitim ve spor hizmetleri, mesleki eğitim, istihdam imkanları, gençlerin korunması, aile tarımının geliştirilmesi ile diğer yerel altyapı çalışmaları.

Mevcut mezarlıkların korunması ve restorasyonu, yeni mezarlıklar için yer tahsis, cenaze merasimleri için yerler tanzimi, cenaze gömme ve ihtiyaç sahiplerinin bu konudaki gereklerinin yerine getirilmesi bu programlar kapsamındadır. Belediyelerin fiziki eğitim ve spor faaliyetleri ilgili mevzuata göre yapılır.

3.4. Ekonomik Kalkınma

Belediyelerin Statüleri Kanununa göre, yerel ekonomik kalkınma programları devletin yaptığı ekonomik kalkınma programlarında yer belirtilmeyen önemli yerel konuları çözmeyi amaçlamalı veya onları desteklemelidir. Bu programlar tarım, sanayi, iletişim, ulaşım gibi konuları içerebilir. Yerel ekonomik kalkınma programlarının uygulanmasında belediyeler, devlet makamlarının yetkinliklerinin yerine getirilmesine müdahale edemezler.

3.5. Mali Yönetim

Belediyelerin mali mevzuatı;

- 1999 tarihli Belediye Mali Yapısı ile İlgili Temel Kurallar: belediyenin mali yapısı, yerel bütçe süreci ve belediyelerin yetkinlikleri ile ilgili yönetim birimleriyle karşılıklı ilişkiler düzenlenmiştir.

- 1999 tarihli Belediyelerin Statüleri Kanunu: yerel özerk yönetimin ekonomik esasları belediye mülkiyeti, yerel finansı ve belediye halkının ihtiyaçlarını karşılaması göz önüne alınır. Belediye kendi mülkiyetinde malik olma hakkına sahiptir. Bunun anlamı, belediye serbestçe malik olur, kullanır ve kendi malı üzerinde tasarruf hakkı vardır.

- 2001 tarihli Yerel Vergiler ve Gelirler Kanunu: Belediye vergileri ve ödemelerden kaynaklanan ekonomik ve yasal ilişkileri düzenlemektedir.

Azerbaycan Anayasası belediye meclislerine yerel vergi ve harçlar koymaya, yerel bütçeleri onaylamaya, belediye mülkünü elinde bulundurmaya, kullanmaya ve elden çıkarmaya yetkilendirir (Madde 144 (I)). Belediyelerin Statüsüne Dair Kanunun V. Bölümü, “yerel öz yönetimin ekonomik temelleri” hakkında ayrıntılı kurallar içermekte ve belediyelerin mali kaynaklarını, ekonomik faaliyet koşullarını ve mali ve ekonomik yönetim haklarını belirlemektedir. Azerbaycan’ın bütçe sistemi yasası, yerel bütçelerini hazırlama, onaylama ve harcama konularında belediyelerin bağımsızlığını güvence altına alıyor ve yasama ve yürütme organlarının belediyelerin bütçe faaliyetlerine müdahale etmemesinin ana ilkesini güvence altına alıyor. Yerel yönetim özerkliğinin ekonomik temelini resmi garantilerine rağmen, Azerbaycan’ın belediyeleri son derece zayıf bir mali durumdadırlar. (İzleme Komitesi Raporu madde-82/83) Nitekim Vergi Bakanlığı 2011 yılı istatistiklerine göre, yerel vergilerin devlet bütçesinin vergi gelirlerindeki payı% 0,25’tir. Yasal yetkiye rağmen, yerel yönetimlerde insan kaynağı yetersizliği, yerel vergilerin uygulanması ve toplanmasındaki eksik-

likler bu kurumların vergilendirme hakkını kullanmalarını imkansız hale getirmektedir. Mülkiyet vergilerinin uygulanması için güvenilir kayıt sisteminin olmaması gibi idari eksiklikler de yeterli kaynağın elde edilmesini zorlaştırabilir. Bütçe Sistemi Kanunu, yerel bütçe açıklarını devlet bütçesinden karşılamak için yasal dayanak sağlamayı öngörmekte, ancak bu süreci gerçekleştirmek için mekanizma standart değildir ve önceden tahmin edilememektedir. (İzleme Komitesi Raporu madde-90-95, 105) Belediyelere kanunla belirlenen bazı vergiler kendilerine ödenmektedir. Anayasa belediyelere kendi topraklarında yaşayan vatandaşları bağlayan yasalar ile yerel kanun çıkartmasına izin vermektedir (Madde 150).

1999 yılında Belediyelerin Maliyesinin Esasları Hakkında kanun kabul edilmiş ve kanundaki son değişiklikler 2007 yılında yapılmıştır. Bu kanun Azerbaycan'da belediye maliyesinin esaslarının yanı sıra belediye bütçesinin oluşmasını düzenlemektedir. Belediye maliyesinin ekonomik dayanakları belediye emlakı, belediye topraklarının, bütçe dışı fonların oluşturulması ve kullanılması prensibine dayanmaktadır. Ayrıca belediye bütçesinin oluşumu, gelirleri ve harcamaları bu kanunla düzenlenmektedir. Bunun yanında Yerel (Belediye) Vergiler ve Ödenişler Hakkında kanunu 2001 yılında Azerbaycan Milli Meclisi tarafından kabul edilmiş ve kanuna son değişiklikler 2008 yılında yapılmıştır. Bu kanun Azerbaycan'da belediye vergilerinin türünü, matrahını ve tahsis etme şartlarını belirlemektedir.

Mali kaynakları üçe ayırabiliriz:

- Yerel vergiler ve ödemeler;
- Faaliyetlerden gelen (belediye mülkiyetinde olan malların satılmasından, kiraya verilmesinden, belediyenin yaptığı hizmetlerden elde ettiği gelirler);
- Devlet bütçesinden yapılan yardımlar (transferler).

Azerbaycan Cumhuriyetinin yerel vergiler ve ödemeler hakkında Kanunun 8'nci maddesine göre yerel vergilere şunlardır:

- Gerçek kişilerden alınan toprak vergisi;
- Gerçek kişilerden alınan emlak vergisi;
- Yerel öneme sahip inşaat malzemeleri üzere maden vergisi;
- Belediye mülkiyetinde bulunan tüzel kişilerin gelir vergisi.

Ancak, hayır kurumlarının yatırımcılıktan kazandıkları dışında gelirleri, ticari olmayan kurumlardan aldıkları karşılıksız gelirler, üyelik hakları ve bağışlar ile sigorta ödemeleri bundan istisna tutulmuştur.

Kanunun 3'üncü maddesinde belediyenin mali kaynakları belediye emlaki, belediye toprakları, yerel bütçe ve bütçe dışı fonlar, belediyenin üretim, hizmet ve diğer iktisadi faaliyetlerinden oluşmaktadır. Azerbaycan'da bulunan toprakların yaklaşık 2 milyon hektar veya tüm ülke topraklarının %32'i belediyelere verilmiştir.

Yerel bütçenin bağımsızlığı, kendinin gelir kaynaklarının olması ve belediyelerin yerel bütçe araçları ile ilgili kanun çıkarmasına bağlıdır. Azerbaycan Cumhuriyetinin yasama organı ve icra hakimiyeti organlarının belediyelerin bütçe faaliyetine karışmasına, kanunlarda belirtilmiş durumlar imkan verilmemektedir (Bələdiyyələrin Maliyyəsinin Əsasları Haqqında Qanun, Madde.5/2).

Belediyelerin topladığı emlak vergisinin konusu bina, otomobil, kendisi yürüyen tekerlekli araçlar, oto, su ve hava ulaşım araçlarıdır. (Tehmezova, 2011, 106)

Devlet bütçesinden belediyelere yapılan yardımlar dört çeşittir:

1. Dotasyon: Devlet bütçesinden yerel bütçeye, onun gelir ve giderlerini dengelemek amacı ile karşılıksız verilen mali yardımlardır. Bunun üst sınırının hesaplanmasında belediyenin arazisinde yaşayan ahalinin sayı ve ülkenin mali kaynaklarının oluşturulmasında onun özel yeri ve diğer konular dikkate alınır. Dotasyon Azerbaycan Cumhuriyetinin devlet bütçesinde de yer almaktadır. Dotasyonların kullanımında herhangi bir koşul aranmamaktadır. Bölgeler arasında dengesizliğin giderilmesi ve toplumsal adalet sağlanmasında dotasyonlar sübvansiyonlara göre daha avantajlıdır.
2. Sübvansiyon ve transferler: Herhangi bir amacı hayata geçirmek için devlet bütçesinden verilen, ancak amaç gerçekleşmeyince veya belirlenen sürede kullanılmadığında geri alınan mali yardımlardır.
3. Ek gelirler: Kanunlarda belirtildiği üzere belediyelere yasama ve icra hakimiyeti organları tarafından ek yetkiler verilebilmektedir. (Büdcə Sistemi Haqqında Qanun, Madde. 32).

Devlet bütçesinden dotasyon ve sübvansiyon almak isteyen belediyeler cari yılın Mayıs ayının 1'ne kadar aşağıda sıralanan belge ve bilgileri Mali Bakanlığına sunar. (Büdcə Sistemi Haqqında Qanun, Md. 11/14)

Belediyelerin gelirleri arasında reklam, oto park, seyyar satış ve diğer bazı harçlar yer almaktadır. Ayrıca belediyelere bütçe dışı fon kurma yetkisi verilmiştir.

4. FIRSATLAR VE TEHDİTLER

Nüfusu 1.000 kişiden az olan küçük belediyeler ülke belediyelerinin yaklaşık olarak yarısını oluşturmaktadır (46% - 1.275 belediye). Bu durum belediyelerdeki personele ödenen maaşların bütçelerde önemli bir yer tutmasına sebep olmaktadır.

Azerbaycan'da belediyelere tüz el kiş ilik verilmemesi bunların idari ve mali açıdan zayıf kalmaları ve yeterince gelişmemelerine neden olmaktadır.

Azerbaycan'da gerekli alt yapının olmayışı ve merkezi idarenin taşra teşkilatı ile yerel yönetim organları arasındaki görev ve yetki bölüşümünde sınırların net bir şekilde belirlenmemiş olması nedeniyle reformlar uygulanamamıştır.

Belediye yönetim alanında, belediyelerin potansiyelinin güçlendirilmesi ve uzman kadroların eğitimi hakkında "Azerbaycan 2020: Geleceğe Bakış" Kalkınma konusunda Azerbaycan'ın gelecekteki gelişmelerin stratejik hedeflerini tanımlanarak öncelikliler arasında yer almıştır.

Belediyeler arasındaki işbirliklerinin artmasını birçok faydası vardır. Teknolojik gelişmeler, modern altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi ve etkin ekonomik kalkınma modellerinin uygulanması bu tür işbirliklerine örnek gösterilebilir.

Aynı zamanda, belediye şirketleri tüm bölgeler ve şehir merkezlerinde faaliyet göstermektedir. Bunlar yerel halk ile belediyeler arasındaki ilişkilerin şekillenmesi ve bunların sorunlarının çözümü yönünde önlemlerin alınmasında önemli bir rol oynar.

4.1. Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atıksu Yönetimi

İklim değişikliği, su ve atıksu yönetimi Azerbaycan Cumhuriyeti Su Kanununa göre düzenlenmiştir. Belediyelerin su kaynaklarını kullanımı ve koruması da bu Kanuna göre sağlanır. Buna göre; belediye mülkiyetindeki kaynakların sahipliği, çevre koruma önlemleri, içme suyu ve atıksu konularında rekreasyon ve spor alanları gibi kullanım yerlerini belirlemek, su kullanımı ve koruması çerçevesinde yasalarla verilen diğer görevleri yerine getirmektir.

1999 tarihli Belediyelerin Statüleri Kanuna göre, yerel çevre programları, devlet tarafından uygulanan veya onlara eklenen ekolojik programlarda bahsedilmeyen yerel açıdan önemli çevre konularının çözümüyle beraber yerel halkı dikkate almalıdır. Bu programlar, bölgedeki ekolojik dengenin korunması, belediye alanının iyileştirilmesi ve yenilenmesi, atık ürünlerin toplanması, taşınması, arıtılması, geri dönüşümü ve bu alandaki diğer konularda uğraşmak, su, hava ve karayı korumak için tedbirlerin alınmasını içerebilir. Her türlü kirlilikten, komşu belediyelerle birlikte ekolojik önlemleri uygulama ve yerel olarak önemli önlemleri almak da buna dahildir. Belediyeler devletin çevre programlarıyla koordinasyona ve bazı durumlarda ortak önlemlerin uygulanmasına destek olabilir.

2001 tarihli Belediye Arazilerinin Yönetimi Hakkındaki Kanuna göre, belediye alanları içinde bulunan su tesislerinin kullanımı ve korunmasında belediyeler ile ilgili yönetimler, bireyler ve yasal kuruluşlar arasındaki ilişkilerin yasal dayanağını tanımlamaktadır.

Bakü, Sumgayıt ve Abşeron yarımadasının su ihtiyacının karşılanması için 1995 yılında Milli Meclis kararı ile devlete ait olmak üzere bölgesel su teşkilatı kurul-

muştur. Daha sonra tüm ülkede faaliyet göstermek üzere Azersu kurulmuştur. Bu kurumun görevi, ülkedeki su teçhizatını ve kanalizasyon hizmetini yapmak amacıyla bağlı olan kurumları idare etmek, onların koordinasyonunu sağlamak ve kontrol etmek ile bu alandaki devlet politikasının hayata geçirilmesine yönelik teklifler hazırlamaktır. (http://www.azerbaijans.com/content_542_az.html)

Ayrıca enerji ve doğalgaz şirketleri de devlete aittir.

4.2. Göç: İç ve Dış Göçler

Dağlık Karabağ bölgesine bitişik yedi idari bölge dahil, Azerbaycan Cumhuriyeti topraklarının önemli bir bölümü Ermenistan Cumhuriyeti Silahlı Kuvvetleri tarafından işgal edilmektedir. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Dağlık Karabağ Bölgesi'ndeki Azerbaycan topluluğunun 65.000 üyesi de dahil olmak üzere komşu Ermenistan'ın yürüttüğü askeri saldırganlık ve etnik temizlik politikası sonucunda yaklaşık bir milyon Azerbaycanlılar kendi bölgelerinden sürülmüştür. Daimi ikamet ile halen mülk haklarını kullanmanın yanı sıra yerel öz yönetim oluşturma haklarından da yoksundur.

4.3. Başkent: Bakü

Başkent Bakü kentinin statüsü, Bölgesel Yapı ve İdari Bölgesel Bölgeler Kanunu, Bölüm 5 (9) gereğince özel bir yasanın kabul edilmesi gerektiği şeklinde tanımlanmaktadır.

Bakü yönetimi, farklı idari ilçelerden sorumlu 11 yürütme komitesi ve diğer bölge yönetim komitelerinin genel yönetimini sağlayan Bakü Şehri İcra Komitesi tarafından yürütülmektedir. Bakü Şehri Yürütme Komitesi ve ilçe yürütme komiteleri arasındaki ilişkiler aşağıdan yukarıya ve karşılıklı işbirliğine dayanmaktadır. Tüm Bakü şehrini kapsayan yerel bir yürütme komitesi olmasına rağmen, şehir seviyesinde belediye bulunmamaktadır. Belediye Toprakları ve Toprak Kanununa göre Bakü'de 52 belediye var. Bunların hepsi birer yerel yönetim olup, aralarında bir bağımlılık ilişkisi yoktur ve her biri yalnızca kendi alanlarındaki sosyo-ekonomik konulardan ve yönetiminden sorumludur.

Başkent olan Bakü 11 rayon (ilçe) (Binagadi, Khazar (eski Azizbekov), Khatayi, Garadagh, Narimanov, Nasimi, Nizami, Sabunchi, Sabayil, Surakhany and Yasamal), 5 kırsal yerleşke ve 52 küçük belediyelere ayrılmaktadır. Ancak Bakü'deki tek kademeli belediye yapısı üzerinde seçimle iş başına gelmeyen bir yönetim yapısına sahiptir. Bakü'deki görev ve yetkiler açık olmadığından idareler arasında ihtilaflar çıkmaktadır. Örneğin Bakü'de yolların bakımı Ulaştırma Bakanlığına, Bakü Yönetimi ana caddelerden ve başkanlık talimatlarıyla yolların bakımı sağlanmaktadır. Yine katı atık yönetiminde de idareler arasında yetki karmaşası yaşanmaktadır.

Azerbaycan'daki belediye meclisleri üye sayısı bir belediyede yaşayan nüfusun büyüklüğüne göre belirlenmektedir. Belediye meclis üyelerinin seçimi

için 299.999 maksimum nüfusa sahip olunması gerekir. Ancak Bakü yaklaşık 3 milyon nüfusa sahip olduğundan seçim kanununda değişikliğe ihtiyaç vardır. Bu nedenle metropoliten yönetim çerçevesinde Bakü gibi diğer büyük şehirlerde de boşluk vardır. Kongre tarafından iki kademeli büyükşehir belediyesi yönetimine geçilmesi önerilmiştir. (İzleme Komitesi Raporu madde-135)

4.4.Nahçıvan Otonom Bölgesi

1995 Anayasasına göre, Nahcivan Otonom Bölgesi Azerbaycan'ın ayrılmaz parçasıdır. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti, Ermenistan, İran ve Türkiye ile çevrilidir. Esasen coğrafi konumu, Nahçıvan'ın Azerbaycan'da özerk bir cumhuriyet olarak özel hukuki ve idari statüsünü haklı kılmaktadır. Bu özerklik hem ulusal mevzuat hem de uluslararası anlaşmalarla tanımlanmaktadır. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti bir parlamenter sisteme sahiptir. Bölgesel parlamento, beş yıllık dönemi olan 45 üyeli bir yasama meclisi olan yüksek meclistir (Âli Meclis). Anayasanın 138 ve 139'ncu maddelerine göre, Meclis şu faaliyetleri yapar: Meclis seçimleri; vergiler; özerk cumhuriyetin ekonomik kalkınma politikaları; turizm, sağlığın korunması, bilim ve kültür. Ayrıca bütçeyi yapar, ekonomik ve sosyal programları uygular; özerk yönetimin Başbakanı ve bakanları atar ve görevden alır.

Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, üst yönetici organdır, Âli Meclis'e bağlıdır ve düzenli olarak rapor eder.

Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti toprakları, ilçeler veya rayonlar (Sharur, Babek, Ordubad, Julfa, Shahbuz, Kangarli ve Sadarak) ve özerk cumhuriyetin başkenti olan Nahçıvan şehri olarak adlandırılan 7 idari bölüme ayrılmıştır. Bu idari yargıların statüsü Azerbaycan Cumhuriyeti'nin yasal araçlarıyla belirlenir. Bu müzakerelerin idari denetimi, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti hükümet organları tarafından uygulanmaktadır. Mevcut mevzuata göre, idari yargı organlarının baş yöneticileri, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Resmi Görevlisi (yani, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi Başkanı) tarafından Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanı tarafından atanır ve görevden alınır.

İstatistik Komitesi rakamlarına göre, ülkede 66 ilçe, 77 kasaba (şehir) 13 şehir ilçesi, 257 mahalle ve 4261 köy bulunmaktadır.

2011 yılında Cumhuriyetin bütçesinin dağılımı şöyledir:

- Eğitim, bilim, sağlık, kültür, spor ve diğer faaliyetler için % 23,
- Yönetim maliyetleri % 12,
- Konut harcamaları % 3,
- Tarım ve çevre harcamaları % 5,
- Altyapı harcamaları % 57 (genel inşaat, yol yapımı vb.) ve benzer maliyetler,
- Diğer ekonomik faaliyetler.

Azerbaycan Vergi Yasasına göre, Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin gelir kaynakları; kişisel gelir vergileri, kurumlar vergisi (belediyelerin girişimleri ve örgütleri

hariç), katma değer vergisi, tüketim vergileri, tüzel kişiler üzerindeki emlak vergileri, yol vergisi, maden vergisi, basitleştirilmiş vergiler, tüzel kişilerin arazi vergileridir.

4.5. Yerel Yönetim Birlikleri

1999 tarihli Azerbaycan Belediyelerin Statüleri Kanununa göre, belediyelerin faaliyetlerini koordine etmek, haklarını ve menfaatlerini etkin olarak takip etmek amacıyla birlikler oluşturabilir. Birliklerin belediyeler gibi yetkileri yoktur, mevzuata uygun olarak kaydedilmek zorundadır.

Azerbaycan'da kent ve kırsal belediyeleri temsil eden üç dernek bulunmaktadır. Bu derneklerin üyeliği konusunda kesin bir veri bulunmamaktadır. Belediye Statüsü Hakkında Kanuna göre, belediyelerin faaliyetlerini koordine etmek ve hak ve menfaatlerini etkili bir şekilde savunmak amacıyla dernekler oluşturabilir. Bununla birlikte, bu dernekler belediyelerin yetkilerine sahip olmayıp sadece temsilci ve koordinasyon görevlerini yerine getirebilir. Dernekler kanunlara uygun olarak tescil edilirler.

KAYNAKÇA

Aleskerli, Alesker Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası. <http://www.anayasa.gen.tr/azerbaycan-aleskerli.htm>

Azerbaycan Cumhuriyeti Ankara Büyükelçiliği bilgileri.

Azerbaycan Respublikası Milli Meclisi Regional Meseleler Daimi Komisyonu; Qafqaz Üniversitesi Belediyecilik Araştırmaları Merkezi (2004) Yerel Yönetimler Desantralizasyon Ve Azerbaycan Belediyeleri Belediyecilik Araştırmaları Merkezi Yayını. Bakü

Elma, Fikret (2013) Azerbaycan'da Yerel Yönetim Yapılanması: Tarihi Deneyim ve Mevcut Örgütlenme. Türk Dünyasında Yerel Yönetimler. (Editör: Mustafa Ökmen, Fikret Elma) Türk Dünyası Belediyeler Birliği yayını, İstanbul.

<http://www.coe.int/T/Congress/System/>

<http://files.preslib.az/site/municipal/gl2.pdf> (erişim tarihi 09.01.2017) Azerbaycan'da belediyelerle ilgili mevzuat hakkında.

<https://www.oxfam.org/>

<http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Azerbaijan>

Mamedova, Meriban; Bashir Ogly, Hasanov Hafiz; Bairamov Abil Nazir Ogly Ve Huseinov Mirali Asad Ogly. (2002) "Local Government in Azerbaijan". Edited by: Igor Munteanu and Victor Popa. *Developing New Rules in the Old Environment Local Governments in Eastern Europe, in The Caucasus And Central Asia. Local Government And Public Service Reform Initiative Open Society Institute*. Budapeşte. Bölüm 7, ss. 372-402.

Tehmezova, Feride (2011) Geçmişten Günümüze Azerbaycan'da Belediyelerin Yasal Ve Yapısal Dönüşümü. Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi) Kütahya

TÜRKPA (Türk Dili Konuşan Ülkeler Parlamenter Asamblesi) (2012) Türk Cumhuriyetleri Anayasaları, Yayın Koordinatörü: Kürşad Melih Sarıarslan, Ankara.

BİRLEŞİK ARAP EMİRLİKLERİ (BAE)

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Birleşik Arap Emirlikleri
Yönetim Şekli	Federal Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	BAE Dirhemi
Yüz Ölçümü	83.600 km ²
Toplam Nüfus	9,890 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%86,5
Başkent	Abu Dabi
Başkent Nüfusu	1,4 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	31 (0,890)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$43.004 (2020)
İşsizlik Oranı	%2,4
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%4,5
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	20,9 (2020)

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. ARKAPLAN

1820’de, deniz ticaret rotalarını korumak için, Büyük Britanya Korsan Sahili olarak bilinen kıyı bölgesini; Ateşkes Devletleri olarak bilinen yedi küçük prensliği oluşturmaktaydı. 1971’de İngiltere; Bahreyn, Katar ve Ateşkes Devletleri ile olan özel antlaşma ilişkilerini sonlandırdı ve yedi Ateşkes Devleti’nin yanı sıra Katar ve Bahreyn’i de içerecek bir federasyon kurmaya çalıştı. Bahreyn ve Katar’ın 1 Aralık 1971’de çekilmesinden sonra, Abu Dabi, Dubai, Şarika, Acman, Ummül Kayveyne ve Füceyre yeni BAE’nin birleşmesine ve federasyonun kurulmasına karar verdi. Ras Al Khaimah 1972 başlarında federasyona katıldı.

BAE, Arap/Basra Körfezi’nin güney kıyısında uzanan yedi emirlikten oluşan federal bir monarşidir. Emirliklerin altısı (Abu Dabi, Dubai, Şarika, Acman, Ummül Kayveyne ve Ras Al Khaimah) Körfez’dedir. Sadece Füceyre, federasyonun çevre bölümünde yer almaktadır. Ülke’nin 2015 nüfusu yaklaşık 9.577.000’dir, bunların 1.084.764’ü yabancı uyrukludur ve toplam nüfusunda % 11,32’sini oluşturmaktadır.

1.1. Anayasa ve Yerel Yönetimlerle İlgili Yasal Düzenlemeler

1971’de Birleşik Arap Emirlikleri’nin (BAE) oluşturulmasından sonra bir dizi federal ve yerel yasa geliştirildi. Bu, münferit emirlikler arasındaki iç meseleleri ve dış ilişkileri düzenlemek ve işlemlerin uygulanmasını sağlamak amacıyla yapıldı. BAE Anayasası’nın 120. ve 121. maddelerine göre, Federal Makamlar dış ilişkiler, güvenlik ve savunma, milliyet, göç, eğitim, halk sağlığı, para birimi, bankacılık, karasularının sınırlandırılması ve suçluların iadesi gibi belirli sektörleri kapsayan alanlardan da sorumludurlar.

BAE anayasasının 116, 117 ve 118. Maddelerine göre, yedi emirlikten (Abu Dabi, Dubai, Şarika, Acman, Ummül Kayveyne, Füceyre, Ras Al Khaimah) her birinin ayrı ayrı yetkileri kullanmalarına izin verilir. Birliğe üye olan emirlikler (a) ortak bir idari birim kurarak ve (b) çeşitli alanlarda mevzuatlarını mümkün olduğunca koordine ederek kamu hizmetlerinin tümünü veya bir kısmını birleştirmeye çalışırlar.

Ayrıca, yedi emirlik federal yargı sistemini olduğu gibi benimsemiş, çeşitli konuları kapsayan kendi kanun ve kararlarını koruma veya her ikisine de uyma hakkına sahiptir. Örneğin, belediye vergileriyle ilgili düzenlemeler, belediye hizmetleri ücretleri, müteahhitlik büroları veya inşaat işleri bir emirlikten diğerine değişir.

Yerel Yönetimler İçin Seçim Süreçleri

Belediye düzeyinde yerel meclisler için seçim yapılmamaktadır. Belediye Başkanı veya Belediye Genel Müdürü dahil üyeler atanır. Ancak, 2006 yılında bir seçiciler kurulu tarafından Federal Ulusal Meclisin (FUM) 40 üyesinin yarısının seçilmesiyle ülkenin siyasi imajında federal düzeyde bir değişiklik gerçekleşti. Bu değişiklik ülkenin siyasi sürecini geliştirmesi ve modernleşmesi için önemlidir. FUM’nin son seçimi 2015 yılında yapıldı, ancak seçmen sayısı

2011'deki sayının iki katı olan 225.000'e yükseldi. 74 kadın (neredeyse 2011'deki kadar) dahil olmak üzere 330 aday (2011'den daha düşük) olsa da sadece bir kadın temsilci seçildi. Kalan 20 koltuk atandı ve bu atananların 8'i kadındı.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

BAE'deki federalizm, her bir emirlikten çeşitli ulusal ve yerel paydaşlar arasındaki ilişkilerin kurulduğu benzersiz bir yönetim biçimidir. Merkezi federal hükümet, bir dizi yürütme, yasama ve yargı makamına sahip beş birime sahiptir. BAE'nin federal hükümet sistemi aşağıdakilerden oluşur:

- Federal Yüksek Kurul
- Başkan ve Vekili
- Bakanlar Kurulu (Kabine)
- Federal Ulusal Meclis (FUM)
- Federal Yargıtay

En yüksek otorite Federal Yüksek Kurul'dur. Yedi emirlikten gelen yedi yöneticiden oluşur ve her Emirlik, meclis kararlarında ve görüşmelerinde tek bir oy hakkına sahiptir. Meclis hem yasama hem de yürütme yetkisine sahiptir. Genel görevleri arasında kararnameleri onaylamak, antlaşmaları ve uluslararası anlaşmaları onaylamak, yıllık bütçeyi belirlemek ve üye emirliklerin ortak menfaati olarak kabul edilen tüm konularda genel politikalar ve federal yasalar formüle etmek ve onaylamak bulunmaktadır. Meclis ayrıca federasyonun başbakanının yanı sıra Yüksek Federal Mahkeme başkanı ve hakimlerinin atanmasını veya istifasını onaylar.

Birliği iç ve uluslararası olarak temsil eden Başkan, Yüksek Kurul toplantılarına başkanlık eder ve görüşmelerini yönlendirir. Yasaları, kararnameleri, kararları (Yüksek Kurulun onayladığı) ve yabancı devletler ve örgütlerle olan tüm yazışmaları imzalama yetkisine sahiptir. Ayrıca, üyeleri atayabilir ve başbakan ve bakanların, diplomatik birliklerin ve diğer sivil ve askeri üst düzey yetkililerinin (Federal Yüksek Mahkeme başkanı ve hakimleri dışında) istifasını kabul edebilir.

Federal yönetişimin üçüncü katmanı Bakanlar Kuruludur. Başbakan, yardımcısı ve bakanlardan oluşur. Ana görevleri iç politikanın uygulanmasını, birliğin dış politikalarını ve uluslararası antlaşma ve anlaşmaları içerir. Kabine, Birlik'in yıllık bütçesini ve nihai hesapları hazırlar ve kamu hizmetlerinin (yerel polisin çalışmaları dahil) sağlanmasına ilişkin düzenlemeler yaparak kararnameler/kararlar çıkarır. Ayrıca, Yüksek Kurul'a sunulmak üzere (bu yasaların uygulanmasına ilişkin yönetmeliklerle birlikte) federal yasaların uygulanmasını denetler. Son olarak, bakanlar kurulu Birlik memurlarını atar veya görevden alır ve departmanlarda ve kamu hizmetlerinde çalışmaların yürütülmesini kontrol eder.

Federal yönetişimin dördüncü seviyesi, belirli kriterleri karşılaması gereken 40

üyeden oluşan birliğin Federal Ulusal Meclisi'dir (FUM). Bir üye, seçilmek için 20 yaşın üzerinde olmalı, mecliste temsil ettiği emirliklerden birinde daimi ikametgahı bulunmalı ve federasyondaki tüm insanlar adına hareket etmelidir. Üyenin ayrıca sabıka kaydı olmamalı veya yasaya göre rehabilite edilmeli ve yeterli okuma ve yazma becerisine sahip olmalıdır.

Son federal seviye, Anayasa kapsamında bağımsızlığa kavuşan Federal Yüksek Mahkemedir. Federal Yüksek Mahkeme, Yüksek Kurul tarafından atanan beş yargıçtan oluşur. Hâkimler federal yasaların anayasaya uygunluğuna karar verir ve emirlerarası anlaşmazlıklar ve Federal Hükümet ile emirlikler arasındaki anlaşmazlıklar hakkında tahkim yapar. BAE medeni kanunu, her bir emirliğe siyasi sistem dikte etmez, ancak BAE'deki federalizm uygulamasını yöneten genel düzenlemeleri belirler.

Son olarak, yerel yönetimlerle ilgili olarak, emirliklerin toprakları üzerinde tam yetkileri vardır; yasa çıkarmak ve düzeni korumak, kamu hizmetlerinin sağlanması, emirlik içinde sosyal ve ekonomik standartların geliştirilmesi, yerel yönetmeliklerin uygulanması bunlara dahildir. Yerel yönetim bir Yürütme Meclisi, bir Ulusal Danışma Meclisi ve birçok belediyeden oluşur. Her birinin kendi belediye başkanı veya müdürü, belediye meclisi ve kendi yöneticileri ve uzmanlıkları olan icra daireleri vardır.

Bu idari yapı, yerel halkın büyüklüğüne, ihtiyaçlarına ve önceliklerine göre bir emirlikten diğerine farklılık gösterir. Yedi emirlikten her biri (Abu Dabi, Dubai, Şarika, Acman, Ummül Kayveyn, Füceyre, Ras Al Khaimah), federal hükümetle koordineli olarak çalışan kendi yerel yönetim sistemine sahiptir. Bu sistemler, nüfus yoğunluğu, alan büyüklüğü ve gelişme dereceleri gibi çeşitli faktörlere bağlı olarak boyut ve karmaşıklık bakımından farklılık gösterir. Kamu yönetiminin genel yapısı 1971'deki formülasyonundan bu yana aynı doğrultuda devam etmiştir. Geçmişte ciddi değişiklikler yapılmamıştır veya yakın gelecekte beklenmemektedir.

2.2. Yerel Yönetim Organları

BAE'deki belediyeler, sınırları içinde yaşayan insanlara doğrudan hizmet vermektedir. Yerel düzeyde önemli sorumlulukları üstlenirler ve karar vericilerin aile bağlarına veya bölgesel ilişkilerine göre atandığı Abu Dabi dışında öncelikle kültürel normlara ve akrabalıklara dayanarak yönetilirler. Her belediyede bir Belediye Meclisi ve birkaç departmanı bulunan bir müdürlük bulunur. Örneğin Dubai Belediyesi'nin 34 departmanı vardır. Farklı uzmanlık ve etkinlik gruplarına göre ayrılırlar. Bu faaliyetler şunları içerir: hukuki işler, stratejik planlama, belediye varlıklarının mali ve teknik denetimi, kurumsal performans ve halkla ilişkiler, bilgi teknolojisi (coğrafi bilgi sistemleri dahil), arazi ve mülkiyet araştırması, kentsel planlama, inşaat, ulaşım, araç ve ekipman bakım, miras/simgeler yapıların ve eski eserlerin korunması, çevre yönetimi, sürdürülebilir ve yenilenebilir enerji, gıda güvenliği ve kalite kontrolü, drenaj, sulama ve kanalizasyon suyu arıtımı.

En büyük ve en kalabalık emirlik olan Abu Dabi, çeşitli idari işlevleri yerine getiren yerel departmanları olan kendi yönetim organına sahiptir. Ana vilayetlerde hizmet verir ve Belediye Meclisi yetkisi altında çalışırlar. Diğer emirliklerde de benzer bir belediye ve departman sistemi mevcuttur. Bununla birlikte, adem-i merkeziyetçiliği artırmaya yönelik artan çabalara rağmen, BAE'deki belediye yönetim sistemi hala merkezi hükümetin kaynaklarına bağımlıdır.

2.3. Yerel Yönerim Meclisleri

Belediye meclisleri, belediyelerin karar alma makamlarıdır. Meclislere Belediye Başkanı başkanlık eder. Abu Dabi Emirliği, Federal Ulusal Meclis'e benzer şekilde çalışan kendi Ulusal Danışma Meclisine sahiptir. Yürütme Meclisinin başkanlığını Velihaht Prens yapar. Belediye Meclisinin ana görevleri şunlardır:

- Belediyenin stratejik hedeflerine ulaşmak için mevcut kamu kaynaklarının (parasal kaynaklar dahil) en etkili biçimde kullanımını sağlamak
- Belediyenin stratejik hedeflerine ulaşmak için kurumsal sorumluluğun geliştirilmesi
- Politika oluşturma, hizmet sunma, karar verme ve değerlendirme süreçlerine katılım kültürünün oluşturulması ve yasalara uygunluğun izlenmesi
- Kaliteli ve hızlı biçimde vatandaşların ihtiyaçlarına cevap vermek
- Hesap verebilirlik ve şeffaflık kültürünün teşvik edilmesi
- Prosedür ve yönetmelikleri belgelemek ve vatandaşların haklarının yanı sıra sorumluluklarını belirlemek

2.4. Yerel Yönetimlerde Belediye Başkanlarının Görevleri

Belediye başkanı belediyelerin en üst düzey yetkilisidir. Görevleri şunları içerir:

- Yerel yürütme birimlerine yetki devri
- Hükümet politikalarını içeren çeşitli görevleri yerine getirmek
- Yerel yasa, emir ve kararnamelerin maddelerini uygulamak için gerekli kararları onaylamak
- Çeşitli derneklerin Yönetim Kurulunda görev yapmak
- Sivil toplum kuruluşlarının faaliyetlerine katkıda bulunmak

Küçük veya uzak kırsal yerleşimlerde belediye başkanı yerel bir temsilci atamayı seçebilir.

2.5. Yerel Yönetimlerin Kurumsal Yapısı

BAE hükümet stratejisinin ana odağı, federal ve yerel yönetimler arasında sinerji yaratmaktır. Diğer stratejik ilkeler arasında bakanlıkların düzenleyici ve politika belirleyici rollerinin canlandırılması, karar alma mekanizmalarının iyileştirilmesi, hükümet organlarının verimliliğinin artırılması ve hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına göre geliştirilmesi ve mevcut mevzuatın gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi yer almaktadır. Yedi emirliğe karşılık gelen yedi yerel hükümet vardır. Ülkenin büyümesi ile birlikte büyüklükleri ve sorumlulukların kapsamı da değişmektedir. Ayrıca nüfusun büyüklüğüne, emirlik alanına ve gelişim derecesine bağlı olarak farklı mekanizmalara sahiptirler.

Abu Dabi (en büyük ve en kalabalık emirlik olarak), Kraliyet Prensi H.H. Şeyh

Muhammed bin Zayed Al Nahyan başkanlığında kendi yönetim yapılarına sahiptir. Bakanlıklara eşdeğer birçok ayrı departmanı vardır. Abu Dabi Çevre Kurumu, Abu Dabi Turizm ve Kültür Kurumu, Abu Dabi Kültür ve Miras Kurumu ve Abu Dabi Sağlık Otoritesi gibi atanmış yetkilere sahip bir dizi özerk kurum da bulunmaktadır. Bölgesel yapı ile ilgili olarak, Abu Dabi iki bölgeye ayrılmıştır: Emir'in temsilcileri tarafından yönetilen Al Gharbia (daha önce Batı Bölgesi olarak biliniyordu) ve Doğu Bölgesi. Belediyelere gelince, Abu Dabi ve Al Ain'in ana şehirlerinde iki belediye ve her birinin belirlenmiş bir Belediye Meclisi vardır.

Dubai Emirliği'nin ayrıca kendi Yürütme Meclisi vardır. 2003 yılında kurulmuştur ve başkanlığını Veliaht Prens Şeyh Hamdan bin Muhammed bin Raşid El Maktum yapmaktadır. Öte yandan Şarika ve Acman'ın da Yürütme Meclisleri vardır. Buna ek olarak Şarika kendi Danışma Meclisini de geliştirmiştir. Ayrıca, ülkenin doğu kıyısında üç bölgeye sahip olan Şarika, yerel yönetimlere yetki devretme uygulamasını benimsemiştir.

Daha küçük yerleşimlerde, her emirlik hükümdarı bir temsilci, seçebilir. Yerel makamlar, halkın endişelerini doğrudan hükümete taşıyan bir aracı olarak hareket etmektedir. Bu temsilciler genel olarak hem topluluğun hem de hükümdarın güvenini kazanmış kişilerdir. Aşiret temelli bir diğer doğrudan demokrasi pratiği ise "Açık Meclis"tir. Bu, insanların görüşlerini ifade edebilmeleri için yöneticilerine doğrudan erişebilmeleri ilkesine dayanmaktadır. Birçok emirlikte, bu gelenek hâlâ hükümdar ve diğer birkaç kıdemli aile üyesi tarafından sürdürülmektedir. "Meclis"te katılımcılar hem kişisel hem de kamu yararına olan çok çeşitli konuları tartışabilir. Bu yönetim sistemi siyasi katılımı zenginleştirmekte; ayrıca kültürel bağlamda, hızlı ekonomik ve sosyal değişimlere karşı ülkenin kimliğinin korunmasına yardımcı olmaktadır.

2.6. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

2007 yılında Abu Dabi, kalkınmayı etkili bir şekilde yönetmek için 2030 vizyonunu ortaya koydu. Vizyon 2030, bir planlama kültürü oluşturmak ve gelecekteki kalkınma ihtiyaçlarına aktif yanıt vermek ve aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma için güçlü yönergeler sunmak üzere tasarlanmıştır. Abu Dabi, 2013-17 kalkınma planında, hidrokarbon dışı sektörleri genişletmenin yanı sıra ekonomik büyümeyi ve istihdam yaratmayı (5.000 iş) teşvik edecek yaklaşık 30 milyar dirhemlik yatırım yapmayı planladı. Konut, altyapı, Abu Dabi Uluslararası Havaalanı ve Etihad Demiryolu ağı gibi projeler bu yatırımların büyük bir kısmını teşkil etti. Vizyon aynı zamanda kalkınmayı yoğunlaştırarak, ulaşım seçeneklerini artırarak, yaya dostu sokaklar oluşturarak, daha sürdürülebilir ve düşük maliyetli bir altyapı uygulayarak ve doğal çevreyi koruyarak ve geliştirerek sürdürülebilir bir şehir yaratmayı amaçlamaktadır. Kalkınma programı Al Ain ve Gharbia bölgesini içermektedir.

Dubai de planını 2007 yılında başlattı. Kentsel planlamanın, doğal kaynakları korurken sürdürülebilir kalkınma ihtiyaçlarını karşılayan öncelikli bir araç ol-

duğunu ikrar etti. Bu nedenle, bu vizyonu uygulamak için Dubai Kentsel Planlama Komitesi, Belediye, Yol ve Ulaşım Otoritesi, Elektrik ve Su Kurumu, Dubai Kara Departmanı gibi kilit paydaşları bir araya getirdi. Mali kriz sırasında oluşan gözden geçirilmiş varsayımlara uygun olarak vizyonun güncellenmesi ve BAE ekonomisinin yeni bir döneme hazırlanması için güçlendirilmesi çalışmaları devam etmektedir.

Acman gibi diğer küçük belediyelerin vizyon planları henüz hazırlanmamış olsa da şehirlerinin kalkınması için ciddi adımları atmış durumdalar. Acman Belediyesi Genel Müdürü, kenti sanayi alanlarından ayıracak yollar, yeşil kuşaklar ve yerleşim parkları ile farklı yerleşim alanlarına bölüneceğini duyurdu. Bunun arkasındaki fikir, Emirlikteki hızlı kalkınmayı kolaylaştırmak, yatırımcıları çekmek ve turizmi artırmaktır.

Performans değerlendirmesi ile ilgili olarak, Devlet Denetim Kurumu kısmen veya tamamen kamuya ait olan tüm belediyelerin ve devlet dairelerinin incelemelerini yapar. Bu, 2023 sayılı yasaya göre yapılır.

3. GÖREV VE SORUMLULUKLAR

BAE'deki belediye meclislerinin rolü diğer ülkelerden farklı değildir. Örneğin, meclisler, kamu işleri ve altyapı gibi hizmetlerin geliştirilmesinden sorumludur. Buna ek olarak, belediye meclisleri, ülke vatandaşları arasında sivil farkındalığı ve katılımı teşvik etmek için güçlü araçlar olabilir. Bu, onları topluluklarının işlerine dahil etmek ve ülkelerinin gelişiminde sadece seyirci olmaktan daha fazlası olmalarını sağlamak için yapılmaktadır.

3.1. Altyapı

BAE, son yıllarda altyapı projelerine önemli bütçeler tahsis etmiştir. Örneğin Abu Dabi, Dubai ve Şarika belediyelerinin geliştirdiği altyapı projelerinde yeni yolların ve köprülerin yapılması, toplu taşıma sistemlerinin kurulması veya genişletilmesi yer almaktadır. Bu, devam etmekte olan ve planlama aşamasında olan projeleri içerir. Abu Dabi Vizyon 2030, dünya çapında en iyi 100 altyapı projesi listesine girmeyi başarmıştır. World Cities Edition, Reem Adası'ndaki Paris-Sorbonne Üniversitesi'ni, Vision 2030'u, Masdar City'i, 43 giriş noktası ve 5,3 km'lik borulardan oluşan otomatik bir vakum atık yönetim sistemi olarak planlanan ve her gün 40 ton atığın toplanması beklenen Yas Adası Atık Yönetimini öne çıkarmıştır. Gharbia bölgesi altyapı projelerinden kendi payını almaktadır. Bölge, Orta Doğu'daki (şu anda yapım aşamasında olan) ilk nükleer enerji santrali ile dünyanın en büyük güneş enerjisi santrali (Şems 1) olacak "Barakah"a ev sahipliği yapacaktır. Dünyanın en büyük petrokimya tesisi, en büyük petrol sahaları ve BAE'deki rafineriler aynı bölgede bulunmaktadır.

3.2. Konut

Barınma, BAE'nin temel sorunlarından biridir. Emirlikler, vatandaşlarına konut sağlayabilmek için yerel yönetimlerin ve federal hükümetin (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı) çabalarını birleştirmektedir. Kamu otoriteleri konut başvuru-

larını inceler, bu uygulamalar hakkında kararlar alır, önerilerde bulunur, konut kredisi ve konut yardımı sunar. Öte yandan, özel şirketler BAE’de, özellikle Dubai’de konut sektörünün gelişimine aktif olarak katılmışlardır. Son gelişmelerin çoğu özel şirketler tarafından planlanmış, finanse edilmiş ve uygulanmıştır. Yerel yetkililer ise kolaylaştırıcı ve paydaş rolünü üstlenmiştir.

Ulusal Düzeyde Federal Hükümet tarafından denetlenen üç tür konut yardımı programı vardır:

Birincisi, bir toprak parçasına sahip olan vatandaşlara konut kredisi ve hibe sağlamak.

İkincisi, geri ödeme yapabilen vatandaşlar için faizsiz ve uzun vadeli krediler sunmak.

Üçüncüsü, düşük gelirli vatandaşlar için ücretsiz konut sağlamaktır.

1999 yılında oluşturulan Şeyh Zayed Konut Programı, düşük gelirli vatandaşlara 25 yıllık bir sürede faizsiz krediler sunarak konut projelerine fon sağlamaktadır. Hibeler ise toplumun en yoksul kesimlerine dağıtılmaktadır. Ayrıca her Emirlik, vatandaşlarına destek sağlayan kendi konut programına sahiptir: Abu Dabi’de yeni evler inşa etmeyi ve mevcut olanları yenilemeyi içeren Şeyh Halife konut programı, Dubai’de konut kredisi sağlayarak veya anahtar teslim ev satın alarak iyi konutlara erişim sağlayan Muhammed bin Rashid Konut Vakfı ve Ras Al Khaimah vatandaşlarının barınma ihtiyaçlarını karşılamayı hedefleyen konut programı gibi.

3.3. Kültür

Kültür, BAE’nin geleneklerini ve ulusal kimliğini yansıtan bir anahtardır. Ülke de düzenlenen kültürel etkinlikler, uluslararası alanda da ilgi çekmektedir. Bu, Birleşik Arap Emirlikleri için şehirlerinin kozmopolit imajını ortaya çıkarmanın yanı sıra Doğu ve Batı arasında köprü kurmadaki başarısını da göstermekte. BAE’deki kültürel yaşam, özellikle Abu Dabi ve Dubai’de oldukça zengindir ve dünyanın dört bir yanından ünlü isimleri (Cate Blanchett, Richard Gere ve Madonna gibi) çeken üst düzey kültürel etkinliklere ev sahipliği yapmaktadır. Abu Dhabi Film Festivali, AD Müzik Festivali, AD Art Hub ve Abu Dhabi Uluslararası Kitap Fuarı gibi sayısız festival düzenlenmektedir. Dubai’de ise Dubai Uluslararası Film Festivali, Art Dubai, Dubai Gençlik Tiyatrosu gibi çok çeşitli kültürel etkinlikler düzenlenmektedir. Dubai Operası 2017 yılında açılmış ve üst düzey etkinliklere ev sahipliği yapmaya başlamıştır.

Dahası, Abu Dabi’nin 2030 Ekonomik Vizyonu dünya çapında Abu Dabi Emirliği’nin mirasını, kültürünü ve geleneklerini tanıtmaktadır. Bu, Abu Dabi Kültür ve Miras Kurumu (ADACH), Abu Dabi’nin Saadiyat Adası Kültür Bölgesi ve planlanan Louvre Abu Dabi, Zayed Ulusal Müzesi ve Guggenheim Abu Dhabi gibi kuruluşlar ve projeler aracılığıyla yapılmaktadır. Şarika da Şarika Uluslararası Kitap Fuarı ve Şarika Bienali gibi birçok etkinliğe ev sahipliği yapmaktadır.

COVID-19 pandemisi nedeniyle 2021 yılına ertelenen “Expo 2020”nin de ev sahibi Dubai’dir. “Akılları Birleştirmek, Geleceği Yaratmak” teması ile 6 ay boyunca 25 milyondan fazla ziyaretçi çekmesi beklenmektedir.

3.4. Sosyal Kalkınma

Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, sosyal işlerin tüm yönlerinden sorumludur. Bunlar, sosyal gelişmelerle ilgili politika ve planların tavsiye edilmesini, uygulanmasını ve değerlendirilmesini içerir. Buna ek olarak, Bakanlık STK’ların faaliyetlerini desteklemekte ve denetlemektedir. Hükümet, toplum gelişimi programları aracılığıyla sosyal kalkınma alanına büyük yatırımlar yapmaktadır. Şimdiye kadar, bu politikaların sonuçları tatmin edici seviyededir.

Eğitim

BAE anayasasına göre, eğitim, Eğitim Bakanlığı tarafından temsil edilen federal hükümetin görev kapsamındadır. 2016 yılında hükümet, formasyona sahip öğretmenler istihdam etmek ve akıllı öğrenme sistemleri geliştirmek için federal bütçesinin neredeyse %21’ini eğitim sektörüne tahsis etmiştir. Benzer şekilde, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, öğrencilerin öğrenme sürecinin niteliğini ve öğretmenlerin müfredatı işleme yöntemlerini geliştirmek için tasarlanmış, beş yıllık bir plan olan “Eğitim 2020”yi oluşturdu. BAE’nin eğitim sistemi devlet okullar, özel okullar ve yükseköğretimden oluşmaktadır.

Abu Dabi Eğitim Meclisi, Abu Dabi’deki özel okullara lisans ve akreditasyon sağlayan düzenleyici kurumdur. Al Ain ve Batı Bölgesindeki eğitim uygulamaları için asgari şartları belirlemektedir. Emirlik eğitim planını formüle ederken Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile yakın işbirliği içinde çalışır. Bilgi ve İnsani Gelişme, ilköğretimden yüksek ve sürekli eğitime kadar uygun eğitim kalitesini sağlamak için Dubai’deki tüm özel okulları denetlemekten sorumludur.

Yükseköğrenim konusunda, ABD ve Avrupa başta olmak üzere uluslararası alanda tanınan üniversitelerin çalışmalarıyla uluslararası bir merkez haline geldi. Bunlar New York Üniversitesi (NYU), Paris-Sorbonne Üniversitesi, Dubai Amerikan Üniversitesi (AUD), Şarika Amerikan Üniversitesi (AUS), New York Teknoloji Enstitüsü (NYIT), Rochester Teknoloji Enstitüsü (RIT Dubai), İngiliz Üniversitesi, Kanada Üniversitesi, Waterloo Üniversitesi ve Wollongong Üniversitesi’dir. Dubai’nin bilgi köyü üniversiteleri, eğitim merkezlerini, e-öğrenme, araştırma ve geliştirme şirketlerini tek bir yerde toplamıştır.

Sağlık

BAE’nin sağlık sektörü son on yılda hızla gelişmiş, kamu ve özel sektör yatırımları oldukça gelişmiş bir sağlık altyapısı oluşturmuştur. Devlet hastaneleri ve kliniklerinde tüm BAE vatandaşlarına ücretsiz sağlık hizmeti verilmektedir. Hem federal hem de emirlik seviyelerinde yönetilmektedirler. BAE Sağlık Bakanlığı 1972 yılında kurulmuştur. Bakanlık, Şarika, Ras Al Khaimah, Acman, Umm Al Quwain ve Fujairah’daki sağlık sistemini denetlemekte ve bu emirliklerde sağlık hizmetlerinin seviyesini iyileştirmek için çaba göstermektedir.

Son zamanlarda Şarika, Şarika Sağlık Kurumu'nu oluşturdu. Abu Dabi Sağlık Kurumu ve Dubai Sağlık Kurumu da sağlık hizmetlerini düzenlemek ve kalitelerini artırmak, tıbbi eğitim ve araştırma geliştirmek, sağlık yatırımını planlamak ve teşvik etmek ve hükümetin sağlık tesislerini işletmek için kurulmuştur. Dubai Sağlık Kurumu, Dubai Sağlık Şehri ve Dubai Biyoteknoloji ve Araştırma Parkı'nın serbest bölgelerinde bulunanlar da dahil olmak üzere Dubai'deki tüm sağlık hizmetlerini düzenleme yetkisine sahiptir.

2009 tarihli 13 sayılı Federal Yasa, Emirlik Sağlık Kurumu'nu (ESK) kurmuştur. ESK; federal ve yerel sağlık yetkilileri ile bu yetkililer ve özel sektör arasında işbirliğini teşvik etmek için düzenleyici işlevlere ve girişimlere sahiptir.

3.5. Yerel Ekonomik Kalkınma

BAE ekonomisinin görünümü, 2014 yılı sonunda petrol fiyatlarındaki düşüşe rağmen olumlu seyretmiştir. Ekonomik çeşitlendirme çabaları, ekonominin ayağı olarak petrol ihracatının katkısında bir azalmaya yol açtığından ekonomi büyümeye devam edecektir. 2021 yılına kadar petrolün ekonomi içindeki payının %5'ten daha az olması hedeflenmektedir. BAE, Suudi Arabistan'dan sonra ikinci büyük Arap ekonomisi olmaya devam etmektedir.

Kentlerin ve Belediyelerin gelecekteki vizyonları ve politikaları petrol dışı faaliyetlere yatırım yapılmasını teşvik edecektir. Bu, yerel gelir kaynaklarını genişletmek ve federal yardıma daha az bağımlı hale gelmek için yapılmaktadır. Bu çaba, özel sektörü teşvik eden ve belediye hizmetlerinin sunumuna katılımını artıran merkezi hükümet politikalarıyla uyumludur. Abu Dabi şehri, petrole bağımlı güçlü bir ekonomiye sahiptir. Şehrin 2030 vizyonu, kaynakların çeşitlendirilmesini teşvik ederek, enerjiye daha az bağımlı faaliyetler üretmeyi amaçlamaktadır. Şehir, kültür turizmi, medya, sağlık hizmetleri, finansal hizmetler ve yenilenebilir enerji alanlarındaki faaliyetleri ve projeleri canlandırmıştır. Petrole daha az bağımlı olan Dubai, ekonomisini çeşitlendirmek için başka gelir kaynaklarına yönelmiş ve ticaret, ulaşım, bankacılık ve özellikle lüks turizm için bölgesel bir merkez haline gelmiştir. Üçüncü en büyük emirlik olan Şarika, başarılı bir imalat sektörü oluşturmuş ve Emirlik yatırım kuruluşu "Shurooq" tarafından yönlendirilen yeşil iş ve sürdürülebilir turizmin geliştirilmesine odaklanmıştır.

Daha küçük emirlikler/shehirler, kendilerini belirli alanlarda ayırarak ekonomilerini ve maliye politikalarını da geliştirmektedir. Ras Al Khaimah, seramik ve porselen endüstrilerinin yanı sıra finans ve havacılık hizmetlerinde lider olan endüstriyel faaliyetlerin genişlemesini desteklemektedir. Fujairah şehri, Hürmüz Boğazı dışındaki Umman Körfezi'ndeki stratejik sahil şeridi konumu nedeniyle, büyük bir petrol ve kimyasal depolama ve ürün ticaret merkezi olarak ortaya çıkmıştır. Dünyanın ikinci büyük bunkerlik limanıdır. Boyut olarak en küçük emirlik olan Acman, yüksek eğitim altyapısına ve sanayiye yatırım yapmıştır. Emirlik/shehir, uluslararası yatırımcılara %100 gayrimenkul sahipliği vererek girişimi de teşvik etmiştir. Geleneksel olarak çimento, ilaç ve cam gibi

endüstrilere bağımlı olan Umm Al Quwain Emirliği/şehri, doğal güzelliği ve tarihi yerleri etrafında sofistike bir ekoturizm endüstrisi geliştirme planlarını ortaya koymuştur.

3.6. Finansal Yönetim

BAE'deki şehirler/belediyeler esnek fakat sürdürülebilir gelir kaynakları yaratmak için farklı avantajlara sahiptir. Bu aynı zamanda vatandaşlara verilecek hizmetlerin kalitesini artırmalarını sağlar. Örneğin, Dubai Belediyesi Bütçe ve Finansal Planlama Birimi, şehir hedeflerini mevcut finansal kaynaklara bağlayan bir Finansal Plan hazırlamıştır. Dahası, mali sürdürülebilirliğe ulaşmak ve Dubai Emirliği'ndeki devlet kurumlarına gerekli finansal desteği sağlamak için en uygun yolları bulmak üzere Emirlik'teki devlet kurumlarıyla işbirliği yapmakta ve iletişim kurmaktadır.

Tablo 1: BAE Kamu Sektörünün Gelirleri ve Harcamaları

	2014	2015	Değişim Oranı
			2014/2015 (%)
Toplam Kamu Gelirleri	423	295	%-30,3
Toplam Kamu Harcamaları	492,2	401	%-18,5
Açık / Fazla	69,2	105,9	%53,0

Kaynak: BAE, Federal Rekabet ve İstatistik Kurumu, Ocak 2016

Benzer şekilde Ras Al Khaimah'ın Finans Birimi de en son finansal sistemlere ve küresel bütçe uygulamalarına göre finans, bütçe ve danışmanlık hizmetleri vermektedir. Devlet sektöründe en başarılı bütçe standartlarını uygulamaktadırlar. Fujairah Belediyesi, ekonomik ve ticari faaliyetlerin desteklenmesi yoluyla finansal kapasitelerinin artırılmasında önemli bir katalizör rolü oynamaktadır. Refahlarına katkıda bulunan karmaşık olmayan uygulamalardan faydalanmaktadırlar. Kamu sektörünün harcamaları genellikle bir açık vermektedir. Yukarıdaki Tablo (1) kamu gelir ve giderlerinin oranlarını göstermektedir.

3.7. Çevresel Konular: İklim Değişikliği, Su/Atıksu Yönetimi

BAE'de çevrenin korunmasından ve geliştirilmesinden Federal Çevre Kurumu sorumludur. Gerekli politika ve planların oluşturulması ve uygulanması, farklı kurumların plan ve faaliyetlerinin denetlenmesi, gerekli koordinasyonun kolaylaştırılması ve çevreye zarar verebilecek olumsuz faaliyetlerin önlenmesi amacıyla çalışmalarını yürütmektedir.

İklim Değişikliği

BAE'nin Vizyon 2021'in öncelikleri arasında hava ve su kaynaklarının kalitesi yer almaktadır. BAE, Dünya Yaban Hayatı Fonu'nun 2014 Yaşayan Gezegen Raporu'nda listelenen kişi başına ekolojik ayak izi bakımından 3. sırada yer

almaktadır. Katar ve Kuveyt sırasıyla ikinci ve birinci sıradadır. Nüfus artışı ve hava kirliliği bu durumu en çok etkileyen unsurlardır. Bu durum, su ve kanalizasyon arıtma tesislerinin yanı sıra altyapı üzerinde de ek baskı oluşturmaktadır. Sonuç olarak, BAE sık görülen kum ve toz fırtınalarına maruz kalmaktadır. Tuzdan arındırma tesisleri tatlı su kaynaklarının eksikliğini telafi eder, ancak petrol döküntülerinden kaynaklanan çölleşme (kuraklığın neden olduğu arazi bozulması) ve plaj kirliliği ciddi problemler olarak durmaktadır.

İklim değişikliği sorunlarını denetlemek için ulusal bir kurumun oluşturulması tavsiye edilmektedir. Bu birim politikalar ve planlar oluşturabilir ve bu konuda somut sonuçlar için sektörler arası bir koordinasyonu sağlayabilir. Yerel yönetimin 3 ana alanda faaliyet göstermesi gerekmektedir:

- Reformları hükümetin üst seviyelerine taşımak ve iklim değişikliği sorununu hükümetin planlarına ve stratejisine dahil etmek için çaba sarf etmek
- Performansı izlemek için karbon azaltmaya yönelik net bir hedef belirlemek
- Tehlikeyi hafifletme aşamasından uyum sağlama aşamasına geçmek

Su

İklim değişikliği BAE'deki su kaynaklarının yönetimine çevresel baskı getirmektedir. Sıcaklık ve yağıştaki uzun vadeli değişimlerin zaten kırılgan doğal kaynaklar üzerinde olumsuz etkileri olması beklenmekte. Su talebinin her geçen yıl artmasıyla ülkenin su altyapısı önemli bir baskı altında. Dünyada kişi başına düşen en yüksek tüketim oranlarından birine sahip olan BAE'de yeraltı suyu kullanımı, yenilenme kapasitesini 15 kat aşmaktadır ve aynı zamanda su talebinin 2030'a kadar yüzde 30 artması beklenmektedir. Buna göre, Abu Dabi'deki su talebinin yılda %5-6 oranında artması beklenmektedir. Dubai'de DEWA, tuzdan arındırılmış su üretim kapasitesinde 2012 yılında yüzde 17 oranında bir artış kaydetmiştir. Aynı eğilim Şarika ve diğer küçük emirliklerde de gözlenmektedir. Su kapasitesi, büyüyen endüstrilerin ve artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak için genellikle yeterli değildir.

Abu Dabi'deki Çevre Kurumu, tüketimi azaltma önlemlerinin alınmaması durumunda ülkenin yeraltı suyunun 55 yıl içinde tükeneceğini tahmin ediyor. Ülke, yeraltı suyunu doldurma potansiyelinden 20 kat daha yüksek bir oranda tüketime devam etmektedir.

İçme suyunun ana kaynağı olan BAE, su üretimi için tuzdan arındırma tesislerine büyük ölçüde bağımlıdır. İçme suyunun %90'ından fazlası tuzdan arındırma yoluyla üretilmektedir. Bu nedenle Çevre ve Su Bakanlığı ve emirlikteki yerel çevre kurumları aktif olarak su tasarrufunu teşvik etmektedir.

Atıksu

Atıksu sektöründe BAE, arıtılmış atık suyun peyzajda yeniden kullanılması yaklaşımını benimsemiştir. Bu, diğer su kaynakları üzerindeki baskıyı hafiflet-

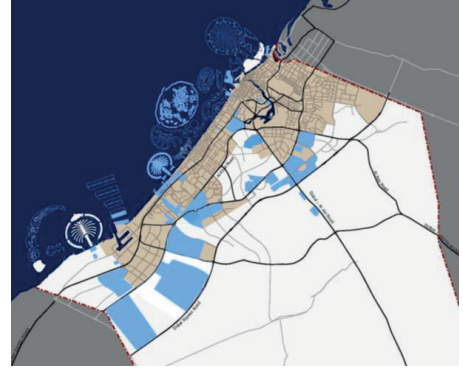
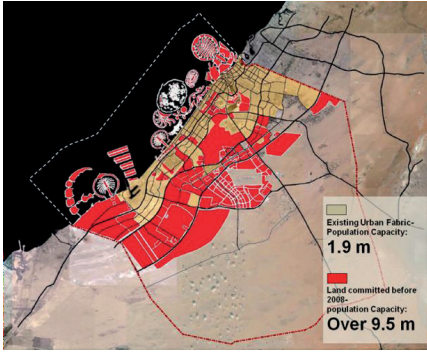
meyi amaçlamaktadır. Abu Dabi'nin Kanalizasyon ve Hizmetler Şirketi tarafından üstlenilen anahtar proje Stratejik Tünel Geliştirme Programıdır (STEP). Program, konutlardan, ticari ve endüstriyel binalardan boşaltılan atık suyu toplamak ve arıtmak için yürütülmektedir. Atık su yaklaşık %45 oranında yeniden kullanılırken, geri kalan %55'i çevreye boşaltılmaktadır. Şarika Belediyesi, Nisan 2012'de Emirlik'te bir yeraltı kanalizasyon arıtma tesisi açmıştır

Dubai ise önemli bir tünel projesi geliştirme sürecindedir. Dubai Belediyesi Genel Müdürü, tünel projesinin; kentin altında, 140 km uzunluğunda kanalizasyon ve pompalama ile desteklenen, 75 km uzunluğunda iki derin tünel yapımını içerdiğini belirtti. Tünel derinlikleri beş metreden 90 metreye kadar değişmektedir.

3.8. Kentsel Planlama

Arazi kullanımının planlanması, büyümeyi yönetebilmek ve sürdürülebilirliği sağlamak adına gelecekteki arazi talepleri üzerindeki baskıyı azaltmayı amaçlamaktadır. Kentsel yaşamının pek çok sektöründeki olağanüstü gelişme nedeniyle BAE, arazi kullanımında büyük değişiklikler yaşamıştır. Değişikliklerin çoğu kıyı bölgelerinde gerçekleşmiştir. Abu Dabi Kentsel Planlama Meclisi'nin yetkili olduğu Abu Dabi hariç, BAE'de kentsel planlamadan sorumlu kuruluş belediyelerdir. Kentsel Planlama Meclisi, sürdürülebilirlik, altyapı kapasitesi, topluluk planlaması ve yaşam kalitesi gibi faktörleri sağlar. Bu, şehirdeki ve tüm emirlikteki gelişmeleri denetleyerek yapılır. Meclis, hem yeni uzantılar hem de mevcut kentsel alanlar için en iyi planlama uygulamalarını sağlar. Kentsel stratejiler, ana planlar, politikalar ve düzenlemeler oluşturarak emirliğin sürdürülebilir kentsel büyümesini yönetir. Kamu ve özel sektör paydaşları ile yakın çalışarak kalkınma onayı için gerekli prosedürleri buna göre geliştirir. Kentsel Yapı Çerçeve Planı, bu yüzyılın ikinci çeyreğinde Abu Dabi'nin büyümesini şekillendirmek için kavramsal çözümler sunmaktadır. Bu çözümler ilk olarak kentsel formu şekillendiren önemli konulara - çevre, arazi kullanımı, ulaşım ve başkent imajı - değinmektedir. Planın kilit yönleri arasında sürdürülebilirlik, çevresel teklik, gelişen kültür, kimlik ve fırsat, mükemmellik ve yaşanabilirlik yer almaktadır.

Dubai Emirliği uluslararası bir merkez haline gelmiş ve son yirmi yılda muazzam bir kentsel büyüme yaşamıştır. Aktif bir ekonomik çeşitlendirme gündemi izlemiştir. Son yıllarda devam eden mega projeler dizisi, şehir ekonomisindeki en önemli petrol dışı sektörlerden ikisi olarak inşaat ve gayrimenkulü ön plana çıkarmıştır. Abu Dabi'nin aksine, Dubai Kentsel Master Planını güncellemiştir (Şekil 1) (Dubai 2020). Bununla birlikte, kentin kentsel kalkınma planının, yeni petrol fiyatlarının ve uluslararası ekonomik eğilimlerin yanı sıra Expo 2020'nin etkisi de dikkate alınarak gözden geçirilmesi gerekecektir.



Şekil (1): 2008'den önce mega projeler için belirlenen alanlar (sol), Devam Eden Projeler (sağ) Kaynak: "Dubai 2020 Urban Master plan, A Smart Approach to Sustainable & Competent Urban Planning for 2020 & beyond", Dubai Municipality, Planning Department, 2012.

Küçük şehirlerdeki Planlama Birimleri, planlama ve modernizasyon gibi alanların yanı sıra, büyüyen nüfus için gelecekteki konut gelişmelerinden ve idari ve endüstriyel arazi kullanımlarından sorumludur. Ras Al Khaimah, kentin Yapı Planını detaylandırarak daha kapsamlı bir yaklaşıma gitmiştir.

3.9. Ulaşım

BAE, ulaşım sisteminin genişletilmesi ve bakımına odaklanmaktadır. Sistem; limanlar, havaalanları, verimli karayolları ve toplu taşıma ağlarından oluşmaktadır. BAE'yi büyük bir ulaşım merkezine dönüştürmeyi amaçlayan stratejik bir plan çerçevesinde faaliyet yürütülmektedir. Abu Dabi, Dubai ve Şarika'da 3 havalimanının bulunmasına rağmen, Dubai Uluslararası Havaalanı, yılda 15 milyondan fazla yolcuya hizmet veren dünyanın en hızlı büyüyen hava ulaşım merkezlerinden biridir. Deniz taşımacılığına gelince, Dubai, Jebel Ali, Port Rashid, Hamriya Port ve Dubai Creek ile birlikte, her yıl 13.000'den fazla gemiye hizmet vermekte ve dünyanın nakliye kargolarının önemli bir kısmını taşımaktadır. Abu Dabi ve Şarika'nın ham petrol, rafine ürünler ve petrokimya ihracatı için limanları bulunmaktadır.

Toplu taşıma sadece son on yılda önemli bir gelişmeye sahne olmuştur. Dubai şehri, Yüzey Taşımacılığı Master Planı açısından en gelişmiş şehirlerden biridir. Odak noktası, şehre alternatif toplu taşıma modları sağlamaktır. Özel planlar arasında trafik akışını dağıtmak için büyük otoyollar yerine bir bulvar ızgarası, tam otomatik tramvay ve metro ağları, otobüs ağındaki artış ve şehirdeki yaya hareketinin önemli "Şehir Yürüyüşü" projesi ile zenginleştirilmesi yer almaktadır. Tamamlandığında, ulaşım sistemi, Arap Yarımadası'ndaki ilk kapsamlı kentsel ulaşım ağı olacak otobüs/taksiler/bisikletler tesislerine paralel bir karayolu/metro/tramvay hizmetleri ağı olması beklenmektedir.

4. ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. Yetki ve Yetki İlkeleri

Federal kurumların yetkileri ve yerel kurumlarla ilişkileri devletin kuruluşundan bu yana değişim göstermektedir. Anayasa hükümlerine göre, yöneticiler stratejik düzeyde belli yetki alanlarını Federal Hükümete bırakabilirler. Federal ve yerel yönetim sistemleri arasındaki ilişki gelişmeye devam etmektedir. Yeni yönetim sistemleri, bir arada var olan geleneksel biçimlerin yerini almamıştır. Bu tür gelişmelerin arkasındaki temel itici güç, BAE'deki vatandaşlara ve sakinlere hizmet sunumundaki performans ve verimliliklerdir. BAE hükümetinin bu stratejisinin ana odağı, federal ve yerel yönetimler arasında sinerji yaratmaktır. Diğer ilkeler, bakanlıkların düzenleyici ve politika belirleyici rollerinin canlandırılması ve karar alma mekanizmalarının iyileştirilmesini içermektedir. Bu, hükümet organlarının verimliliğinin artırılması ve hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına göre yükseltilmesi ve mevcut mevzuatın gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi yoluyla yapılmıştır.

BAE hükümetinin 2011-2013 stratejisi, federal ve yerel çabaları açıkça belirlemekte ve bütünleştirmekte ve federal ve yerel hükümetler arasında sinerji yaratmaktadır. Aynı zamanda Vizyon 2021'in hedefleri doğrultusunda tüm hükümet çalışmalarının bir dizi rehber ilkeye göre yürütülmesini sağlamaya çalışmaktadır. Bu ilkeler, vatandaşları ön plana koymakta ve hesap verebilir, yenilikçi ve ileri görüşlü bir yönetimi teşvik etmektedir. Devlet işlerini yönlendiren ilkeler şunlardır:

- Başarılı planlama ve uygulama yoluyla federal kuruluşların etkili düzenlemeler ve entegre politikalar oluşturmadaki rolünün iyileştirilmek
- Federal kurumlar ve yerel yönetimler arasında etkin koordinasyon ve işbirliğinin artırmak;
- Yüksek kaliteli, müşteri odaklı ve entegre devlet hizmetleri sunmaya odaklanmak
- Federal kuruluşlar arasında şeffaflığı ve hesap verebilir yönetim mekanizmalarını geliştirmek

4.2. Kurumsal Kapasite ve Kentsel Hizmet Sunumu

Merkezi hükümet, BAE'deki belediyelerin verimlilik ve etkinlik düzeylerini ölçmektedir. Belediyeler yerel olarak aktifken, özelleştirme eğilimi de hızlı kalkınmanın artan ihtiyaçlarını karşılamak için ivme kazanmaktadır; kamu-özel sektör kuruluşları, yüksek kaliteli belediye hizmetleri sunmak için aşamalı olarak oluşturulmaktadır.

Genellikle, kentin hizmet sunumunun seviyesi ve kalitesi yeterli değildir. Bu, bölgenin fiziksel özellikleri, kalkınma eksiklikleri, belediyenin teknik ve idari kapasiteleri, mali kaynaklar ve kaynak yönetimi gibi çeşitli nedenlere dayanmaktadır. Petrol fiyatlarındaki düşüş BAE'deki belediyeler için önemli bir zor-

luktur. Bu, vatandaşlara ve göçmenlere sunulan belediye hizmetlerinin kalitesinin korunmasında zorluk oluşturmaktadır.

BAE'deki tüm şehirler ve belediyeler, Abu Dabi, Dubai ve bir dereceye kadar Şarika ile aynı idari ve mali kapasiteye sahip değildir. Daha az gelişmiş olan diğer şehirler, kaynaklarını ve teknolojilere erişim kapasitelerini artırmak için sınırlı araçlara sahipken birçok kalkınma zorluğuyla karşı karşıyadır. Bu, vatandaşlarına karşı güvenilirliklerini kaybetmelerine neden olmaktadır. Son zamanlarda, Abu Dabi gibi zengin şehirler bile gelirlerini artırmak için yeni kaynak arayışındadır. Belediye, müşterilerin elektrik ve su faturalarına %3 oranında belediye gideri getirmektedir. Yeni ücretler sadece yabancı uyruklu kiracılar tarafından ödenmektedir.

Bu nedenle, kalkınma yardımı, bilgi iletişim teknolojisi (BİT) altyapısına akıllı yatırımlar ve sürdürülebilir kalkınma gündemini desteklerken yatırımın önemli getirilerini sağlamak için e-devletin esnek ve etkili kullanımı yoluyla bilgi transferine ihtiyaç vardır. Doğru koşullar altında, bu tür çabalar, temel hizmetlere daha iyi erişim gibi birden fazla fayda sağlayacak ve devlet süreçlerini düzene sokarak ve basitleştirerek ve hesap verebilirliği ve şeffaflığı artırarak tasarruf sağlayabilir.

4.3. Dirençlilik

4.3.1. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

BAE'nin asıl amacı en düşük çevresel ayak iziyle en yüksek yaşam kalitesini yakalamak olan sürdürülebilir stratejileri başlatmak ve uygulamaktır. Sürdürülebilir stratejiler arasında BAE Vizyon 2021 bulunmaktadır ve altı federal öncelikle ülkeyi dünya çapında en iyi ülkelerden biri haline getirmeyi amaçlamaktadır:

- Uyumlu bir toplum ve korunmuş kimlik
- Güvenli, halka açık ve adil bir yargı
- Rekabetçi bilgi ekonomisi
- Birinci sınıf bir eğitim sistemi
- Birinci sınıf sağlık hizmetleri
- Sürdürülebilir çevre ve altyapı

Bunlar; eğitim, sağlık, ekonomi, polis ve güvenlik, barınma, altyapı ve hükümet hizmetleri gibi öncelikli alanların her birinde performans sonuçlarını ölçmek için bir dizi ulusal gösterge içeren BAE Ulusal Gündemi tarafından desteklenmektedir. Odak noktası, BAE'nin inovasyon, araştırma, bilim ve teknolojisinin bilgiye dayalı, yüksek düzeyde üretken ve rekabetçi bir ekonomik modelin temelini oluşturacağı mutlu ve sağlıklı bir nüfusa sahip bir bilgi ekonomisine kaydırılmasıdır.

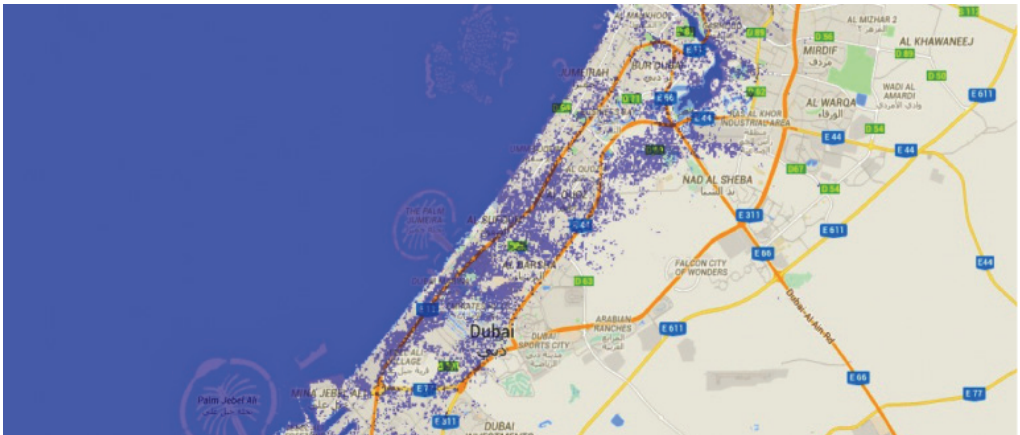
Dubai, ekonomik modelini dönüştürmek ve sürdürülebilir kalkınma konusunda harekete geçmek için daima öncü bir şehirdir. "Dubai Planı 2021" ile insanları ve toplumu Emirlik'in geleceğini şekillendiren kentin temel taşı

olarak görmektedir. Plan aynı zamanda hemen yapılabilecek hem de doğal çevreyi ele almakta ve yerel halkın ve ziyaretçilerin yaşam deneyiminin ekonomik ve sosyal hizmetlerin çevre ile etkileşiminin bir sonucu olduğunu ifade etmektedir. Aynı bağlamda, iddialı “Dubai Temiz Enerji Stratejisi 2050” Ortadoğu’daki enerji oyununun kurallarını değiştirmeyi ve 2030 itibarıyla temiz enerjinin payını % 25’e ve % 75’e çıkarmayı hedeflemektedir.

BAE Vizyon 2021, Ulusal Gündem, Yeşil Büyüme Stratejisi, Sürdürülebilir Kalkınma için Yeşil Ekonomi Girişimi, Abu Dabi Vizyon 2030 ve Dubai Temiz Enerji Stratejisi 2050, sürdürülebilirliği BAE ekonomisini ilerletmek için temel olarak görmektedir.

4.3.2. Kentsel Riskler

Kentsel riskler, kentsel gelişim süreci (sosyal, ekonomik, çevresel) ile karar alma süreçleri ve sonuçları arasındaki karmaşık ilişkilerden kaynaklanmaktadır. İklim değişikliği, sıcaklık artışlarına neden olur ve hızlı kentsel yayılma, çevresel bozulma ve kentsel alanlarda hizmet ve altyapı yoğunluğu ile ilişkili yüksek kuraklık ve su kıtlığına yol açar. Ancak BAE’deki şehirler için en büyük zorluk su kıtlığı ve deniz seviyesinin yükselmesidir. Ülke büyük oranlarda suyu tuzdan arındırmaktadır. Bu, BAE’yi dünyanın en büyük karbon ayak izi sahiplerinden biri haline getiren emisyonlar üretmekte ve denize geri pompalanan muazzam miktarlarda çamur üretmektedir. Bugün, Körfez’in tuzluluk seviyeleri yaklaşık 30 yıl önce milyonda 32.000’den 47.000 parçaya yükseldi. Bu, yerel faunayı ve deniz yaşamını tehdit etmek için yeterlidir. BAE’deki şehirlerle karşılaşılan bir diğer önemli risk deniz seviyesinin yükselmesidir. IPCC’nin 2050 için deniz seviyesindeki yükselme projeksiyonlarına dayanarak, Dubai’nin metropol alanı sel riski altındadır. Bu nüfusun yer değiştirmesine ve şehir ekonomisine zarar vermesine neden olabilir. Buna karşılık, Dubai belediyesi, deniz seviyesinin yükselmesi için bir uyarılma stratejisini Dubai’nin kentsel kalkınma planına dahil etmeli ve sahil boyunca kentsel gelişimle bağlantılı potansiyel risklerin ölçeğini ve kapsamını belirlemek için bir sel tehlike haritası oluşturmalıdır (bkz. Şekil 2). Harita, şehir planlamacılarının yüksek riskli konumları belirlemelerine ve arazi kullanım politikalarını buna göre uyarlamala-



rına izin verecektir. Ayrıca, deniz seviyesinin yükselmesi nedeniyle su baskınlarına ve erozyona karşı korunaklı alanları da ortaya koyacaktır.

Şekil (2): Dubai sel tehlike haritası

4.3.3. Göç: Dış ve İç Göçler

BAE, geçen yüzyıldaki petrol keşiflerinden önce dahi göç alan bir ülke olmuştur. Abu Dabi ve Dubai, 19. yüzyıldan beri Hindistan'dan gelen göçmen akınlarını ve çoğunlukla Dubai'ye yerleşen komşu İran'dan mevsimlik işçi ve tüccarları cezbetmiştir. 1962'de göçmenlerin Abu Dabi nüfusunun yarısını teşkil ettiği tahmin edilmektedir.

Son zamanlarda, göçmenler ülkenin toplam nüfusunun %88,5'ini oluşturmakta ve bunların çoğu Asya'dan, özellikle Hindistan'dan gelmektedir. 2010 yılından bu yana, BAE göç politikalarını önemli ölçüde yeniden düzenlemiştir. BAE'ye işçi göçü ve güvenlik kaygıları göçmenler üzerinde sıkı bir kontrole yol açmıştır.

KAYNAKÇA

Abu Dhabi Global Environmental Data Initiative (AGEDI). (2008). Policies and Regulations of Abu Dhabi Emirate, United Arab Emirates. Retrieved from <http://www.agedi.ae/Pages/pdf/6%20Pollution%20and%20Regualtions.pdf>

Abu Dhabi Urban Planning Council (ADUPC). (2007). Plan Abu Dhabi 2030: Urban Structure Framework Plan, Abu Dhabi. Retrieved from <http://www.upc.gov.ae/abu-dhabi-2030.aspx?lang=en-US>

Ammar, K. A., General Framework for Land Use Planning in United Arab Emirates, in S.A. Shahid et al. (eds.), *Developments in Soil Classification, Land Use Planning and Policy Implications: Innovative Thinking of Soil Inventory for Land Use Planning and Management of Land Resources*, DOI 10.1007/978-94-007-5332-7_27, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2013.

Bertelsmann Stiftung. (2016). BTI 2016; United Arab Emirates Country Report. Gütersloh:

Bertelsmann Stiftung.

De Bel-Air, F. Demography, Migration, and the Labour Market in the UAE, *Gulf Labour Markets and Migration*, (2015), GLMM - EN - No. 7/2015, European University Institute (EUI) and Gulf Research Center (GRC).

Dubai Municipality, "Dubai 2020 Urban Master plan, A Smart Approach to Sustainable & Competent Urban Planning for 2020 & beyond", Planning Department, 2012.

Dubai Municipality. (2016). A Sustainable Dubai: The Dubai Municipality Report 2016.

Frenken, K. "Irrigation in the Middle East region in figures", *FAO Water Reports*, FAO Water and Land Division, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, Italy, 2009.

ICOS, Urban Development Lab: A Participatory Urban Design for Ras Al Khaimah (Working Paper No. 6). (2014, May). Ras Al Khaimah, UAE, 2014. Retrieved from <http://www.alqasimifoundation.com/en/Publications/Publication/UrbanDevelopmentLabAParticipatoryUrbanDesignforRasAlKhaimah.aspx>

Khedr, A. A. & Alnuaimi, B. (2014). Overview of United Arab Emirates Legal System.

Globalex.

Library of Congress, Federal Research Division Country Profile: United Arab Emirates, July 2007.

Long, D. E. & Reich, B. (2002). "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4th Edition, Westview Press, USA, 2002.

Mark Gasiorowski, Sean L. Yom, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4th Edition, Westview Press, USA, 2016.

Michael Fahy, "Dubai's Dh12.5bn Tunnel Project Likely to Start Next Year, The National. Retrieved from: <https://www.thenational.ae/business/property/dubai-s-dh12-5bn-tunnel-project-likely-to-start-next-year-1.168168>

Ministry of Energy, "Intended Nationally Determined Contribution of the United Arab Emirates 2015 (INDCs)", United Nations Climate Change, Bonn, Germany, 2016.

Samar Zarifa, Sustainable Desert Development: A Case Study of Al Jazeera Al Hamra (Policy Paper No. 9)., (2014, June)., Ras Al Khaimah, UAE. Retrieved from: <http://www.alqasimifoundation.com/en/Publications/Publication/DesertDevelopmentACaseStudyofAlJazeeraAlHamra.aspx>

Sultan Al Qasimi, Municipal Councils Could Foster Spirit of Civic Participation, in "The Nationals", 2010.

The Nationals, Abu Dhabi Introduces 3% of Municipal Charge on Households, January 3, 2016.

UAE Government: Political System, UAE interact. Retrieved from: www.uaeininteract.com/government/political_system.asp

UITP Middle East North Africa, Overview of Public Transport in Middle East North Africa, Public Transport in The United Arab Emirates, 2007.

United Arab Emirates yearbook 2013, Elite Media and The National Media Council, Dubai, UAE, 2013.

United Nations Framework Convention on Climate Change, "Intended Nationally Determined Contributions of the United Arab Emirates under the United Nation Framework Convention on Climate Change (INDCs)", United Arab Emirates, October 2015.

Zainab AlRustamani AlRustamani., (2014)., Impact of Climate Change on Urban Development in the UAE: The case of Dubai, United Arab Emirates University, p 12.

Zhu, X., Linham, M. M., & Nicholls, R. J., (2010). Technologies for Climate Change Adaptation Coastal Erosion and Flooding. Danmarks Tekniske Universitet, Risø Nationallaboratoriet for Bæredygtig Energi.

BAHREYN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Bahreyn Krallığı
Yönetim Şekli	Anayasal Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Bahreyn Dinarı
Yüz Ölçümü	778,3 km ²
Toplam Nüfus	1,7 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%88,84 (2020)
Başkent	Manama
Başkent Nüfusu	600,4 bin (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	42 (0,852)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$24.133 (2020)
İşsizlik Oranı	%0,8 (2020)
Yoksulluk Oranı	%5,3 (2017)
Ormanlık Alan Oranı	%0,8 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	20 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

Bahreyn'deki belediyeler, görevlerini; yasalara, kararnamelere ve kendilerine özgü bazı kararlara uygun olarak yürütmektedir. Bunların içerisinde en önemlileri; geçici bir merkezi belediye makamının kurulmasına yönelik rehber niteliğindeki 1973 tarihli ve 16 sayılı Kanun, belediye başkanının atanmasına ilişkin 55 sayılı ve 2010 tarihli Kararname ve son olarak, 2002 tarihli Belediye Meclisi Seçim Yasası ve yasada 2006 yılında yapılan 37 ve 77 sayılı değişikliklerdir. Yukarıda bahsedilen kanunlar ve kararnameler, belediyelerin çalışma kapsamına giren ekonomik faaliyetler, halk sağlığı, sanayi, ticari faaliyetler, kamu reklamları, emlak ve gayrimenkul, kentsel planlama ve arazi yönetimi gibi diğer konulara ilişkin bazı genel hükümler, kararnameler, yasalar ve kararlar ile desteklenmektedir.

Belediye çalışmalarını yöneten yerel kanunlar ve kararnameler paketinin anahtar unsurları idari yapıya ilişkindir. Söz konusu kararnameler; belediye yapısına ilişkin 1975 tarihli ve 18 sayılı kararname, vilayet sisteminin açıklandığı 2001 tarihli ve 32 sayılı kararname, belediye başkanının atanmasına ilişkin yönergeleri içeren 2010 tarihli ve 55 sayılı kararname ve belediye ücretlerine ilişkin yönergeleri içeren 2010 tarihli ve 5 sayılı kararnamedir. Ayrıca, 1973 tarihli ve 16 sayılı belediye kanunu, belediyelerin işlerini yönetmek üzere geçici bir merkezî belediye makamının kurulmasına ilişkin yönergeler içermektedir. Bu yasaların uygulanması için alınan kararlar (Bakanlar Kurulu'nun onayından sonra), belediye ücretlerinden, özellikle binalardan ve arsalardan alınan ücretlerin istisnalarının hesaplanması, toplanması ve onaylanmasına yönelik prosedürleri ortaya koymuştur. Ayrıca, 2002 yılında onaylanan ve 2006 yılında iki kez değişikliğe uğrayan Belediye Meclisi Seçim Yasası, seçim prosedürlerini ve Belediye Meclisi'ne katılmak isteyen adayların sahip olması gereken kriterleri düzenlemektedir.

Belediyelerin çalışmalarının kapsamına giren ticari ve ekonomik işlere ilişkin kanunlar ve kararnameler de bulunmaktadır. Bu kanunlar ve kararnameler; halk sağlığını, kamu reklamlarını, sanayi sektörünü, emlak ve gayrimenkul sektörünü, kentsel planlama ve arazi yönetimini düzenlemektedir.¹

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezî, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Bahreyn'de dört belediye meclisi bulunmaktadır. Her meclis dört yıl süreyle görev yapmakta ve atanmış bir genel müdür, başkan ve başkan yardımcısı tarafından yönetilmektedir. Meclis, belediye sınırları içindeki çeşitli bölgeleri temsil eden 10 seçilmiş üyeden oluşmaktadır. Üyelerin seçimleri dönemin

¹ <http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=5579#.WOyMHlennll>;

<http://www.nyulawglobal.org/globalex/Bahreyn.html#deliberationsandvoting>;

http://websrv.municipality.gov.bh/manama/pages/LawAndLegal_en.jsp# [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

son iki ayında yapılır. Seçim sonunda en yüksek oyu alan adaylar atanır. Bir Belediye Meclisi adayı aşağıdaki kriterleri karşılamalıdır:

- Bahreyn vatandaşı olmak
- 30 yaş veya üzeri olmak
- Yazılı ve sözlü Arapça'ya hâkim olmak
- Eşit medeni ve siyasi haklara sahip olmak ve sabıka kaydı olmamak)
- Tüm belediye ücretlerini ödemiş olmak
- Devlette başka pozisyonlarda görev almamak²

Ülke yönetimini EI Halife ailesinin elinde bulundurduğu Bahreyn Krallığı (önceden Emirlik), anayasal monarşi ile yönetilmektedir. Anayasada yürütme, yasama ve yargı organlarının ayrılığı ilkesi benimsenmektedir. Merkezî hükümet, bir dizi yürütme, yasama ve yargı makamı bulunan dört ana idari birimden oluşmaktadır: aynı zamanda Silahlı Kuvvetler Yüksek Komutanlığını yürüten Kral, Bakanlar Kurulu'nun kararlarını denetleyen ve uygulayan başbakan, ilgili bakanlıkları üzerinde yürütme otoriteleri olan bakanlar ve merkezi ve yerel kamu birimleri arasında faaliyet gösteren Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı.

Kral: Kral; Bakanlar Kurulu, Ulusal Meclis ve eyalet mahkemeleri ile birlikte yürütme, yasama ve yargı yetkilerini üstlenir. Başbakanı ve bakanları atar. Silahlı Kuvvetler Yüksek Komutanı'dır.

Başbakan: Başbakan, Bakanlar Kurulu'nun faaliyetlerini denetler ve kararlarını uygular. Bunun yanı sıra, çeşitli bakanlıkların çalışmalarını denetler.

Bakanlar: Bakanlar, talimatlar verir ve bu talimatların uygulanma sürecini denetler. Diğer kamu görevlerinde bulunamaz veya doğrudan/dolaylı olarak endüstriyel, ticari veya finansal iş anlaşmalarına katılamazlar.³

Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı: Bakanlık, merkezi ve yerel kamu birimleri arasında koordinasyonu sağlar: belediyelerin çalışmalarına rehberlik eder, özyönetimi olan kuruluşlar olarak özerkliklerini temin eder ve yerel ihtiyaçlara cevap veren hizmetleri denetler.⁴

Belediyeler: Bahreyn Devleti aşağıdaki dört belediyeye ayrılmıştır: Manama Belediyesi, Muharrak Belediyesi, Kuzey Belediyesi ve Güney Belediyesi. Her belediyenin yetki alanı, içinde bulunduğu vilayet sınırları tarafından belirlenir. Belediyelerin mali ve idari özerkliği bulunmaktadır ve yerel kamu tesislerini/hizmetlerini yönetir ve gelir toplar.⁵

²<http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=5579#.WOyMHIennII>; <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023174.pdf> [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

³<http://www.nyulawglobal.org/globalex/Bahreyn.html#deliberationsandvoting> [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

⁴http://websrv.municipality.gov.bh/mun/index_en.html [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

⁵<http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=5579#.WOyMHIennII> [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

Bahreyn'deki belediyelerin geniş sorumluluk alanları bulunmaktadır. Bunlar arasında; halk sağlığına ilişkin düzenleme teklifleri sunmak, sokaklardaki tabelaların ve reklam panolarının kullanımını düzenlemek, yerel tesislere ve kamusal alanlara yönelik plan sunmak (özel arazi edinme planları dâhil), çevrenin korunması ve katı atıkların toplanması için (diğer kamu hizmetlerinin yanı sıra) sistemler kurmak, yerel pazarların ve eğlence yerlerinin denetlenmesi ve bütçelerin ve belediyeye ait ücret tarifelerinin onaylanması sayılabilir.

Belediyeler mali ve idari özerkliğe sahiptir ve bağlı müdürlükler ve belediye personelleri aracılığıyla faaliyetlerini ve yerel hizmet sunumunu yönetmektedir. Belediye işlerini yöneten örgütsel yapı, Başbakan tarafından atanan genel müdürün başkanlığındaki Belediye Meclisi'nin yürütme organından oluşur. Yürütme organı, 1920 Belediye Kanunu'nda tanımlanan görevleri olan aşağıdaki idari birimlerden oluşmaktadır.⁶ Bunun yanı sıra, geri kalan yapı, belediyenin günlük işlerini yürüten müdürlükler ve departmanlardan oluşmaktadır.

Her belediye; Genel Müdürlük, İnsan Kaynakları ve Finansman Müdürlüğü, Teknik Hizmetler Müdürlüğü ve Emlak ve Parklar Müdürlüğü olmak üzere dört müdürlükten oluşur.

Belediye Meclisi kararlarını uygulamak veya belediye kanunlarının uygulanmasını denetlemek ve ihlalleri tespit etmek için hukukçular atamak üzere çeşitli belediye organlarıyla işbirliği içinde görevlerini ifa ederler. Belediye organları ayrıca Belediye Meclisi başkanına sunulan çalışmaların sonuçlarını incelemekte ve her mali yılın ilk iki ayında, Belediye Meclisi Başkanı'na, belediyenin taslak bütçesi, nihai hesabı ve gelecekteki idari işlerine ilişkin planı ile birlikte belediyenin bir önceki yıl içerisinde yürüttüğü çalışmalar hakkında idari rapor sunmaları gerekmektedir.

Belediye meclisleri; Manama Belediyesi, Muharrak Belediyesi, Kuzey Belediyesi ve Güney Belediyesi'nde kurulur. Görev ve sorumlulukları, belediye faaliyetlerini ve hizmetlerini düzenlemek üzere yönetmelik, kararname ve talimatlar hazırlamak ve belediye müdürlükleri ile belediye personelinin iş ve performansını denetlemektir. Belediye meclislerinin görevleri şunlardır:

- Aşağıdaki alanlara yönelik planlar sunmak;

Okul, konut ve sağlık merkezleri,

Yol çalışmaları ve park alanları,

Sahillerin erozyona karşı korunması ve artan kirlilik seviyeleri,

Meydanların ve halka açık parkların güzelleştirilmesi, temizlenmesi ve yönetilmesi,

- Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı ile koordineli olarak kamu

6 <http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=5579#.WOyMHLennII> [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

sağlığına yönelik düzenleme teklifleri sunmak;

- Çevre Yüksek Konseyi/Meclisi ile koordinasyon halinde, çevreyi artan kirlilikten korumak;
- Katı atıkların toplanması, bertarafı ve geri dönüşümü için Çevre Yüksek Konseyi tarafından belirlenen standartlara göre sistem geliştirmek;
- Yerel pazarların, kesimhanelerin ve katı atık depolama alanlarının faaliyetlerini denetlemek;
- 2005 tarihli ve 6 numaralı Arazi Edinimi Kanunu'nun hükümleri uyarınca kamu hizmet kuruluşları ve belediye projeleri için özel arazi edinme planlarının önerilmesi ve denetlenmesi; Belediye Meclisi, kentsel planlama yasalarına uymayan kamusal projelerin uygulanmasını durdurabilir veya geciktirebilir;
- Kamu tesislerinin özel kullanımının onaylanması;
- Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı ile koordinasyon halinde caddeler, sokaklar ve meydanlar için isimler önermek;
- İlgili kamu kuruluşları ile koordineli olarak elektrik, su ve hıfzıssıhha hizmetlerini denetlemek;
- İnşaat, yıkım ve restorasyon izni çıkarmak;
- Belediyeye bazı mali hak ve yükümlülükleri tanıyan sözleşmelerin uygulanmasını denetlemek;
- Bakanlıklar ve diğer kamu kurumları tarafından belediyelerin verimliliğini artırmaya yönelik yapılan teklifleri incelemek;
- Sokaklardaki tabelaların ve reklam panolarının kullanımını düzenlemek ve dükkân ve mağazalardaki kamu reklamlarını denetlemek. Meclis aynı zamanda belediye ücret tarifelerini de belirler;
- Eğlence işletmelerinin (oteller, restoranlar ve kafeler) ve potansiyel olarak tehlikeli ürünler satan dükkânlar dâhil olmak üzere ticari ve endüstriyel tesislerin işleyişinin denetlenmesi;
- Vatandaşların şikâyetlerini incelemek, bu şikâyetleri araştırmak ve belediyenin icra organlarından gerekli verileri talep etmek;
- Belediye ücret toplama sisteminde değişiklik önerisinde bulunmak;
- Belediyenin nihai hesaplarını ve gelecek mali yıl için taslak bütçe planını onaylamak;
- Meclisin kararlarını ve tavsiyelerini Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanı'na sunmak.⁷

Bahreyn'de, ana şehirlerde ve Hamad ve Isa beldeleri gibi yerleşim yerlerinde kurulmuş 12 belediye bulunmaktaydı. Bu belediyeler, Kral tarafından atanan

⁷ http://websrv.municipality.gov.bh/manama/pages/org_chart_en.jsp [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

merkezi bir belediye meclisi tarafından, Manama'dan yönetilmektedir. Eylül 2014'ten sonra, Bahreyn, dört vilayet ve belediyeye ayrıldı; bu durum, Merkezî Belediye Meclisi, Merkezî Belediye ve Merkezî Vilayetin dağıldığı anlamına geliyordu. Merkezî vilayet; Manama, Kuzey ve Güney vilayetleri arasında bölünmüştü.

Bahreyn'in başkenti Manama, nüfusu 640.000'i aşan ülkenin en büyük şehridir (27,5 km²). Manama, Bahreyn'in kuzey kıyısında ve ülkenin en önemli ikinci bölgesi olarak kabul edilen Muharrak'ın ise batısında yer almaktadır. İki şehir iki büyük köprü ile birbirine bağlıdır. Manama şehri, birçok işletmeye ve ticaret kompleksine ev sahipliği yapmasının yanı sıra sınırları içerisinde bulunan diplomatik bölge nedeniyle de Bahreyn'in ekonomik merkezi olarak kabul edilmektedir. Diğer üç bölge; Batı Bölgesi (Al Mintaqah al Gharbiyah), Merkez Bölge (Al Mintaqah al Wusta) ve Kuzey Bölgesi'dir (Al Mintaqah ash Shamaliyah). Her valilik, bir grup şehir blokunun bir araya gelmesiyle oluşan seçim bölgelerine ayrılmıştır. Her dört yılda bir yapılan seçimlerle, bu seçim bölgelerinden Meclis Üyeleri seçilir. Son seçim 2011 yılında yapılmıştır.

Bahreyn'deki her belediyenin Belediye Konseyi ve Yürütme Organı bulunmaktadır. Belediye bünyesinde dört müdürlük ile birçok daire ve birim bulunmaktadır; müdürlükler müdür tarafından yönetilirken, her bir alt müdürlüğün veya dairenin başında yöneticiler bulunmaktadır. Bu daireler farklı uzmanlık alanlarına sahiptir ve hukuki işlerin idaresi, belediye kaynaklarının (mali kaynaklar dâhil) denetimi, halkla ilişkiler, bahçelerin ve halka açık yerlerin yönetimi gibi çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedir.⁸

2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişki

Çeşitli merkezi kurumlara yasa ve yönetmelikler ile verilen yetkiler, bu kurumların yerel kurumlarla olan ilişkisini tanımlamaktadır. Belediyelerin örgütsel yapılarının öne çıkan özelliği, hizmet ve kalkınma faaliyetlerinin sağlanmasına ilişkin meydana gelen çakışmalardır ve bu durum, uygulama ve uzun vadeli denetim süreçlerini nispeten daha karmaşık ve ihtilaflı hale getirmektedir.

2.3. Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

Bahreyn, son zamanlarda vilayetlerin bölümlerini değiştirmiştir. Vilayet, ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip ve merkezi olmayan bir idari ve bölgesel birimi ifade eder. Her vilayet bir vali tarafından yönetilmektedir ve valiye yardımcı olmak üzere vali yardımcısı, idari organ ve belirli sayıda kişiler tarafından yönetilen meclis bulunmaktadır. Belediyeler ise genel müdür tarafından yönetilmekte ve daire ve birim başkanları ise genel müdürün yardımcılığını üstlenmektedir. Dört yıllık görev süresi için atanırlar ve sorumluluklarından bazıları şunlardır:

⁸ http://websrv.municipality.gov.bh/manama/pages/org_chart_en.jsp [Erişim Tarihi: 11 Nisan 2017].

- Yerel ve uluslararası etkinlik ve törenlerde şehri temsil etmek;
- Belediye Meclisi ile koordineli olarak çeşitli belediye birimlerinin çalışmalarını denetlemek;
- Belediye başkanı yardımcılara, müdürlerine ve daire başkanlarına birtakım mali ve idari sorumluluklar vermek;
- Belediyenin tedarik, satış ve diğer sözleşmelerini yapmak;
- Ortak çalışmanın sağlanmasını kolaylaştırmak için belediyenin yürütme organları ile belediye meclisi arasındaki koordinasyon sağlamak.

2.4. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirme

Bahreyn Krallığı'nın 2030 Vizyonu, esas olarak krallığın ekonomik ve sosyal ilerlemesine öncülük etmek üzere bir idari ortam oluşturmayı ve Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı'nı yeniden yapılandırmayı amaçlamaktadır. Bakanlığın üç alanda kilit ortağa dönüştürülmesi için tasarlanan bu yeniden yapılandırma, belediyelerin ve belediyelerin bünyesindeki yürütme alt birimlerinin iş birliği ile yürütülecektir. Bu alanlar; politika geliştirme, kalkınma planlarını uygulama ve yerel ihtiyaçlara cevap veren belediye hizmetlerini sağlamadır. Hükümetin ve Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı dâhil olmak üzere bakanlıkların rolü, bu kapasitelerin pekiştirilmesini sağlamaktır. Vizyon, Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı ile çeşitli belediyeleri sorumluluklarını ve görevlerini kapsamlı bir şekilde değerlendirmeleri için görevlendirdi. Değerlendirme, politikaların geliştirilmesinde, kalkınma planlarının uygulanmasında ve yerel ihtiyaçlara cevap veren belediye hizmetlerinin sağlanmasında belediyelerin ortak olmalarını sağladı. Ayrıca vatandaşları yerel karar alma süreçlerine proaktif katılımcılar olarak dâhil etme ihtiyacını da içermektedir.

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Belediyelerin görev alanları; altyapı, konut, sosyal kalkınma, ekonomi, finans, kentsel planlama ve ulaşım gibi alanları kapsamaktadır. Bu görev alanları; Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı, Çalışma Bakanlığı, İskân Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Kalkınma Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Çevre Yüksek Konseyi ve Ulaştırma ve Telekomünikasyon Bakanlığı gibi merkezî kurumların temel işlevleri ile farklı şekillerde örtüşebilmektedir.

3.1. Toplumsal Görev ve Sorumluluklar

Belediyeler, konut tedariki ile ilgili (belediyelerin çalışma alanı dışında) konuları İskân Bakanlığı ile koordine etmektedir.

Tablo 1: Bahreyn İmar Planı, Konut Birimlerinin Gelişimi

1. Aşama	2006 – 2010	Konut Birimi	Tahmini Nüfus
		68.000	270.000
2. Aşama	2010 – 2020	Konut Birimi	Tahmini Nüfus
		70.000	270.000
3. Aşama	2020 – 2030	Konut Birimi	Tahmini Nüfus
		42.000	170.000
Toplam Konut Birimi		180.000	
Toplam Nüfus			710.000
Kaynak: Christian Storch, Bahreyn İmar Planı 2030			

Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, sosyal kalkınmaya yönelik sosyal politika ve plan tekliflerinin sunulması ve bu politika ve planların uygulanması ve değerlendirilmesi dâhil olmak üzere tüm sosyal işlerden sorumludur. Buna ek olarak, Çalışma ve Sosyal İşler Bakanlığı, STK'ların faaliyetlerini desteklemekte ve denetlemektedir. Hükümet, gerek sosyal kalkınma gerekse topluluk kalkınma programları yoluyla sosyal kalkınma alanına büyük yatırımlar yapmaktadır.

Hem kadınlar hem erkekler için devlet okullarını zorunlu kılan bölgedeki ilk ülkelerden biri olmasına rağmen, Bahreyn, yenilikçi ve yaratıcı öğretim stratejilerinin benimsenmesi konusunda baskın bir yere sahip değildir. Üniversiteler ile işgücü piyasası arasında sinerjinin yaratılmasına ve bu iki kesim arasındaki kopukluğun giderilmesine en üst seviyede ihtiyaç vardır. Halk eğitimi tüm Bahreyn vatandaşları için ücretsizdir ve bu nedenle toplumun tüm katmanları tarafından kolayca erişilebilir durumdadır. Halk eğitim kurumları bölgedeki diğer ülkelerle kıyaslandığında kaliteli kabul edilmektedir, ancak özellikle yükseköğrenim ve araştırma tesisleri söz konusu olduğunda uluslararası standartlara göre vasat kalmaktadır. Hükümet, Vizyon 2030 ekonomik stratejisinin eğitim bölümü olan Milli Eğitim Reformu Girişimi ile bu eksikliği gidermeye ve eğitim alanında bölgesel lider konumuna geri dönmeye çalışmaktadır.

Girişimin amacı, ülkedeki okullara ve üniversitelere uluslararası standartlar getirilmesi ve nihayetinde yeteneklerin pazarın ihtiyaçları ile eşleştirilmesidir. Dünya Bankası'nın 2014 verilerine göre, Bahreyn'deki temel okul eğitimi, ortaöğretime katılımda %95,5'lik kayıt oranı ile yaygındı. Üçüncü düzey eğitim kayıt oranı, %33,5 olup yine küresel ortalamanın (%31,2) üzerindedir. Sonuç olarak, Bahreyn'deki okuma yazma oranı yüksektir (%94,6). Mevcut en güncel veriler, 2012 yılında eğitim ve öğretime yapılan yatırımın Bahreyn GSYİH'sının ortalama %3'ünü oluşturduğunu öne sürmektedir. Bu oran, devletin savunma ve güvenlik (2009'daki toplam harcamanın neredeyse üçte birini oluşturmuştur) gibi diğer alanlardaki harcamalarından ve Bahreyn'in önceki yıllarda eğitime yaptığı harcamadan (2008: GSYİH'nin %2,9'u, 2006: GSYİH'nin %3,4'ü) çok daha azdır. Bahreyn'in araştırma kuruluşları, zayıf ve

verimsiz kabul edilmektedir ve bu eksiklik, 2014 yılında yayınlanan ülkenin ilk Ulusal Araştırma Stratejisi'nde de tanımlanmıştır.⁹

3.2. Mali Görev ve Sorumluluklar

Bahreyn ekonomisinin hâlâ büyük ölçüde petrole bağımlı olduğu kabul edilmektedir. Günümüzde, petrol üretiminin %85'i, su altı boru hattıyla taşınan Suudi ham petrolüne dayanmaktadır. Takımadalardan geçen toplam ticaret hacmi, yeni liman Mina Salman ve körfezdeki merkezî konumu ve Avrupa'dan Uzak Doğu'ya ve Avustralya'ya uzanan güzergâhta bulunması nedeniyle yoğun olarak kullanılan yeni Bahreyn Uluslararası Havaalanı ile arttırılmıştır. Krallık aynı zamanda lider bir depolama merkezidir ve GSYİH'sının %30'unu oluşturan güçlü bir finans sektörüne sahiptir. Krallık, hükümeti teşvik ederek ekonomiyi serbest hale getirmek için çaba sarf etmektedir. Bu bağlamda turizm, ülkenin GSYİH'sının %8'ine katkıda bulunabilecek büyüyen bir pazar olarak görülmektedir.¹⁰ Son olarak, Emirlik, 1980'lerin başında kırktan fazla yabancı bankaya ev sahipliği yapan ve hızla gelişmekte olan kıyı bankacılığı sisteminin merkezi haline geldi.¹¹

Belediyeler, toplumun mevcut ve gelecekteki ihtiyaçlarına cevap veren politika ve düzenlemeler yoluyla Bahreyn'in bir ekonomi merkezi olarak konumunun güçlendirilmesine katkıda bulunmaktadır. Kentsel ekonomiyi bilen nitelikli çalışanların istihdam edilmesi ve özel sektörle iş birliği içerisinde ileri bilgi teknolojilerinin kullanılması gibi belediyelerin verimliliğini artırma çabaları da bu doğrultudadır.

Kent, finansal verimliliği artırmak için çalışmakta ve orta ve uzun vadeli Mali Plan hazırlamaktadır. Ayrıca, Bahreyn belediyeleri, esnek gelir kaynakları yaratmada ekonomik potansiyelleri doğrultusunda farklı kapasitelere sahiptir ve bu durum vatandaşlara sunulan hizmetlerin kalitesinin arttırılmasını sağlamaktadır. Maliye Bakanlığı ile koordineli olarak belediyeler, kiralamayı denetlemekte ve yerel pazarların ve satıcıların faaliyetlerini izlemektedir.

3.3. Çevreye İlişkin Görev ve Sorumluluklar

Evsel atıklar, ulusal ve bölgesel seviyelerde öne çıkmıştır ve geri dönüşüm, ayrıştırma ve atık yakma alanlarında en iyi teknolojilerin kullanılması için bir çözüme ihtiyaç vardır. Bunun yanı sıra, geri dönüşüm, yatırımcılar için cazip bir yatırım alanı değildir. Tüketim eğilimlerinin değiştirilmesi gerekmektedir. Atıkların %50'den fazlasını gıda atıkları, % 4-10'unu kâğıt, plastik ve yiyecek-içecek ambalajları ve yaklaşık %0,6-4'ünü metal kutular ve camlar oluşturmaktadır.

Öte yandan, katı atık depolama sahalarının yol açtığı ve çözülmesi gereken ciddi

9 BTI, Oman Country Report, 2016, p26-27.

10 F. R. Amado, Cultural Masterplan of Bahreyn, Parametric Models in Urban Planning, 2011.

11 M. Gasiorowski, S. L. Yom, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 2016, s.143.

bir sorun ise atık boşaltım faaliyetleri sırasında ses kontrolünün olmamasıdır. Bununla birlikte, Belediye İşleri Bakanlığı, atık ayırma, yakma ve/veya boyut küçültme gibi tesislerin kurulması noktasında ciddi çalışmalar yürütmektedir. Özel sektör, teşviklerin olmayışı, cezalar ve halkı atıklarını evlerde, okullarda veya ofislerde ayrıştırmaya teşvik etme planları dolayısıyla bu alana yatırım yapma konusunda da istekli değildir. Bununla birlikte, alüminyum kutular, cam şişeler veya plastikler gibi bazı evsel atıkların geri dönüşümüne yönelik az da olsa bazı çalışmalar bulunmaktadır ancak bu çalışmalar mikro ölçek ile sınırlı kalmaktadır.

Körfez ülkelerinde iklim değişikliği sonucunda benzer etkiler gözlemlenmektedir. Bunlar arasında sıcaklık ve yağıştaki uzun vadeli değişiklikler, su kaynaklarının yönetimi üzerindeki baskılar ve deniz seviyesinin yükselmesi sayılabilir. Bahreyn Krallığı, dört temel alan olan kıyı bölgeleri, su kaynakları, insan sağlığı ve biyolojik çeşitliliği üzerine iklim değişikliği etki değerlendirme çalışmaları gerçekleştirmiştir.

Bahreyn'in dirençlilik oluşturmak, afet riskine daha hazırlıklı olmak ve afete yanıtı iyileştirmek ve iklim değişikliğinin gelecekteki giderek artan olumsuz etkilerine uyum sağlamak için acil önlemler uygulamaktan başka çaresi bulunmamaktadır. Nitekim iklim değişikliğinin gelecekteki etkilerine uyum konusundaki çalışmaların ertelenmesi veya göz ardı edilmesi, Bahreyn için daha yüksek maliyetler doğuracaktır. Hâlihazırda, iklim değişikliğine uyuma yönelik atılan adımlar sınırlı kapasite ve kaynaklarla yürütülmekte olup, uluslararası toplumun desteğiyle daha kapsamlı ve entegre bir uyum paketine ihtiyaç duyulmaktadır.¹²

Tuzdan arındırma işlemi, Bahreyn'deki içilebilir suyun temel kaynağı olup suyun %88'i tuzdan arındırma tesislerinden elde edilmektedir. Hükümet, suya olan talebin ve maliyetlerin artmasıyla birlikte, 2012/13 mali yılında belediye suyuna, 2006 yılına kıyasla %173'lük bir artışla doğrudan sübvansiyon sağlamıştır. Bahreyn, belediyeye olan su talebini karşılamak için tuzdan arındırma kapasitesini 2030'a kadar artıracaktır ancak bu kapasite artışı önemli finansal, ekonomik ve çevresel yükleri de beraberinde getirecektir. Ek tuzdan arındırma maliyetlerinin topluma getireceği başka bir maliyet ise kirliliğin sağlık üzerindeki etkileridir. Belediyelerin su tarifelerinin gözden geçirilmesi, suyun korunması ve özellikle geri kazanılabilir maliyetlerinin artırılmasına yardımcı olacaktır. Abonelerin %31'ini ilgilendiren ayda 100m³'ün üzerindeki su tüketimine, %70'in üzerinde bir sübvansiyon verilmektedir ve bu uygulama, su tüketicileri arasında sosyal eşitliği sağlamaya katkıda bulunmaktadır.¹³

Kentsel su tüketiminden toplanan ve arıtılan toplam atık su miktarı, 2013 yılında 122 milyon m³/yıl olmuştur. Bu miktarın yalnızca 36 milyon m³'üne üçüncül arıtma işlemi uygulanmış ve arıtılan su, çiftliklerin ve kırsal alanların

¹³ UNFCCC, Bahreyn Krallığı'nın Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkıları, 2015.

¹⁴ W. Al-Zubari, The Costs of Municipal Water Supply in Bahreyn, 2014, s.3.

sulanmasında kullanılmıştır. Geri kalan su ise ikincil arıtma işleminden geçirilip Tubli Koyu'ndan denize boşaltılmıştır.

Günümüzde, toplama ve arıtma veya yeniden kullanım amaçlı atık su hizmetleri, ücretsiz olarak verilmektedir. Sektör tamamen devlet bütçesinden tahsis edilecek ödeneye bağımlı olduğu için ilgili kurumlar, yeni bir atık su arıtma tesisi (Muharraq STP) inşa etmek üzere BOT/BOOT¹⁴ modellerine dayanan özel sektör ortaklıkları aramaya teşvik etmektedir. Ücret tarifelerinin bulunmaması, belediye su sektörünün yönetimini su tasarrufuna yönelik bir teşvik mekanizmasından mahrum bırakmaktadır; bu nedenle, dolaylı da olsa atık su toplama ve arıtma için hizmet tarifelerinin uygulanması, sektörün mali kapasitesini ve performansını arttıracak, geri kazanılabilir maliyete katkıda bulunacak ve verimli su tüketimini ve kullanımını teşvik edecektir.¹⁵

3.4. Diğer Görev ve Sorumluluklar

Bahreyn hükümeti, ülkenin petrol kaynaklarının tükenmesi halinde Krallık'ın ekonomisini geliştirme stratejik hedefiyle bir imar planı/eylem planı oluşturma talimatını verdi. Plan; doğal kaynaklar, konut yetersizliği, imar planı eksikliği, zayıf ulaşım altyapısı, halka açık alanların yetersizliği ve iyileştirilmiş eğitim ve kapsamlı istihdam ihtiyacı gibi konuları ele almaktadır. Ayrıca plan, Bahreyn'in gelecekte karşılaşacağı zorlukların güvenle üstesinden gelebilmesi için arazi ıslahı, kaynakların korunması ve yeterli altyapıyı ve ulaşım ağlarını sağlamaya odaklanan on kilit stratejiye dikkat çekmektedir.

Bahreyn Krallığı'nın Planlama İlkeleri:

- Odaklanmış, merkezî ve öngörülebilir bir vizyon altında akıllı, sürdürülebilir bir ulusal planlama çalışması sağlayacak bir plan oluşturmak;
- Ticareti ve verimliliği arttırmak, daha kârlı işler geliştirmek ve yeni bir ticari zenginlik oluşturmak için küresel ve bölgesel pazarlarda uzmanlaşmış bir piyasa ekonomisine sahip olmak;
- Çevresel kaynakları korumak ve güçlendirmek;
- Otobüs, demiryolu ve deniz yolu toplu taşımacılığını içeren birbirine bağlı, intermodal bir ulaşım stratejisi oluşturmak;
- Çarpık kentleşmeyi azaltan, toprağı ve ulaşımı verimli bir şekilde kullanan, Bahreyn'in geleneksel yaşam biçiminin korunmasına yardımcı olan ve tarihi mirası koruyan farklı topluluklar oluşturmak;
- Halka açık kıyı boylarını belirlemek;
- Ülkenin kültürel ve arkeolojik mirasını korumak;
- Eğitim ve konaklama alanlarına ve entegre askeri arazi kullanım stratejilerine erişimi teminat altına alarak gelecekteki askeri ihtiyaçları karşılamak;

15 Yap-İşlet-Devret (BOT) modeli / Yap-Sahip Ol-İşlet-Devret (BOOT) modeli

16 W. Al-Zubari, The Costs of Municipal Water Supply in Bahreyn, 2014, p7.

- Ülkeyi yeşillendirmek;
- Sürdürülebilir bir geleceği desteklemektir.

Belediyelerin ulusal planlama ilkelerinin yerel düzeydeki yansımaları oluşturan belirli görevleri vardır. Bu görevler arasında:

- Yerel meydanların ve halka açık parkların yapılmasını teklif etmek, bu alanları hayata geçirmek ve bakımını yapmak;
- Belediye mülkiyetine / kamu mallarına tecavüzlerin sınırlandırmak / durdurmak;
- Kamusal amaçlar doğrultusunda kullanılmak üzere kamulaştırma yoluyla özel arazi edinmek;
- Belediye İşleri ve Şehircilik Bakanlığı ile koordineli olarak kentsel ve belediye planlama hizmetleri aracılığıyla sürdürülebilir kentsel projelerin uygulanmasını izlemek, değerlendirmek, onaylamak ve sağlamak.

Bahreyn'deki taşımacılık ve toplu taşımacılık sektörü, Ulaştırma Bakanlığı'nın sorumluluğundadır. Toplu taşımacılık sektöründe otobüs işletmecisi Cars Co'ya ek olarak minibüs işleten 113 şirket bulunmaktadır. Hâlihazırda Bahreyn Krallığı'nın toplu taşımacılık stratejisi ve özelleştirme süreci aşağıdaki unsurları ve adımları içermektedir:

Krallık, özelleştirme yoluyla özel sektörle iş birliği yaparak kamu hizmetlerinin geliştirilmesi vizyonuna sahiptir. Amaç, krallıktaki hizmetlerin seviyesini ve kalitesini arttırmaktır. Bu nedenle, toplu taşıma hizmetlerinin sunumuna yönelik özel bir şirket ile hizmet alım sözleşmesi yapılmaktadır ve bu doğrultuda şu alanlarda iyileşme sağlanmalıdır: klimalı otobüslerin kullanımı, Krallığın büyük bölümünün kapsanması için yeni yolların eklenmesi, otobüs duraklarının geliştirilmesi ve halka bilgi verilmesi, otobüs sıklığının artırılması, nitelikli ve eğitilmiş idari ve operasyonel personelin alınması.

Farklı bir yerel yönetim düzeyinde, Bahreyn'deki belediyeler şu görevlerden sorumludur: yeni ulaşım altyapıları için inşaat izinlerinin düzenlemek, Ulaştırma ve Telekomünikasyon Bakanlığı ile koordineli olarak, halka açık otopark kurulmasını teklif etmek, düzenlemek ve bakımını yapmak ve parkmetre kurmak, Ulaştırma ve Telekomünikasyon Bakanlığı ile koordineli olarak toplu taşıma faaliyetlerini sürdürmek ve denetlemek, Ulaştırma ve Telekomünikasyon Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile koordineli olarak toplu taşıma ve halka açık otopark ücret tarifelerini belirlememek.

4. YEREL YÖNETİMLER İÇİN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. Kurumsal Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Bahreyn'deki belediyeler, hizmetlere erişilebilirliği şu yollarla artırmayı tercih etmektedir:

- Topluluğun ihtiyaçlarına ilişkin bilgi üretimini artırma yollarını ve bu bilginin hizmetlerin tasarlanması bakımından ne anlama geldiğini

araştırmak;

- Vergi ödeyen vatandaşların geri bildirimlerini değerlendirmek ve bu geri bildirimleri hizmetlerin geliştirilmesi ve ekonomik ve yerel değişikliklere ayak uydurulması için kullanmak;
- Hizmetlerin yerel, ulusal ve ekonomik büyüme ve değişimler arasındaki ilişkilerden nasıl etkilendiğini anlayabilen çokdisiplinli bir ekip istihdam etmek.

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Bahreyn büyük çevresel zorluklarla karşı karşıyadır. Bu nedenle, Bahreyn Krallığı'ndaki merkezi makamlar, özellikle Bahreyn 2030 Ekonomik Vizyonu üzerinden sürdürülebilirlik ilkelerini kalkınma sürecinde hayata geçirmek için çalışmalıdır. Vizyon, kalkınmanın sosyal ve çevresel boyutlarının dengelenmesi yoluyla çevrenin korunmasını amaçlamaktadır. Bu makamlar, ulusal yönergelere uygun ve yerel doğal kaynakları korumayı amaçlayan daha stratejik planlar ve politikalar üzerinde belediyeler ile koordinasyon içerisinde çalışır. Ayrıca, arazi kullanımı ve nüfus yoğunluklarındaki değişimler ile vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde sürdürülebilir ve ekonomik olarak uygulanabilir kalkınma sağlanabilir.

2010-2014 dönemi için kişi başına düşen 19,3 metrik ton (Dünya Bankası tahminlerine göre) miktarındaki CO₂ emisyonu ile Bahreyn, dünya sıralamasında dokuzuncu sırada yer almaktadır (ancak Körfez bölgesine bakıldığında Katar, Kuveyt, Umman ve BAE'den sonra beşinci sıradadır). Bu nedenle, 2012 yılında, Yüksek Çevre Konseyi, bir yandan mevcut uygulamaları iyileştirmeye ve somut sonuçlar üretmeye başlarken, diğer yandan çevresel kaygıların sosyal huzursuzluğu yatıştırmaya yönelik büyüme ve geniş kapsamlı altyapı programlarının altında kaldığı mevcut bağlamda hükümet uygulamalarını ve bakanlıklar arası faaliyetleri koordine etmeye başladı

Mevcut kentsel yığılmaların yol açtığı temel zorluklarından biri, başta şehir merkezlerinde olmak üzere mahallelerde kentsel yeşil alanların kentsel yapılarla orantılı bir şekilde kurulması ve adil bir şekilde paylaştırılmasıdır. Bu nedenle, sürdürülebilir kalkınma kavramından doğan ve yeşil alanların artırılması, çevre kalitesinin iyileştirilmesi ve sürdürülebilir kentsel kalkınmanın sağlanması için kullanılabilecek mimari yaklaşımlardan biri yeşil çatıdır. Bu çatıların pratik kullanımı, kentsel peyzajın optimum kullanımı için bir alternatif olarak düşünülebilir.¹⁶ Yeşil çatı teknolojilerinin kullanımı; kentsel çevrenin kalitesini yükseltmek, kentsel alanlarda çevresel anlamda büyük etki oluşturmak, yukarıda belirtilen sorunların çoğuna çözüm sunmak ve kent sakinlerinin yaşam kalitesini yükseltmek için iyi bir seçenektir. Bunun bir sonucu olarak, "Bahreyn Yeşili Yeniden Kazanıyor" projesi, özellikle Bahreyn şehrinde ve Bahreyn Krallığı'nda sürdürülebilir kentsel kalkınmaya yönelik

17 S. Henninger vd. Bahreyn Regains Greenery, 2015, s. 930.

bir strateji olarak yeşil çatıyı uygulamaya koyacaktır.¹⁷

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Dünya şehirlerinin birçoğu; artan kentsel nüfus, artan enerji tüketimi, sınırlı enerji kaynakları, çevre kirliliği ve kentsel atıkların yol açtığı sorun ve risklerle karşılaşmaktadır. Krallık; kentsel ısı adası etkisi, yoğun yağış, hava kirliliği, bitki örtüsünün ve kentsel yeşil alanların kaybının yanı sıra yaban hayatına ait yaşam alanlarının bulunmaması gibi kentsel sürdürülebilirliği etkileyen sorunlarla karşı karşıyadır. Ayrıca ülke, sıcaklık artışlarına ve kuraklığa neden olan iklim değişikliği, su kıtlığının yol açtığı çölleşme, büyüme modellerinin yol açtığı hızlı kentleşme, kentsel yayılma ve çevresel bozulma, yüksek nüfus yoğunluklarıyla beraber arazi kıtlığı ve hizmetlerin, altyapının, ekonominin ve konutların kentsel alanlarda yoğunlaşması gibi başka riskler de mevcuttur.

Sonuç olarak, Bahreyn'in dirençlilik kazanmak, afete hazırlıklı olma ve afet sonrası müdahale konusunda gelişim göstermek için acil önlemler almak ve iklim değişikliğinin gelecekteki olumsuz etkilerine uyum sağlamaktan başka çaresi bulunmamaktadır. Afete hazırlık çalışmalarının geciktirilmesi durumunda, Bahreyn'in iklim değişikliğine bağlı olarak gelecekte karşılaşacağı kentsel risklerde belirgin bir artış olacaktır. Mevcut durumda, iklim değişikliğine uyum konusunda yapılan çalışmalar, sınırlı kapasite ve kaynaklarla yürütülmekte olup, uluslararası toplumun desteğiyle daha kapsamlı ve entegre bir uyum paketine ihtiyaç duyulmaktadır.

18 S. Henninger vd. Bahreyn Regains Greenery, 2015, s. 929.

KAYNAKÇA

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Oman Country Report, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

Karen Frenken; "Irrigation in the Middle East region in figures", FAO Water Reports, FAO Water and Land Division, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma, İtalya, 2009.

David E. Long, Bernard Reich, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4. Baskı, Westview Press, ABD, 2002.

Francisco Ribeiro Amado, Cultural Master plan of Bahreyn, Parametric Models in Urban Planning, Haziran 2011.

Mark Gasiorowski, Sean L. Yom, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4. Baskı, Westview Press, ABD, 2016.

UITP Middle East North Africa, Overview of Public Transport in Middle East North Africa, Public Transport in Bahreyn, 2007.

United Nations Framework Convention on Climate Change, "Intended Nationally Determined Contributions under the United Nation Framework Convention on Climate Change (INDCs)", the Sultanate of Oman: the Ministry of Environment and Climate Affairs, 2015.

Waleed Al-Zubari. The Costs of Municipal Water Supply in Bahreyn, Energy, Environment and Resources, The Royal Institute of International Affairs, Aralık 2014.

Sascha Henninger, Hesham Elmarsafawy, Kai Tobias. Bahreyn Regains Greenery, Scientific Research Publishing, Journal of Environmental Protection, Published Online September 2015 in SciRes, Eylül 2015, 929-934.

<http://www.scirp.org/journal/jep>

<http://dx.doi.org/10.4236/jep.2015.69082>

United Nations Framework Convention on Climate Change, "Intended Nationally Determined Contributions of the Kingdom of Bahreyn under the United Nation Framework Convention on Climate Change (INDCs)", Bahreyn Krallığı, 2015.

Waleed Al-Zubari, The Costs of Municipal Water Supply in Bahreyn, Energy, Environment and Resources, The Royal Institute of International Affairs, Aralık 2014.

FİLİSTİN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Filistin Devleti
Yönetim Şekli	Demokratik Parlamenter Sistem
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Şekel
Yüz Ölçümü	6.020 km ²
Toplam Nüfus	5,1 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%76,2
Başkent	Doğu Kudüs
Başkent Nüfusu	275,1 bin (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	115 (0,708)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$3.347 (2020)
İşsizlik Oranı	%26,1 (2020)
Yoksulluk Oranı	%29,2 (2016)
Ormanlık Alan Oranı	%1,5 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	-

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. YEREL YÖNETİM SİSTEMİ

Filistin Yönetimi'nin oluşumu, Filistin Kurtuluş Örgütü (FKÖ) ve İsrail arasında imzalanan Oslo Anlaşması'yla gerçekleşmiştir. Bu anlaşma, arazinin kontrolü ve yönetimini Filistinlilerden almış ve arazi kontrolü, İsrail ve Filistin arasında daima büyük bir tartışma konusu olagelmıştır. Gerçek Filistin sınırlarını düşündüğümüzde bu anlaşma, bugün de hala işgal altında bulunan Gazze ve Batı Şeria'yı ilgilendirmektedir. Batı Şeria, İsraillilerin arazi ve belediyeler üzerinde avantajlı konuma sahip olduğu üç kontrol bölgesine ayrılmıştır:

A Bölgesi, Filistin özerk bölgesi ve genel topluluklarını içermektedir. Batı Şeria sınırlarının yalnızca yüzde %18'ini temsil eden bu bölge, mülki ve güvenlik konularında Filistin Yönetimi altındadır. Ancak, C Bölgesinin alanları bu sınırlar içinde kalmakta ve buradaki büyük şehirlerde bulunmaktadır.

B Bölgesi, tüm küçük şehirler ve kırsal alanların bir kısmı da dahil olmak üzere Batı Şeria'nın %22'sini temsil etmektedir. İsrail'in malların ve insanların hareketi üzerinde kontrol sahibi olduğu, Filistinliler için kısmen özerk olan bir bölgeyi ifade eder.

C Bölgesi ise mülki ve güvenlik konularında tamamen İsrail kontrolü altındadır. Bu Bölge, kırsal alanlar, Filistin yerleşimleri ve konutları da dahil olmak üzere Batı Şeria'nın %60'ına tekabül etmektedir. Bu bölgedeki Filistin şehirleri ve köyleri çevresindeki tüm yollar, İsrail plakalı araçlara ve askeri teçhizatlı araçlara ayrılmıştır.

1.1. Anayasa Hukuku ve Yerel Yönetimlerle İlgili Yasal Düzenlemeler

Öncelikle, Gazze ve Batı Şeria'daki kentsel mevzuatın, Mısır ve Ürdün ile tarihi ve siyasi ilişkiler nedeniyle güvenilir olmadığını belirtmek gerekir. Mevcut yerel yönetim yasası, Osmanlı ve İngiliz dönemlerinden ve İsrail işgalinden kalan birikmiş yasaları feshederek yeni bir yasal çerçeve oluşturmak amacıyla, 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. Yasa, yerel yönetimlere yasa yapma hakkı verirken, belediyelerin kendi yetki alanları dâhilinde üstlenebilecekleri 27 faaliyet alanı belirlemektedir. Örneğin, inşaat ruhsatlarının düzenlenmesi, ticaret ve sanayinin düzenlenmesi, kentsel kalkınma ve bütçe onayları, bu faaliyetlerin en önemlileri arasındadır.

Kanun ayrıca alt düzeyde iki yerel yönetim organı olan, belediye ve köy meclisi, arasında demografik bir ayrım yapmaktadır. Buna göre, 1.000 kişinin altında bir nüfusa sahip olan köy meclisi, bölgeyi yönetir. Belediye seçilmiş ve özerk bir kurum iken, köy meclisi idari ve atanmış bir organdır. Ayrıca yasa, belediyeleri ve bunların imtiyazlarını, demografik büyüklük ve kümelenmenin Oslo bölgesel parçalanmasındaki konumuna göre sınıflandırmaktadır (Şekil 1).

Son olarak, bu yasada yerel yönetimin farklı organları arasındaki ilişkiyi karmaşıklaştıran bazı gri alanlar mevcuttur. Örneğin bu yasa, Batı Şeria ve Gazze Şeridi'ndeki 29 mülteci kampını Filistin Yerel Yönetimler Bakanlığı, valilikler ve belediyelerin yetki alanı dışında tutmaktadır. Bu kamplar, Filistinli mültecilerin

yönetiminden sorumlu olan Birleşmiş Milletler Yakın Doğu'daki Filistinli Mültecilere Yardım ve Bayındırlık Ajansı (UNRWA)'nın idaresi altındadır. Ayrıca yasa, merkezi yönetimle veya meclis üyeleriyle ilişkilerini netleştirmeden belediye başkanlarının ayrıcalığını açıkça tanımlamaktadır. Yerel yönetim sistemindeki dikey ilişkiyi daha da karmaşıklatacak şekilde ilçe başkanlarının ayrıcalıklarının ve yetkilerini de açıkça ortaya koymamaktadır. Bu nedenle, valilik, Ürdün yönetişim yasasına bağlıdır. Sonuç olarak, bu yasama boşlukları merkezi yönetimlerin yerel yönetim organları üzerindeki etkisini güçlendirmiştir.

1.2. Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Belediye meclisindeki sandalye sayısı o bölgede yaşayanların sayısına göre belirlenmektedir ve kanuna göre, belediye sınırları içerisinde ikamet eden herkes, geçici ve daimi olmasına bakılmaksızın, vatandaştır. Belediye meclislerinde, görevinden bağımsız olarak, meclis başına en az iki kadının seçilmesi şartını koşan bir kota oluşturulması yönünde bir değişiklik yapılmıştır. Dahası, bir başkanlık kararnamesi ile 15 meclis üyesinin 8'inin Hristiyan olması gereken Beytullahim ve 13 meclis üyesinden 7'sinin Hristiyan olması gereken Beit Jala ve Beit Sahour gibi çoğunlukla Hristiyan nüfusa sahip bazı bölgeler için bir sınırlama getirilmiştir.

Yaser Arafat'ın ölümüne kadar, meclis üyeleri ve belediye başkanlarının tamamı bölge başkanları tarafından atanmıştır. Bu süreçte önde gelen aileler arasındaki güç dengeleri göz önünde bulundurulur ve merkezi yönetime karşı siyasi protestoları sınırlamak için bir araç olarak kullanılırdı. Mahmud Abbas'ın seçilmesinin ardından 2005 ve 2012 yıllarında iki belediye seçimi yapılmıştır. Bununla birlikte, meclis üyeleri ve özellikle Hamas meclis üyeleri, İsrail ordusu tarafından hedef olarak görülmüş ve bu durum, bu üyelerin birçoğunun hapse girmesiyle sonuçlanmıştır. Belediye meclislerindeki görev boşluğu nedeniyle, kalanlar kamu hizmetini sağlamak üzere, aralarındaki siyasi rekabete rağmen, birlikte çalışmaya devam etmiştir.

1.3. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: Karşılıklı İlişki ve Sorumluluklar

Yerel yönetim sistemi üç düzeye ayrılmıştır; merkezi, bölgesel ve belediye düzeyi. Merkezi düzeyde, Başbakan, idari organlar arasında çıkan menfaatlerin temel öncelik ve hizmetlerini elinde tutarken, Yerel Yönetimler Bakanlığı, UNRWA'nın sorumluluğu altındaki toplam 29 mülteci kampı (21'i Batı Şeria, 8'i Gazze Şeridi'nde) dışındaki bütün düzeylerdeki tüm yönetişim sistemlerinin kontrolünü yasal olarak elinde tutar¹.

Bu bakanlık, belli başlı şehirlerdeki büroları aracılığıyla bölgesel düzeydeki faaliyetleri yakından takip etmektedir. Ayrıca, yerel idarelerin bütçesini ve özel kişilerle imzalanan kamu hizmeti sözleşmelerini onaylar ve yerel vergileri belirler.²

1 A. SIGNOLES, Filistin'de Yerel Yönetimler, AFD, Kasım 2010. s. 23.

2 AFD, Filistin'de Yerel Yönetimler, 2010, s. 32.

Öte yandan, valilik düzeyinde atamalar Filistin Yönetimi Başkanı tarafından yapılır, ancak bu valilerin imtiyazları konusundaki yasalar belirsizdir. Vali güvenlik güçlerini yönetir ve eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlerin kontrolünü sağlar; ancak, sivil meselelerdeki rolleri açıkça tanımlanmamıştır ve bu roller genellikle valilerin kişilikleri ve siyasi yapılarına bağlıdır. Valilikler, zaman zaman belediye ekipleri ile rekabet halinde, zaman zaman ise yerel iktidar mücadelelerinden uzak şekilde, belediye sisteminin diğer yapılarıyla yeterli bir uyuma sahip değildir.

Üçüncü düzeyde, belediye, köy meclisi ve yörelerden oluşan üç tüzel yapı bulunmaktadır. Ancak bazı istisnalar mevcuttur. Kudüs valiliğinde, yerel yönetim belediyeler ya da köy meclisleri tarafından değil, yerel konseyler tarafından temsil edilmektedir. Bu tamamen 1967 Doğu Kudüs işgalini kınayarak şehrin mekansal ve politik bütünlüğünü zihinlerde canlı tutmak ve işgalden kurtulma durumunda bu yörelerin Doğu Kudüs'e olası entegrasyon sürecini hızlandırmak için alınan siyasi bir karardır. Filistin Devleti'nde belediyelerin varlığı resmi olarak tanınmıştır ve yasa, hangi alanların bakanlığın sorumluluğu altında olduğunu ortaya koyarken, onlara belirli yetkiler de getirmiştir. Yerel Yönetim Bakanlığı denetimlerin ve ihalelerin uyumlaştırılması, bütçe hazırlama ve onaylama, ücret skalası, işe alım yöntemleri ve terfi kriterlerinin hazırlanması gibi mali faaliyetlerden sorumludur.

Bakanlık, yasayla tanımlanan bu yasal sorumlulukları genellikle aşar. Aslında bu yasa, Filistinli belediye başkanlarına bazı imtiyazlar sağlar ama onların vali veya merkezi idare ile ilişkilerini ve belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri arasındaki ilişkilerini açıkça düzenlemez.

1.4. Yerel Yönetim Organları

1999'daki idari reformlardan sonra, Filistin Yönetimi kamu hizmetlerini yerel düzeyde değil ulusal düzeyde yönetmek için iki idari organ oluşturmuştur: Kamu Hizmetleri ve Ortak Hizmet Konseyleri.³ Bu konudaki temel teşvik, altyapı yatırımlarının maliyetini en aza indirmektir. Kamu Hizmetleri "bütçe yönetimine ve yerel hizmetlerin yürütülmesine özel sektörü dâhil eden kamu hizmetleri imtiyazları olarak düşünülmektedir."⁴ Bu birim doğrudan, bakanlıkla eş değer olan, ulusal ajansların kontrolü altındadırlar ve Yerel Yönetimler Bakanlığı'na hesap vermez. Daha dikkat çekici olan ise yasalar değil, bu birimlerin kendi ayrıcalıklarını belirleyen başkanlık kararnamelerinin olmasıdır. Kamu Hizmetleri'nin işleyişi, uluslararası kuruluşların küresel çapta bir sözleşme aracılığıyla yatırımlara dahil olmasıyla kolaylaştırılmış ve Dünya Bankası Kamu Hizmetleri'ni geliştirmiştir. 2005 yılında Mahmud Abbas'ın gerçekleştirdiği ikinci reformlardan sonra Kamu Hizmetleri, sadece büyük belediyeleri ilgilendirir hale gelmiştir.

Diğer yandan Ortak Hizmet Konseyleri (OHK) Bakanlık tarafından yönetilmek-

3 Belediye Başkanları bu önlemlere şiddetle karşı çıkmıştır.

4 A. SIGNOLES, Filistin'de Yerel Yönetimler, AFD, Kasım 2010. s.37.

te ve yerel yönetimler yasası ile düzenlenmektedir. Bu konseyler, kamu hizmetleriyle ilgilenmenin yanı sıra, daha sürdürülebilir kalkınma için topluluklar arası koordinasyonu da teşvik etmektedir. OHK de 2005'teki reformlardan benzer şekilde etkilenmiş ve bir planlama aracına dönüştürülmüştür: daha çok kırsal alanlarda bulunan Hizmetler, Planlama ve Kalkınma Ortak Konseyleri.

Filistin şehirlerindeki belediye personelinin yapısı, adet olduğu üzere iki kilit risk faktörüne sahiptir. Bunlardan birincisi soylu ailelerin temsili, ikincisi ise, siyasi merkeze yakınlığın finansal geliri garanti altına aldığı bir sistemde rakip aktörlere karşı patronaj ağlarının oluşturulması ve güçlendirilmesidir.⁵

1.5. Yerel Yönetim Konseyleri

1997 Yasası'na göre, demografik büyüklükleri temelinde dört belediye kategorisi mevcuttur. 15.000'den fazla nüfusa sahip topluluklar ve başkentin tüm ilçeleri A Kategorisi'ne girer. B Kategorisi, nüfusu 10.000 ile 15.000 arasındaki toplulukları kapsar.⁶ C Kategorisi ise nüfusun 5.000 ile 10.000 arasında olduğu toplulukları içerirken, D Kategorisi nüfusun 5.000'den az olduğu bölgeleri ifade etmektedir. 2005 reformlarından sonra belediye sayısı azalmıştır. Yasa, belediye ile köy konseyi arasındaki ayrımı ortaya koymaktadır. Buna göre, belediye, karar verme yetkisine ve doğrudan oy ile seçilen belediye meclis üyelerine sahip bir yerel yönetim birimidir. Köy Meclisi ise bakanlık tarafından denetlenen idari bir yapıdır ve uzak bölgelerde merkezi idareyi temsil eder. Her iki idarenin de yöneticileri atama yoluyla gelir.

1.6. Belediye Başkanının Yetkileri

Valinin imtiyazlarını tanımlayan yasanın boşlukları nedeniyle, Köy Meclisi'nin rolü açıkça tanımlanmamıştır. Bu durum, spontane ve kişisel spekülasyonları mümkün kılmakta, bu da belediye organları ile çatışma ortamı doğurmaktadır. Bu gri durumun bir sonucu olarak, valiler, bazı durumlarda yerel yaşamda çok fazla aktif olmakta, belediye başkanlarını kontrol etmeye çalışmakta veya tam tersi, tamamen işlevsiz hale gelmektedir.

Valilikler, Filistin Yönetimi Başkanı tarafından atanan yöneticiler tarafından yönetilen bölgesel düzeyi temsil etmekle birlikte, İçişleri Bakanlığı'nın gözetimi altında da faaliyet göstermektedir. İdari bir yetki olarak polis teşkilatından sorumludurlar ve bazı hizmetlerin (sağlık, eğitim, ulaşım gibi) bölgesel düzeyde koordinasyonu ile görevlidirler. Uygulamada, valiler, Başbakanlık Ofisi tarafından idare edilen çeşitli bölgesel hizmetlerin çatışan çıkarlarından sorumludur.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Filistin'deki yerel yönetim sistemi üç düzeyde yapılanmıştır. Bunlar merkezi düzey, bölgesel düzey ve belediye düzeyidir. Merkezi düzeyde Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kuruluşu, yerel yönetimlerin sistem oluşturma ve yerel kalkınmayı bir öncelik haline getirme ihtiyacını ortaya koymaktadır. Bölgesel düzeyde,

5 AFD /Kasım 2010 / Filistin'de Yerel Yönetimler, s.30.

6 Tüm eski belediyeler bu gruba girer.

valilikler, İçişleri Bakanlığı'nın doğrudan gözetimi altındadır ve Filistin Yönetimi Başkanı tarafından atanan valiler tarafından yönetilmektedir. 1995 yılında kurulan 14 vilayet mevcuttur:

- 9 tanesi Batı Şeria'da: Nablus, Kalkilya, Tulkarim, Cenin, Eriha, Ramallah, Beytüllahim, El Halil, ve Kudüs.
- 5 tanesi Gazze Şeridi'nde: Kuzey Gazze, Gazze, Deyr El Balah, Han Yunus, ve Refah.

Bu bölgeler, işgal sırasında İsrail yönetimi tarafından oluşturulan sekiz bölge ile değişmiştir. Batı Şeria'daki iki bölge, Tubas ve Salfit, "özerk bölge" statüsüne sahiptir. Bu idari bölünmeler seçim bölgesi işlevi görmektedir.

Yerel düzey olan üçüncü düzey ise belediye ve köy meclislerinden oluşmakta ve resmi olarak Bakanlık'ın kontrolü altında bulunmaktadır. Oslo Anlaşması ve Yaser Arafat'ın dönüşü, belediye sayısında 31'den 121'e, köy meclislerinin sayısında ise 86'dan 135'e bir artışı beraberinde getirmiştir.⁷

Gerçek anlamda belediyeler, kuruluş şekillerine göre, iki temel şekilde ifade edilir. Bunlardan biri, Osmanlı, İngiliz ve Ürdün yönetimlerine kadar götürülebilen "eski belediyeler", diğeri ise, Oslo Anlaşması döneminde oluşturulan ve aynı yasal çerçeveye sahip oldukları için yetkilerinde bir fark bulunmayan "yeni belediyeler"dir.

Belediye sayısındaki bu ciddi artış, sadece, konut sektörünün belirsiz şekilde yayıldığı Batı Şeria'da yoğunlaşmıştır. Batı Şeria'daki belediyelerin çoğunda nüfus 10.000'i geçmez iken, Gazze'de durum çok daha farklı olup özellikle Han Yunus ve El Halil'de nüfus yoğunluğu oldukça yüksektir. Oslo Anlaşması'nın bölgesel bölünmesi, yereldeki bölünme ile uyuşmamaktadır.

2.1. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirme

Planlamadan sorumlu temel yapı Yerel Yönetim Bakanlığı'dır. Bu merkezi organ, başta BMKP ve Filistin Yardım Programı (ASPP) olmak üzere, uluslararası kuruluşlarla sürekli iş birliği içinde hareket etmektedir. Bu iş birliğinin bir sonucu olarak, yerel topluluklar, Mikro Bölge Planlama Komiteleri, projeler yürütülürken ihtiyaçları değerlendirme, gerekli araçları planlama ve topluluklar arası işbirliğini destekleme konularında yerelde aktiftir.⁸ BMKP, bu mikro-bölgesel müdahaleyi uygulamak için, bölgeyi sosyo-ekonomik ve coğrafi kriterlere göre daha küçük bölgelere bölerek ilerlemiştir. Söz konusu daha küçük bölgelerde "eski belediyelerin şehirleri" merkez konumdadır. Filistin Yönetimi başka bir kriter daha eklemiştir, Yeşil Hat'ta yakın bölgelerin önceliklendirilmesi.

⁷ Filistin Merkezi İstatistik Bürosu [PCBS], 2008.

⁸ 1999 ve 2001'de 39 komite oluşturulmuştur.

Tablo 1: 1995-2001 yılları arasında MRPC tarafından uygulanan projeler.

Faaliyet Sektörü	Proje Sayısı	Oran
Eğitici Sosyal Merkezler	32	15%
Okul İnşası	46	21%
Sağlık (Klinik İnşası)	9	4%
Yol Asfaltlama	64	28%
Çöplük Alanları	4	2%
Su ve Kanalizasyon Şebekeleri	19	9%
Elektrik Temini	43	20%
Ekonomi ile ilgili Projeler	3	1%
Toplam	220	100%
Kaynak: Mashni-Giroud'de Yerel Yönetişim Bakanlığı (2005)		

Bu yöntem, bölgenin sakinleri ve meclis üyelerinin proje uygulamasına dâhil olmasıyla katılımcı planlamanın teşvik edildiği oranda başarılı olmuştur. Ancak, en temel zorluk, uluslararası veya yerel düzeyde ilgili aktörlerin yetkilerini düzenleyen yasal bir çerçevenin bulunmayışıdır. Bu durum, komitelerin bazılarının 2001'de Ortak Hizmet Konseylerine dönüştürülmesinin ana sebebidir.

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI⁹

Yerel yönetim yasasına göre, Filistin belediyelerinin sorumlulukları 27 faaliyet alanını kapsamaktadır. Yapı ruhsatının verilmesi, bütçe onayı ve kentsel kalkınma bu sorumlulukların en önemlileri arasındadır. Belediyeler, söz konusu faaliyet alanlarındaki hizmetleri yönetmek için kurallar koyma veya kararlar alma yetkisine sahiptir.

3.1. Altyapı

Oslo Anlaşması'na göre, Filistin Yönetimi'nin, Filistinlilere elektrik ve su tedarik eden İsrail şirketleriyle ticari sözleşmeleri sona erdirmeye hakkı bulunmamaktadır. Daha sonra bir İsrail-Katar şirketi Batı Şeria için PA elektriği satmaya başlamıştır. Kudüs'te, elektriği İsraillilerden alıp Filistin bölgelerine satan başka bir özel şirket faaliyet göstermeye başlamıştır. Faturalar, Filistin Yönetimi'ne ödenmekte ve oradan İsrail'e gönderilmektedir.

Belediyeler ayrıca katı atık yönetimi, yolların onarımı ve park, pazar, hayvan pazarları gibi temel kamusal alanların kontrolü gibi bazı diğer alt yapı hizmetlerini de sunmaktadır. Ancak, kaynak yetersizliği sebebiyle, belediyelerin yeni bir altyapı projesi geliştirmesi ya da mevcut projeleri sürdürmesi olanaksızdır. Bunun bir örneği, Gazze Şeridi'nde Akdeniz'e ham kanalizasyon atığı dökülmesine yol açan başarısız bir kanalizasyon sistemi projesidir. İsrail kuşatması ve saldırıları mevcut altyapıya zarar vermekte ve hükümeti, krizleri yönetmek için uzun vadeli yanıtlar geliştirmek ve kapasiteyi gelişimine odaklanmak yerine

⁹ Belediye düzeyindeki sorunluluklara ilişkin daha detaylı tablo için Ek 01'e bakınız.

sorunun çözümü için sınırlı kaynaklar tahsis etmeye zorlamaktadır.¹⁰

Katı Atık

İsrail işgal güçleri tarafından kullanılan bir diğer silah, katı atıktır. İsrail'deki sıkı çevre yasalarından kaçmak amacıyla İsrail'den getirilen tonlarca katı atık, günlük olarak, Filistin topraklarına atılmaktadır. Ramallah yakınlarında bulunan 5.000 nüfuslu Suqbah Köyü, İsrail'in ana depolama alanlarından biridir.

Buna karşılık, Filistinlilerin kullandığı çöp alanları, genellikle İsrail ordusu veya Filistinlileri dezavantajlı konuma getiren ayrılmış yol uygulamaları tarafından engellenmekte veya kapatılmaktadır. Dahası, eğer bu çöp alanları yerleşim yerlerinin yakınında ise, ordu tarafından kapatılmaktadırlar. Yakın zamanda, Ramallah yakınlarında bulunan El Breh'teki büyük çöp alanı kapatılmış ve çöpler artık, 100.000 kişinin sağlığını tehdit edecek şekilde yerleşim alanlarında istiflenmeye başlamıştır. Bugünlerde, Batı Şeria'daki yerleşimlerin yüzde 85'i ve Gazze'dekilerin yüzde 100'ü, katı atık hizmeti almaktadır. Tablo 2, düzenli katı atık toplama erişimine sahip yerlerin sayısını göstermektedir; ancak, hizmetin kalitesi ve sıklığı tartışma konusudur. Bu hizmet, yerel idarelerin (belediye, köy meclisi ve veya ortak konsey) sorumluluğu altındadır. Ancak bazı bölgelerde, özel hizmet sağlayıcıları veya diğer kurum/kuruluşlar toplama sürecinden sorumlu olabilmektedir.

Tablo 2: Katı Atık Toplamasına düzenli erişimi olan bölgelerin sayısı				
	2005	2008	2010	2013
Batı Şeria	402	405	445	449
Gazze Şeridi	30	33	33	33

Kaynak: BM -Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor (HABITAT III), 2014.

3.2. Konut

Filistin'de belediyeler, konut konusunda endişeli durumdadır. Konut konusu, Filistin Konut Konseyi'nin (FKK) sorumluluğu altındadır. Ancak, temel finansal geliri oluşturan grup olan uluslararası bağışçılar, genellikle, kamu kurumlarının hizmet sunumu konusunda bazı koşullar getirmektedir. Dünya Bankası FKK'nın kaldırılmasını şart koştuğunda ve konut sektörünü tamamen özelleştirdiğinde FKK için durum bu şekildeydi. Ayrıca, Kamu İşleri ve Konut Bakanlığı, yönetmeliklerin¹¹ oluşturulmasına ve kamu ve özel sektör çalışanlarından ve iş birliği sektörlerinden oluşan hedef gruplara konut sağlanmasına katkı sunmaktadır. Yeni karar, konut kooperatifleri tarafından oluşturulan konut projelerinin harçlarını azaltmış ve bu da sonunda düşük gelirli insanların konut maliyetlerinin düşmesine neden olmuştur.

Birçok faktör, artan talebe cevap vermek için yeterli sayıda konut üretimini engellemektedir. Bu konulardan bazıları Filistin Yönetimi'nin mali açığı, konut

10 BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Raporu, (HABITAT III), 2014, s. 32.

11 Yönetmelik, Batı Şeria'daki lisanslama yasalarını, arazi kayıtlarını ve harçlarını güncellemiştir. Ancak, İsrail işgali sebebiyle, bu yönetmelik C Bölgesi'ne ve Doğu Kudüs'e uygulanamamakta ve sadece Batı Şeria'nın A ve B Bölgeleri ile Gazze'de geçerli olmaktadır.

finansman mekanizmasının olmayışı ve Filistinlilerin barınak kurmalarını ve toprağı işlemelerini engelleyen Doğı Kudüs gibi bazı belediyelerin uygulamalarıdır. Bu durum, hizmetlerin yeterli olmadığı kayıt dışı bölgelerin artışına ve çoğalmasına neden olmaktadır.

Yeterli konut, 2013 yılında BM Habitat ve ilgili ulusal otoritelerin ortaklığıyla hazırlanan ve Taslak Filistin Konut Politikasında oluşturulan politika ile iyileştirilebilir.¹² Bu politikanın maddeleri aşağıdaki gibidir:

- Herkes için yeterli, sağlıklı ve karşılanabilir konut sağlanması
- Filistin’de insan yerleşimleri için yeni ve sürdürülebilir kalkınma modellerini teşvik edilmesi
- Devlet tarafından desteklenen bir konut fonu oluşturmanın yanı sıra konut finansman piyasasının ve reform yasalarının ve politikalarının verimliliğinin artırılması

Yerel inşaat sektörünü geliştirmek ve yeni bina tipolojileri kullanmak

Sonuç olarak, Kamu İşler ve Konut Bakanlığı, merkezi ve yerel düzeyde idari kurumların teknik kapasitelerini geliştirerek ve özel sektör kurumları ve konut piyasasında uzman birliklerin kurulmasını ve geliştirilmesini destekleyerek, Filistin konut sektörünün kurumsal kapasitesini geliştirmeyi amaçlamaktadır.

3.3. Kültür

Yerel yönetimler, belediyelerin kültür birimleri aracılığıyla, Kültür Bakanlığı’nın Eğitim, Spor, Gençlik ve Kadın Bakanlığı ile birlikte başlattığı “Filistin’de Kültür Sektörünün Stratejik Planı’na” dahil olmuşlardır. Plan’ın amacı, Arap dünyası ve diğer yabancı milletler arasında kültürel etkileşimi artırmak, sanat ve miras alanlarında öğrencilere burs temin etmek için eğitim kurumları ve elçiliklerle koordinasyon sağlamak ve Filistin kültürünün daha geniş kitlelere tanıtılmasına yardımcı olmak için internet üzerinden iletişim kurmak olarak tanımlanmıştır.

3.4. Sosyal Kalkınma

Kuruluşundan bu yana Filistin Yönetimi, yerel yönetimleri, sosyal koşulları iyileştirmenin ve nüfusun yaşam koşullarını normalleştirerek işgalin etkilerini azaltmanın bir yolu olarak gördü. İlgili bakanlıklar sağlık ve eğitim sektörlerini düzenlemektedir. Belediyelerin bu sektörde, ne planlamada ne de izleme noktasında rolü bulunmaktadır. Ancak, belediye yeni okulları ve bununla ilgili ekipmanları finanse etmek için bir yerel eğitim vergisi toplamaktadır. UNERWA sağlık ve eğitim hizmetlerini sadece kamplarda yaşayan nüfusa değil, aynı zamanda nüfusun geri kalanına da ücretsiz olarak sunmaktadır.

3.5. Ekonomik Kalkınma

Ekonomik kalkınma planları yalnızca ulusal düzeyde geliştirilmektedir, bu sebeple, yerel veya bölgesel düzeyde bir plan yoktur. Filistin ekonomisi çoğunlukla uluslararası bağışlara dayanır çünkü ülke, birçok sebepten dolayı, kendine

¹² BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s.33.

yetecek durumda değildir. Bu sebeplerin başında, İsrail işgalinin kaynakların kullanımını, ticareti ve kalkınmayı kısıtlaması gelmektedir. Bu kısıtlamaların hafifletilmesi, özellikle yurt dışından gelen yatırımları artıracak, büyük şehirlerin gelişmesine imkan sağlayacak ve ürün azlığından kaynaklanan enflasyonu azaltacaktır. Dünya Bankası'nın tahminlerine göre, yalnızca Batı Şeria'daki C Bölgesi'nde kalkınma ve kaynak kullanımının, potansiyel Filistin GSYİH'nın yüzde 84'ünü oluşturacaktır.¹³

3.6. Mali Yönetim

Filistin belediyelerinin mali kaynakları yasa ile düzenlenmiştir ancak bu gelirler, düzensiz olarak toplanır, istikrarsız ve düşük orandadır. Belediyeler bu vergileri veya hizmetlerin ödeme ölçeğini artırmak ve hatta ek bir vergi talep etmek için bile, merkezi yönetimden nihai onay almalıdır. Bu durum, belediyeleri, Oslo Anlaşmalarından sonra belediyelerin ve köy meclislerinin yatırım bütçelerinin yüzde 90'ını sağlayan uluslararası yardımlara ciddi oranda bağımlı hale getirmektedir. Kentsel alanlar söz konusu olduğunda iki temel bağışçı Dünya Bankası ve Avrupa Birliği'dir ve fonlar, öncelikli olarak inşaat ve ağır altyapı rehabilitasyon projelerine (su, elektrik, yollar vs.) tahsis edilmektedir. Belediyeler ayrıca, Amerika Birleşik Devletleri, Japonya, Almanya, Fransa, İtalya gibiülkerden gelen teknik yardımlardan da faydalanmaktadır.¹⁴

Filistin belediyelerinin mali geliri oldukça azdır ve bu gelir, doğrudan alınan vergiler ve ürünlerin satışından ve kamu hizmetlerinin sunumundan sağlanan gelirler, olmak üzere iki temel gruba ayrılabilir. Toplanan vergiler noktasında en önemli vergi eğitim vergisidir. Bu vergi, kamu okullarının kurulumu ve işletmesinin finansmanı için kullanılır. Ancak, esas gelir, özellikle büyük şehirlerdeki, özellikle 96'dan fazla belediyeden 22'sinin elektrik gelirlerine dayandığı Batı Şeria'daki, elektrik satışından gelmektedir. Elektrikle ilgili finansal gelir, Batı Şeria'daki gelirlerin %40'ından fazlasını oluşturmaktadır. İkinci en büyük gelir kaynağı inşaat ruhsatlarından gelmektedir, ancak bu gelir kaynağı, ülkenin politik-ekonomik durumu sebebiyle düzensizdir. Belediye ayrıca, evsel atık, kanalizasyon, otopark, market ve kesimhane, ticari ve endüstriyel faaliyetler, iş, mülk, yakıt ve araçlar için de çeşitli ücretler almaktadır.

Sonuç olarak, Filistin belediyeleri, Yerel Yönetimler Bakanlığı tarafından yerel yönetim birimlerine uluslararası bağışların kolaylaştırılması için oluşturulan Belediye Kalkınma ve Borç Verme Fonu'na başvurabilmektedir.

Tablo 3: Filistin belediyelerinin mali kaynakları

Gelirin türü	Verginin türü	Toplanma şekli ve miktarı
1. Doğrudan gelirler	Enerji tüketim vergileri, bina ruhsatı, işletme vergileri, bakım ücretleri, belediye mülklerinin kiralanması	Kullanan öder ilkesi veya başlatma ücreti

¹³ BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s.36.

¹⁴ AFD /Kasım 2010 / Filistin'de yerel yönetimler, s. 25.

2. Devlet fon transferleri	a. Emlak vergisi (arazi ve emlak)	a. Emlak vergisi: Arazinin tahmini değerinin yüzde 7'si oranındadır. Maliye Bakanlığı'nın topladığı gelirlerin yüzde 90'ı belediyelere verilmelidir.
	b. Otomobil yakıt, kayıt etiketleri, trafik kural ihlalleri vergileri	b. Vergi gelirleri nüfusa göre belediyelere geri aktarılır.
	c. İşletme vergisi (mesleki faaliyetler)	c. Mesleki faaliyetin türüne dayanır
3. Uluslararası Yardım	a. Belediye alt yapı destek programları (fiziksel unsurlar)	
	b. Belediyeleri iç yeniden yapılanmayla destekleme programları (kapasite geliştirme) ve sektörel yardım (su / elektrik / atık / kanalizasyon)	
4. Diğer: "kalkınma" fonları	a. Bağışlar	a. Miktarlar bölgeden bölgeye büyük değişim göstermektedir. Köy meclislerinde toplam kaynaklar oranında biraz daha yüksek olabilir.
	b. Banka kredileri	Bu durum özellikle sakinlerinin çoğu yurtdışında (Körfez ülkeleri, Amerika ve Latin Amerika) yaşayan köyler için geçerlidir.
		b. 1982'den 1993'e kadar İsrail yerel siyasi idarelerin Arap bankalarından borçlanmasını engellemiştir

Kaynak: Aude SIGNOLES, Filistin'de Yerel Yönetimler, AFD, Kasım 2010.

3.7. Çevresel Konular: İklim Değişikliği, Su / Atık Su Yönetimi

Çevresel konular, Filistin toplumunun varlığı ve gelişimi noktasında oldukça önemlidir. Ne yazık ki, doğal alan, Filistin'in strateji ve politikalarının uygulanmasını engelleyen İsrail işgali tarafından ciddi şekilde parçalanmıştır. Arazi bozulması, su kaynaklarının tükenmesi, su kalitesinin bozulması ve hava kirliliği gibi sorunlar, 1967 İsrail işgalinden sonra artış göstermiştir. Bunun dışında, kaynakların azlığı ve mevcut kaynakların yetersiz yönetimi çevreyi dönüştür-

mekte ve ekosistemi bozmaktadır.¹⁵

İklim Değişikliği

Filistin, 2010 Filistin İklim Değişikliğine Uyum Stratejisi aracılığıyla iklim değişikliği konularına eğilmek üzere kısa ve uzun dönem stratejiler geliştirmiştir. Bunun yanında, Çevre Kalite İdaresi (EQA) dört stratejik hedef belirlemiştir: çevresel kirliliği azaltma, doğal çevre ve kültürel mirası sürdürülebilir bir şekilde yönetme, iklim değişikliğine adaptasyonun gerekliliklerini uygulama, uluslararası standartlara uygun ve bütüncül bir şekilde çevresel sektörü yönetme.

Uygulama noktasında, Gazze ve Batı Şeria, birçok sebepten ötürü, beklenenin altındadır. Belirlenen zayıflıklar aşağıda sıralanmıştır:

- Ulusal planlarda çevre ve iklim değişikliğinin olmaması
- İklim değişikliğiyle mücadelede kurumsal bir çerçevenin olmaması
- Veri eksikliği veya verinin diğer kurumlara aktarımında yaşanan zorluklar
- Çevre ve iklim değişikliği konusunda yetersiz farkındalık
- İklim değişikliğiyle ilgili konularda mücadele için mali kaynak yetersizliği
- İsrail'in doğal kaynaklar üzerindeki kontrolü, Filistin idarelerinin toprak, su ve madeni kaynaklar üzerinde kontrolünün bulunmaması
- Peyzajı etkileyen işgal duvarı

Su

İsrail işgal hükümeti, yıllardır Filistin topraklarının yeraltı suyunu pompalamakta ve Dünya Sağlık Örgütü tarafından belirlenen minimum miktar 50-100L arasındayken, Filistinlilere kişi başına ortalama 60L bırakmaktadır. Bu oran İsrail için günlük kişi başı 280L düzeyindedir. Bu aşırı su pompalaması sonucunda oluşan boşluk, suyun tuzdan arındırma veya atık su arıtma ile telafi edilmektedir. Aslında, 1967'den sonra, İsrail Batı Şeria'daki temel su kaynaklarının kontrolünü eline almıştır ve Filistinlilerin su kuyusu kazmalarını ve su altyapısına sahip yerleşimler kurmasını engellemektedir. Son on yılda Filistin su, elektrik ve kanalizasyon sistemlerindeki bağlantıları geliştirmeye devam etmektedir. 2014'te Filistinlilerin kamusal su ağına ulaşma oranı %96,4 olmuştur.

Suya erişimle ilgili konular Gazze ve Batı Şeria'da farklılık göstermektedir. Gazze'de, İsrail güçlerinin tüm elektrik, su ve kanalizasyon sistemlerini hedef aldığı askeri saldırılar sebebiyle zarar gören içilebilir su kalitesi veya su hizmetin dayanıklılığı göz ardı edilirse, nüfusun hemen hemen tamamının suyu erişimi mevcuttur.

Batı Şeria'da su temini, İsrail ordusu ve yakın bölgelerdeki yerleşimler tarafından kontrol edilmektedir, su kaynaklarının yüzde 90'ı istismar edilmekte ve yasadışı İsrail yerleşimlerinde de olmak üzere, İsrail tarafından kullanılmaktadır, bu sebeple toplam suyun yaklaşık yüzde 10'u Filistinlilerce kullanılabilir. Bunun sonucu olarak, özellikle yaz aylarında, Filistinlilerin kullanabildiği su

¹⁵ BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s. 28.

oranı sınırlıdır.¹⁶

Atık Su

Arıtılmamış kanalizasyon suları, peyzaja, yaşam ortamına ve Filistin nüfusunun sağlığına zarar veren bir kirlilik kaynağı doğurmaktadır. Filistin'deki atık su sektörünün mevcut durumu ve atık su toplama olanakları oldukça sınırlıdır. Atık su arıtma tesisleri ve foseptik çukurları ile desteklenmeyen mevcut sistemde atık su, Gazze Şeridi'nden denize veya Batı Şeria'da açık alanlara boşaltılmaktadır.

Batı Şeria'da, atık suların yalnızca yüzde 6,33'ü atık su arıtma tesislerinde işlenmekte, kalanı ise arıtılmamış şekilde çevreye boşaltılmaktadır. Filistinlilerin ürettiği atık sular için ise durum farklıdır, yalnızca İsrail yerleşimleri tarafından üretilen atık sular kasıtlı olarak Filistin tarım alanlarına bırakılmaktadır ve bu durum, zorla yerinden etmenin başka bir yöntemidir. Gazze Şeridi'nde, Beit Lahiya, Gazze ve Refah ve Han Yunus'ta, kısmi arıtma sağlamak için geçici bir havza olarak kullanılan bir grup, merkezi atık su arıtma tesisi mevcuttur. Son olarak, özellikle Gazze Şeridi'ndeki atık su altyapısının, çoğunlukla bu altyapıyı çalışmaz hale getiren İsrail saldırıları nedeniyle, ciddi oranda hasarlı olduğunu belirtmek gerekir. Gazze'deki ana kanalizasyon tesisi, özellikle 2009 İsrail saldırısından sonra, büyük oranda hasar görmüştür. Aslında atık su, 1 km uzunluğunda ve 13 m derinliğindeki, Kuzey Gazze'deki bir gölde toplanmaktadır. Tesisin onarımı zor görünmektedir.

3.8. Kentsel Planlama

Kentsel planlamasının ulusal kalkınma sürecine entegrasyonu, Planlama Bakanlığı tarafından diğer kurumlarla birlikte yürütülmektedir. 2010 yılında Bakanlık, UNDP ve BM-Habitat'ın desteğiyle Ulusal Mekansal Planlama Ofisi'ni kurmuştur. Ofisin oluşturulmasındaki amaç Ulusal Koruma Planı'nın 2014 yılında tamamlanmasıdır. Bu Plan'ın hedefi:

- Ulusal Koruma Planı Oluşturmak
- Daha sonra kapsamlı bir Ulusal Mekansal Plan'a dönüştürülecek olan, taş ocakları, kentsel / bölgesel entegrasyon, sosyal hizmetler, ulaşım ve ekonomik kalkınma konulu ve mekansal bir perspektiften 5 ayrı çalışma yürütmek.

Ayrıca, Yerel Yönetim Bakanlığı ve Yerel İdare Birimleri ile birlikte, bir dizi kalkınma planlama programına başlamıştır. Bu programlardan biri, toplam Filistin nüfusunun yüzde 78'ine karşılık gelen 135 belediyede, Stratejik Kalkınma ve Yatırım Planı (SKYP) oluşturulmasıdır. SKYP'lerin temel hedefleri şu şekildedir:¹⁷

- Filistin'de ademi merkeziyetçiliği teşvik etmek
- Toplumun acil ihtiyaçlarına karşılık verebilmek için yerel düzeyde karar alma mekanizmalarını geliştirmek

16 BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s. 45.-

17 BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s. 25.

- Akılcı yerel sosyoekonomik kalkınmayı teşvik etmek
- Farklı yönetim birimleri arasında entegre kalkınmayı sağlayacak kalkınma planının temellerini atmak

Ayrıca, planların ve söz konusu programların uygulanmasını zorlaştıracak bazı önemli boşluklar mevcuttur. Bunlar şu şekilde özetlenebilir;

- Planlama ve arazi değerlendirmesi için beşeri kaynağın geliştirilmesi ihtiyacı
- Yerel planlamayı bölgesel ve ulusal planlama ile entegre kılma ihtiyacı
- Uzun dönemli planlar yapılmasının önündeki en temel engel olan fon ihtiyacı
- Bu politikaların uygulanmasını izleyecek ve değerlendirecek yerel uzmanın eğitimi ihtiyacı

Sonuç olarak, İsrail işgali ve Oslo Anlaşması sebebiyle, belediyeler söz konusu planları uygulama konusunda bir öngörde bulunamamaktadır. Bu, yalnızca başta C Bölgesi olmak üzere birçok alanda İsrail kanunları ile uygulanan kısıtlamalar sebebiyle değil, aynı zamanda fiziksel kısıtlamalar sebebiyle de söz konusudur. Büyük altyapı projelerinin uygulanması, Filistin topraklarını bölen İşgal Duvarı sebebiyle de olası değildir.

3.9. Ulaşım

Hareketlilik konusundaki sınırlamalar, Filistinliler için günlük yaşamın gerçeği durumundadır. Bu kısıtlamalar, ulaşım sektörünü olumsuz etkilemekte ve Filistin'in ulaştırma planlarını ciddi şekilde zorlaştırmaktadır. Kentsel merkezler arasında kapsamlı ulaşım projeleri gerçekleştirmek neredeyse imkansızdır. Filistin'de ulaşım sistemi tamamen özelleştirilmiştir ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından düzenlenmektedir. Bu sistemde, yerel aktörlerin söz hakkı veya yetkisi bulunmamaktadır.

Filistin şehirleri ve köyleri içindeki iç dolaşım ağları kentsel kalkınma için kilit bir konu olduğundan Bakanlık, Şehir Kalkınma Stratejileri kapsamında yürütülen stratejik planlama sonucunda Ortak İş Birliği Konseyi'nin oluşturulmasıyla sonuçlanan ve Ramallah metropol bölgesinde temel ulaşım zorluklarını tanımlayan bir sektörel çalışma hazırlamıştır. Metropol alanlarda bir pilot proje olarak ve diğer entegre alt yapı planları ile uyum içerisinde bir Trafik ve Ulaşım Planı önerisi geliştirilmiştir.¹⁸

Ancak, yollar için ayrılan sınırlı alan ve bu durumun ortaya çıkardığı taşıt sirkülasyonu ve bununla ilişkili olarak yaya hareketini sınırlayıcı faktörlerin oluşu sebebiyle ulaşımın stratejik şekilde planlanabilmesi zordur. Yol inşası çalışmaları için sınırlı yatırım, ulaşım için özel araçlara bağımlılık ve etkin bir kamu ulaşım sisteminin bulunmayışı gibi zorluklar söz konusu sorunları daha da derinleştirmektedir. Son olarak, hava kirliliğinin azaltılması ve trafik kirliliğinin ve sıkışıklığının önlenmesi ile ilgili hükümet düzenlemelerinin sayısının artırılmasında

¹⁸ BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s.24.

önemli bir rol oynayacak, ortaklaşa yürütülen bir kamu-özel ulaşım sisteminin geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.¹⁹

4. YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. İdare ve Yerindenlik İlkeleri

Belediyelerin idari yapılarının %90'ı 2005'ten sonra geliştirilmiştir ve belediyelerin %49,5'i Yerel Yönetim Bakanlığı (YYB) tarafından geliştirilen yapıyı onaylamıştır ve %32'sinin çalışanları için iş tanımları yoktur. Filistin yerel yönetimindeki yerindenlik planlı bir stratejinin sonucu değil, politik gerçekliğin sonucudur. Yasa belediyeler için yüksek yetkiler kullanma ve geniş bir hizmet yelpazesi sunmasına rağmen, bu görevleri bakanlıklar üstlenmektedir. Bu kendiliğinden yetki alanı, yerel idarelerin teknik yetersizliklerinin sonucu değil, dikkate alınması gereken çok yüksek politik yığınlara sahip çok merkezi bir idari sistemin ürünüdür. Zorunlu olarak Filistin Yönetimi ve İsrail işgal güçleri arasında başka bir yerindenlik şekli daha mevcuttur. Buna göre, İsrail yönetiminin, merkezi ya da yerel düzeyde, federal yetkileri Filistin yönetiminden aldığı bir türdür.

YYB, yerel birimleri, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılamak için planlar geliştirme konusunda desteklemektedir. Bu planlar, özellikle büyüklükleri ve tarihleri noktasında kalkınma kapasitelerinde büyük farklılıklar gösterir ve benzer şekilde büyük kentsel yığılmalar, gelişmiş yönetim ve planlama sistemleri noktasında farklılıklara sahiptir. Ancak, YYB, yerel birimlerin ihtiyaçlarını karşılamayı sürdürmektedir, ve bunu özellikle, kapasitelerini geliştirecek ve birçok farklı program yoluyla yönetsel ve kurumsal sistemlerini modernize edecek daha küçük belediyelere ayrı bir önem göstererek sürdürmektedir.

4.2. Kurumsal Kapasite ve Kentsel Hizmet Sunumu

Belediyelerin %45'i küçük ölçekli kamu-özel iş birliği, %12,6'sı ise orta ila büyük ölçekli kamu-özel iş birliği ile ilgilenmektedir. Aslında, büyük Filistin belediyeleri, uzun zamandır kamu-özel iş birliği modelini uygulamaktadır. Buna çoğunlukla, bazı kamu hizmetlerinin sunumunda, genellikle kamu parkları, balık ve sebze pazarları, kesimhaneler, merkezi taksi ve otobüs durakları ve sahil alanlarına ilişkin tesislerin yönetiminde başvurulmaktadır. Bir kamu tesisinin inşaat projesi olduğunda, belediye araziyi ödünç vermekte ve projeyi özel şirketler uygulamaktadır.

4.3. Dirençlilik

Filistin Yönetimi kurulduğundan beri, belediyeler, işgale direnmenin bir aracı haline gelmiştir. Yerel yönetimler, bölgesel kayıtların ve ulusal kimliğin politik tescilinin temsilcileri olarak görülmüştür. Belediyeler, ister Batı Şeria, ister Gazze Şeridi'nde olsun, en küçük bir insan topluluğuna bile yasal statü vererek, Filistinlilerin topraklar üzerinde hak talep etmesine ve sürekli olarak kurulmaya

¹⁹ BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s.27.

devam eden İsrail yerleşimlerine karşı gelebilmelerine yardımcı olmuştur.

4.3.1. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Batı Şeria'da nüfusun yüzde 70'i, Gazze Şeridi'nde ise nüfusun yüzde 80'i şehirlerde yaşamaktadır. Kalkınma için bir kaldıraç olarak görülen kentleşme, işgal tarafından sistematik olarak kesintiye uğratılmıştır. Bu nedenle, C Bölgesi'nin yüzde 60'ından fazlası ayrımcı, kısıtlayıcı bir planlama süreci içerisindeyken ve uluslararası insani haklara uyulmuyorken Filistin'de sürdürülebilir kalkınma hakkında konuşmak zordur.

Mevcut durumda, çevresel konulardaki çaba dağınık durumdadır ve ulusal gündem içerisine öncelik olarak entegre edilmemiştir. Bunun sonuçları açıktır: kaynak tahsisi ve istismarı, konut konusunda ve diğer altyapı gelişimi alanlarında sürdürülebilir kalkınma, ekonomik düzenlemeler, vb. Bu nedenle, çevre idarelerine öncelikli olarak bakanlar kabinesinde bir yetki verilirse, ileriye doğru bir adım atılabilir. Ayrıca, ulusal düzeyde düzenlenen ve daha sonra yerel düzeyde ayrıntılı bir eylem programına dönüştürülen bir çevre yönetim sistemine ve ulusal bir iklim değişikliği stratejisine ihtiyaç bulunmaktadır.

Buna ek olarak, yeşil hareketi destekleme, sosyal, kültürel ve çevresel koruma için Filistin şehirlerinde yeşil alanların korunması gibi faaliyetleri teşvik etme ve yeşil bina uygulamalarını destekleme ihtiyacı mevcuttur. Sonuç olarak, Filistin'de çevre koşulları, çoğunlukla işgalcinin eylemlerine bağlıdır. Kaynaklar üzerinde kontrole ve bozulma ve kirlilik kaynakları üzerinde kontrole sahip olmadıkça, Filistin, çevresel değişikliklere etkin şekilde cevap verme konusundaki mevcut yetenekleri ile sınırlı kalacaktır.

4.3.2. Kentsel Riskler

Filistin, diğer Akdeniz ülkeleri gibi, şiddetli yağış, sıcaklık, aşırı hava olayları ve deniz seviyesinin yükselmesi gibi birçok ciddi riske maruz kalmaktadır. Arazi kullanımı ve planlaması ile ilgili yönetmeliklerin bulunmadığı rastgele kentsel genişleme, doğal bir tehlike veya savaş durumunda kentsel kırılganlığı arttırmaktadır. Kentsel Filistin dokusu 1948'den bu yana mülteci kamplarına ev sahipliği yapmaktadır. Bu kamplar, temel altyapısı olmayan savunmasız konut yerleşimleriyle aşırı kalabalıklaşmış durumdadır. Dahası, kırılgan ve yoksul nüfusun bu sosyal yoğunlaşmaları sosyo-ekonomik zorlukları arttırmaktadır.

Çoğunlukla, ilgili üniversiteler ve diğer akademik kuruluşlar tarafından risk azaltım analizleri ve müdahale planları geliştirmiştir. Bu çalışmalar, öncelikli olarak, yangınla mücadele, acil müdahale ve İsrail işgali sırasındaki saldırıganlıklara yanıt vermek de dahil olmak üzere, sivil savunma programlarının kapasitelerinin geliştirilmesi odaklanmaktadır. Benzer şekilde, Gazze'deki sivil savunma müdahaleleri, İsrail saldırıları sırasında hayat kurtarma konusunda kritik öneme sahiptir. Buna karşılık, hem Batı Şeria hem de Gazze'de sivil savunma için kapasitenin geliştirilmesi ve stratejik planların oluşturulması için

süregelen bir ihtiyaç mevcuttur.²⁰

4.3.3. Göç: İç ve Dış Göç

Filistinliler topraklarına ve toplumlarına bağlı olmalarına rağmen, esas olarak İsrail işgali ve saldırıları nedeniyle göç etmektedirler. Son on yılda, yerleşim birimleri, ayırma duvarı gibi uygulamaların yanı sıra toprakların da ilhak edilmiş olması, nüfusun göç etmesini beraberinde getirmiştir. Genellikle daha büyük merkezlerde bulunan sosyal ve sağlık tesislerine sınırlı erişim, küçük kırsal topluluklar için hayatı zorlaştırmaktadır. Bu, hem iş ve ekonomik fırsatlar arayan hem de okullara, sağlık hizmetlerine ve diğer kaynaklara erişimini sürdürmesi gereken nüfusun göçüne yol açmıştır.

Filistin’de 3 göç profili mevcuttur:

Filistin toprakları içerisinde göç ve dolaşım: İkinci intifada ve Ayrım Duvarı’nın inşasından sonra, İsrail bölgelerinde çalışan Filistinli işçilerin bu bölgelere girişine izin verilmemiş ve oluşan iş gücü açığı Afrikalı ve Asyalı işçilerle kapatılmıştır. Bu durum, yeni iş imkanları arayışı için Körfez ülkelerine doğru göçün artmasına neden olmuştur. Ancak, Filistinliler Batı Şeria ve Gazze Şeridi’nden ayrılırken de sayısız zorlukla karşılaşmaktadır. Tel Aviv’deki Ben Gurion havaalanını kullanmalarına izin verilmemektedir. Ürdünlüler topraklarını kullanan Filistinlilere sıkı önlemler uygulamakta ve Mısırlılar ise, Gazze Şeridi’nden tek çıkış yolu olan Mısır topraklarındaki sınırlarını sık sık kapatmaktadır. Bunun yanında, kontrol noktaları ve ayrılmış yol sistemleri de Filistinlilerin A, B veya C bölgeleri arasında hareket etmesini imkânsız hale getirmektedir.

1948 ve 1967’den sonra giden mültecilerin geri dönüşü: Aslında, İsrail hükümeti Filistin işgalinden bu yana sivil Filistin kayıtlarını tutmakta ve bölgeye kimin girip giremeyeceğini kendisi belirlemektedir. Oslo Anlaşması’ndan sonra, 10.000 kişi sınırdan geçmiş ve çoğunlukla polis müdahalesi ile karşılaşmıştır.

Batı Şeria’daki kayıt dışı yerleşimler: Oslo Anlaşması’ndan sonra, yerleşimlerin inşası hızlanarak 2008’de 488.471 yerleşimciye ulaşmıştır ve bu yerleşimcilerin çoğu duvar, yeşil alan ve Doğu Kudüs arasında yaşamaktadır. İsrail Savunma Güçleri bu yerleşimcileri korumakta ve Konut ve İnşaat Bakanlığı bu sömürge araçlarının planlanmasından ve yürütülmesinden sorumlu olarak çalışmalarını sürdürmektedir.

20 BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, (HABITAT III), 2014, s.31.

KAYNAKÇA

Anna Di Bartolomeo, Thibaut Jaulin, Delphine Perrin; CARIM – Göç Profili: Filistin, CARIM – Uluslar arası Göç Üzerine Uygulamalı Araştırmalar Konsorsiyumu, 2011

Filistin'in İnşası: Başarı ve Zorluklar; Filistin Ulusal İdaresi'nin AHLIC (Geçici İrtibat Komitesi) Raporu, Madrid, Nisan 2010.

Hasan Balawi, Filistin Belediye Seçimleri: Kademeli Bir Değişim, Akdeniz Siyaseti - Orta Doğu, 2006.

Jamil Hilal, Abaher El-Sakka; Ramallah ve Kufr Aqab'daki Sosyo Kentsel Değişimler Üzerine Bir Okuma, Kalkınma Çalışmaları Merkezi - Birzeit Üniversitesi, 2015.

Karen Frenken; "Rakamlarla Orta Doğu Bölgesi'nde Sulama", FAO Su Raporları, FAO Su ve Toprak Bölümü, BM Gıda ve Tarım Kurumu, Roma, İtalya, 2009.

Lubna Shaheen, Hızlı Kentleşme ve Filistin Şehirlerinde Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Sorunları, Dünya Bilim, Mühendislik ve Teknoloji Akademisi, Uluslararası Sosyal, Davranışsal, Eğitimsel, Profesyonel ve Endüstri Mühendisliği Dergisi. Vol: 7, No :3, 2013.

Mirjam Schneider; Filistin Ülke Raporu, Hazırlık Eylemi 'AB Dış İlişkilerinde Kültür', 2014.

Filistin Ulusal İdaresi, Filistin Seçim Kanunu. Nu 9 - 2005, Gazze, 2005.

BM-Habitat, Filistin Devleti – Ulusal Rapor, Üçüncü Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (Habitat III), 2014.

UNICEF, Filistin Devleti İnsani Durum Raporu, Mayıs 2016.

Aude SIGNOLES, Filistin'de Yerel Yönetimler, AFD, FOCALS 02, Kasım 201

IRAK

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Irak Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Federal Cumhuriyet
Resmi Dilleri	Arapça, Kürtçe
Para Birimi	Irak Dinarı
Yüz Ölçümü	437.072 km ²
Toplam Nüfus	40,2 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%68,7 (2018)
Başkent	Bağdat
Başkent Nüfusu	6,9 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	123 (0,674)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$5.523 (2020)
İşsizlik Oranı	%12,8 (2020)
Yoksulluk Oranı	%22,5 (2014)
Ormanlık Alan Oranı	%1,9 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	3,7 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

2005 Anayasası ve 2008 tarihli 21 sayılı kanun, yerel yönetimlerin mevcut yasal durumunu belirlemektedir. 2009'daki mahalli seçimlerden sonra yürürlüğe giren bu kanunun temel hedefi, yerel yönetimleri güçlendirmek ve merkezi hükümetin daha etkin çalışmasına dair anayasal yükümlülüğü yerine getirmektir.

Yeni yasal çerçeve, iki kademeli bir yönetim sistemi kurdu: bölgesel ve ulusal. Federal bir sistem altında faaliyet yürüten Ulusal Hükümet, Kürt nüfusun yoğun olduğu bölgelere özerklik vererek burada bir Bölgesel Yönetim oluşturdu ki bu da Irak'ı, dünyada bunu yapan tek ülke konumuna getirdi. Kürt Bölgesel Yönetimi, kendi sınırlarında aynı ulusal hükümetin olduğu gibi; yasama, yürütme ve yargı gücüne sahip.

Ulusal Hükümet; Vilayetlerden ve Alt Bölgelerden oluşmaktadır. Dördüncü idari birim ise kanunun 124. Maddesi uyarınca münferit bölge olarak düzenlenmiş Bağdat Vilayeti'dir. Anayasa'nın üstünlük maddesi, bu dört yönetim kademesi arasındaki hiyerarşiyi şöyle belirler:

- 1) Anayasa
- 2) Ulusal ve Federal Yasalar
- 3) Vilayet Yasaları
- 4) Başkent Vilayeti tarafından çıkarılan yasalar

2008'deki kanun, yerel meclislerdeki seçilmiş temsilcilerin yetkilerini belirlemede ancak atanmış üyelerine dair bir açıklama getirmemektedir. 2010'daki yasa değişikliğinden sonra; Vilayetler, sınırlarını değiştirme, iç işleriyle ilgilenme ve yerel mevzuat çıkarma hakkını kazanmıştır. Bu meclislerin; görevlerini uzmanlar, paydaşlar, sivil toplum ve halkla beraber tamamlaması için Yerel Yönetişim Programı destek sağladı.

Anayasa'nın 116. Maddesi açıkça yönetimin adem-i merkezi yapısından bahseder. Başkent, bölgeler, vilayetler ve yerel kurumlar, Irak'ın federal sistemini oluşturur.

2. YEREL YÖNETİM YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Irak'taki yönetim yapısı şunlardan oluşmaktadır: Başkanlık Meclisi, Başbakan'ın başkanlığında Bakanlar Kurulu, bakanlıklar ve bölgesel yönetimler. Sistem, gücün federal hükümetin elinde toplanmasını önlemek için tasarlanmıştır. Yetkilerin, her bölge ve vilayetteki yerel yönetimler tarafından kullanılmasını sağlamaya yöneliktir.

Merkezi seviyede; Devlet Başkanı ve iki yardımcısı Parlamento tarafından seçilir, bunlar aynı zamanda Başkanlık Meclisi'ni teşkil eder. Başkanlık Meclisi Irak'ın egemenliğini temsil etmekte, ülkenin üst düzey işleriyle ilgilenmekte ve Irak Ordusu'nun Başkomutanı işlevini yerine getirmektedir. Başkanlık Meclisi, oy birliğiyle Başbakan'ı belirlemekte, Başbakan'ın tavsiyeleriyle de Bakanlar Kurulu'nu belirlemektedir. Başbakan, hükümet yönetiminden sorumludur ve Parlamento'daki salt çoğunluğun onayıyla bakanları görevinden alabilir. Parlamento'nun, Başbakan'a veya bakanlara verdiği güvenoyunu toplu ya da bireysel olarak geri çekme hakkı bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu, yasaların uygulanması için gerekli yönetmelikleri çıkarır ve Bakan yardımcılığı ve diğer üst düzey atamaları yapar. Bakanlar Kurulu'nun tüm kararları, mevcut üyelerin salt çoğunluğuyla alınmaktadır.

Belediyeler ve Kamu Hizmetleri Bakanlığı'nın (BKHB) vilayet düzeyinde üç müdürlüğü bulunmaktadır: Belediyeler Müdürlüğü, Su Müdürlüğü ve Kanalizasyon Müdürlüğü. Bu bakanlık, Belediyeler Müdürlüğü'nün yerel daireleri aracılığıyla vilayetleri ve yönetimin daha alt katmanlarını denetler.¹

Vilayet Meclisi, merkezi hükümetin onayıyla idari birimlerin (il ve ilçeler) sınırlarını ve isimlerini değiştirme hakkına sahiptir. Her vilayetin bir Vilayet Meclisi oluşturma, Vali getirme ve belediye meclisleri tesis etme hakkı vardır. Hiçbir bölgesel yönetim; Valiyi ya da Vilayet/belediye meclislerinin üyelerini azletme yetkisine sahip değildir. Valiler ve Vilayet/belediye meclislerinin üyeleri federal hükümetin kontrolünde değildir. Tek istisna Irak Anayasası'nın 25 ve 43. (D) maddeleriyle alakalı hallerdir.²

Irak Kürt Bölgesel Yönetimi (IKBY) genel yapı içinde istisna durumu teşkil etmektedir çünkü 19 Mart 2003'de, daha önceden hükümet tarafından idare edilen, Duhok, Erbil, Süleymaniye, Kerkük, Diyala ve Ninova bölgelerinin resmi hükümeti olarak tanınmıştır. Bölgenin Ulusal Parlamentosu, Bakanlar Kurulu ve bölgesel adalet mekanizması vardır. IKBY, federal hükümetin görev alanına giren konular hariç, bahsedilen şekilde görevine devam etmektedir. IKBY'nin bütçesi federal hükümetten gelmektedir, bölgesel yönetim kendi bölgesi içindeki polis gücünü kontrol etme ve sınırları içinde vergi koyma hakkına sahiptir.³

Ülke idari olarak 18 vilayete ayrılmıştır, bunlardan üçü (Erbil, Duhok, Süleymaniye) kuzeydeki özerk bölge içindedir ve geri kalan 15 vilayet ise orta ve güney Irak'tadır. Ulus-altı yönetim sisteminin ilk basamağı vilayetler ya da bölgelerdir. Özerk statüsünden dolayı bölgeler, vilayetlerden farklıdır. Irak'taki tek bölge, üç vilayetten oluşan IKBY'dir. Vilayetler ilçe ve nahiyelere ayrılmaktadır. Belediye Müdürlüğü, 1964'deki 165 sayılı Belediye İdaresi Kanunu'na dayanmaktadır. Vilayet Meclisi'nde, Belediyeler ve Kamu Hizmetleri Bakanlığı'nı (BKHB) temsil etmektedir ve bakanlık tarafından finanse edilmektedir. Bir Ge-

1 Irak Anayasası 38. Madde

2 Irak Anayasası 55. Madde

3 Irak Anayasası 54. Madde

nel Müdür tarafından idare edilen bu müdürlük; ilçe ve nahiye düzeyindeki tüm belediyelerin faaliyetlerini, teknik ve mali açıdan, yönetmekle sorumludur. Belediyeler, hem yerelde BKHB'yi temsil eden federal birimler hem de idari birimlerdir. Her bir belediye, vilayetindeki Belediye Müdürlüğü'ne, mali konular ve kamu hizmetlerinin durumu hakkında rapor vermekle sorumludur. Müdürlüğün yönetici ve üyeleri BKHB tarafından atanmaktadır.

Yerel Yönetişim Yasası'nda Vilayet Meclisleri, yerel seviyedeki en üst düzey yasal ve denetleyici mercii olarak belirlenmiştir. İlgili ulusal bakanlıklarla iş birliği içinde, genel plan ve politikaların çerçevesini çizme görevleri vardır. İlçe ve nahiye meclislerinin temel görevleri:

- 1) Yerel hizmetler doğrultusunda hizmet götürülmesinin temini,
- 2) Yerel yönetimlerin faaliyetlerinin organize edilmesi,
- 3) Yerel bakanlık planının gözden geçirilmesi,
- 4) Yerel gelir, vergi ve ücretlerin toplanması
- 5) Ulusal bütçe süreçlerinde yerel maliyenin ihtiyaçlarını ortaya koyma,
- 6) Görevi kötüye kullanma durumlarında Vilayet Meclisi'ne tavsiyelerde bulunmak.

2.2. Merkezi Hükümet ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

Federal hükümet ile yerel yönetimler arasında yetki kesişmesinin yaşandığı alanlar vardır, bu durum ikili diyalogu gerekli kılmaktadır. Ancak, bölgesel yönetimler ve vilayetler, merkezin yetkilerini kullanma hakkına sahiptir. Gerekli durumlarda federal hükümetin yerel, bölgesel ve vilayet yönetimlerine, belli bir sistem içinde, ek yetkiler vermesi gerekmektedir. Irak Kürt Bölgesel Yönetimi dahil, bölgesel birimler ve vilayet yönetimleri adem-i merkezileşme ve yetkinin yerel yönetimlere devri ilkeleri doğrultusunda örgütlenmiştir.

Vilayet Meclisleri, merkezi bakanlıkların vilayet içindeki faaliyetleriyle uyum içinde, federal hükümete yardımcı olacaktır; bakanlığın, vilayete dair yıllık plan ve bütçelerinin değerlendirilmesi de buna dahildir. Maliye, devletin genel bütçesi içinden sağlanmaktadır. Vilayet Meclisleri; gelirlerini arttırmak için, tek başına ya da çeşitli paydaşlarla vilayet özelinde projeler başlatmakla beraber, yeni vergiler koyma hakkına da sahiptir.

Vilayet Meclisleri, vilayet içindeki daha düşük seviyedeki meclisler üzerinde geniş yetkilere sahiptir. Bu alt meclislerin verdiği kararlara müdahale edebilirler. Belediye Başkanı, tüm eylemleri için valinin onayına ihtiyaç duyarken valinin, belediye başkanına danışma yükümlülüğü yoktur.

İlçe ve nahiye meclislerinin; yerel ihtiyaçlara cevap verecek kamu hizmetlerini sunma, yerel bütçeyi belirleme, vergi ve ücretleri toplama, farklı kuruluşlarla iş birliği içinde ya da tek başına yerel projeleri yürütme sorumluluğu vardır.

2.3 Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

Federal sistem; adem-i merkezileşmeyi, seçilmiş yerel yönetimlerin güç ve ka-

pasitesini güçlendirmeyi ve bunların karar alma süreçlerine katılımını amaçlamaktadır. 2013'teki son yerel seçim, 18 vilayetin 12'sinde gerçekleştirildi.⁴ Özerk Kürt bölgesindeki seçim yapılmadı.

Vilayet Meclisleri, valileri seçmektedir. Valiler ise beş kişiden oluşan üst düzey memurlardan dördünü atamaktadır. Bu atamalar da Vilayet Meclisi'nin onayına ihtiyaç duymaktadır. Beşinci koltuğa ise Bakanlar Kurulu tarafından atama yapılmaktadır. Bir vali, belediye başkanı ya da meclis üyesi görevden alındığında, ilgili meclis, makamı doldurmak için vilayetin seçilmeye haiz kişilerinden başvuruları alabilir. Seçilme kriterleri, Ulusal Parlamento vekilliği için 31. Madde'de ortaya konan koşullarla aynıdır. Mecliste oy çokluğuyla seçim yapılmaktadır. İlçe ve nahiye meclislerinin üyeleri, Vilayet Meclisi tarafından atanmaktadır. Daha düşük seviyedeki yerel meclislerde, aşiretlerin hâkimiyeti vardır.

Vali, Vilayet Meclisi'nin tüm kararlarının uygulanmasından sorumlu en yüksek rütbeli mülki amirdir. Yerel memurlar vali tarafından atanır ya da görevden alınır. 2005 Anayasası'nın getirdiği adem-i merkezileşme dolayısıyla merkezi hükümetlerin, vilayetler üzerindeki tasarrufu oldukça kısıtlıdır. Merkez Hükümet, yerel yönetimlere dair bazı yetkilerini geri almak için mücadele etmektedir. Özellikle, yerel bütçeyi kontrol etmek isteyen Maliye Bakanlığı bu konuda öne çıkmaktadır. İlçenin mülki amiri kaymakam, nahiyeninki ise müdürdür. Her bir yerel meclis, kendi kararlarını uygulamakla mükelleftir.

2.4. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Vilayet seviyesindeki Planlama Birimi, diğer teknik birimlerle iş birliği içinde, Vilayet Kalkınma Planı'nı hazırlamakta ve Vilayet Meclisi'ne sunmaktadır. Bu, daha sonra onay için Planlama Bakanlığı'na gönderilmektedir. Son olarak, plan, vilayetin Kalkınma Bütçesi'ne eklenmektedir. Onaydan bir yıl sonra Maliye Bakanlığı bütçe aktarmaktadır.

Belediyeler, ilçe ve nahiye meclislerindeki müzakereler aracılığıyla, Vilayet Meclisi'nin Vilayet Kalkınma Planı'nın parçası olabilir.

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Yerel kalkınma planlamasına ve merkezi-yerel yönetimler arasındaki mali yönetime dair şeffaf ve uyumlu bir sistem olmadığı için, hizmet sunumunda yaşanan aksaklıklar birincil olarak yerel yönetimlerin (belediyelerin) sorumluluğunda değildir.

3.1. Sosyal Görevler ve Sorumluluklar

Konut ve Bayındırlık Bakanlığı bünyesindeki Devlet Yol ve Köprü Komisyonu, belediye sınırlarındaki tüm ulusal yol ve otobanlardan sorumludur. Kent içi yollar ise, yapım ve onarım açısından, ilgili belediyenin sorumluluğundadır.

⁴ 19. Vilayet 2014'de kurulmuştur

Konut, genelde özel sektör tarafından temin edilmektedir. 2006'daki konut birimlerinin %80'i bu şekilde inşa edilmiştir.⁵ Aynı zamanda, Konut ve Bayındırlık Bakanlığı tarafından toplu konutlar inşa edilmektedir. Belediyelerin bu noktada, ihtiyaçları tespit etmek haricinde, bir rolü yoktur. Ancak sınırları içindeki imar izinleri hususunda yetkilidir. Büyük imar projelerin izinlerinde valilik ve merkez de müdahil olabilmektedir. 2003'den önce arsa yönetimi tamamen merkezin elindeyken şimdi valilik seviyesinde ele alınmaktadır. Irak'taki arazilerin %80'i devlete aittir.

Sektörün gelişimi açısından ülke ciddi bir yol katetmiştir. Uluslararası bir firmayla iş birliğinde, Bağdat'ın çevresinde yer alan Basmayah'da 100 bin konutlu bir yaşam alanı projesi uygulanmıştır.

Irak şehirlerinde konut sektörünün karşılaştığı zorluklar şöyle özetlenebilir: kentsel alanda, inşa için uygun arazi kıtlığı, konut projeleri için finansman eksikliği, kısıtlı sayıda nitelikli yatırımcı olması, konut stokunda bozulmalar, yerelde üretilen inşa malzemelerinin azlığı ve son olarak Iraklı hanehalkının genelde, apartmanda yaşamaktansa, müstakil evleri tercih etmesi. Buna ek olarak, Bağdat ve çevresi dahil, tüm Irak şehirlerinde; muhafazakar toplumsal yapıdan ve arsa parsellerinden dolayı yatay konutlaşma modeli vardır. Ayrıca, çalışma çevresi ve güvenlik çekinceleri, yatırımcıların büyük konut projelerine başlamasını engellemektedir.

Iraklı ailelerin kültürel hayatı genellikle aşiretler tarafından belirlenmektedir, aşiretlerin siyasette olduğu gibi sosyo-kültürel alanda da önemli bir gücü vardır. Belediyelerin rolü, katı atık kaynaklı kirliliğin önlenmesi için çevre farkındalık kampanyaları yapmak gibi, çeşitli kampanyalar tertip etmektir.

Vilayet seviyesinde faaliyet gösteren Sağlık Müdürlüğü, Sağlık Bakanlığı'nın denetimindedir. Müdürlük, vilayet sınırlarındaki tüm sağlık programlarından, projelerinden, hizmetlerinden ve kuruluşlarından sorumludur. Hastane ve klinikler valiliğin yıllık bütçesinden, Sağlık Bakanlığı'nın kuralarına göre, pay almaktadır.

Eğitim açısından ise vilayetteki Eğitim Müdürlüğü, eğitim programlarının uygulanması ve yönetiminden sorumludur. Okulların ve eğitim merkezlerinin idaresi ise daha alt seviyede (ilçe) gerçekleşmektedir.

3.2. Mali Görevler ve Sorumluluklar

Kalkınma göstergeleri açısından ulusal seviyede olan uyumsuzluklar aynı zamanda vilayetler seviyesinde de vardır. Bölgesel kalkınma planı adı altında, devlet bütçesinin bir kısmı, nüfus oranlarına göre, kalkınma planlarının uygulanması için vilayetlere gönderilmektedir.

Mevzuat eksikliği bulunan özelleştirme yasası, özel sektörün istihdam yaratmasına engel olmaktadır. Ayrıca, kayıt dışı özel sektörün büyümesi de "insana yakışır

⁵ Irak Bayındırlık ve Konut Bakanlığı, 2006

çalışma çevresi” kavramının bitmesine sebep oldu. Dolayısıyla, merkezi hükümetin ilk görevi, sosyal güvenliğe dair bir yasa çıkarmaktır, böylece kayıtlı özel sektöre istihdam yaratması için fırsat verilmiş olacaktır. Eğitim sistemi ve iş gücü piyasası arasındaki uyum eksikliği de yeni mezunların iş bulmasının önünde bir diğer engeli teşkil etmekte.

Valilikler ve belediyeler, özel yatırımcılar için uygun yatırım ortamını sağlamakla ve zanaatkârlara kredi vermekle yükümlüdür. Kalkınma göstergeleri; kentsel ve kırsal alanda olduğu gibi farklı Irak vilayetleri arasında da bir uçurum olduğuna işaret etmektedir. Dolayısıyla, önce vilayetler arasında sonra da ulusal seviyede eşitliği yakalamak için bu ekonomik göstergelerin iyileştirilmesi gerekmektedir.

Vilayetler, ulusal petrol gelirleri içinden de bölgesel kalkınma için pay almaktadır. 2006’da başlayan bölgesel kalkınma programları, yatırım bütçesinin yaklaşık %20’sini domine etmektedir. Payların vilayetler arasında dağıtılması toplam nüfusa, yerel hizmetlere ve ihtiyaçlara göre yapılmaktadır.⁶ Vilayetlerdeki Maliye Müdürlükleri, yetki sınırları içinde yerel yönetimin ekonomik işlerinden sorumludur. Genel sorumlulukları; vergi tahsili, gelen federal bütçesinin dağıtımı ve önemli ekonomik faaliyetlerin yürütülmesi. Müdürlük, bütçesini Maliye Bakanlığı’ndan almaktadır.⁷ 1963 tarihli ve 130 sayılı kanun uyarınca, gelirler ilçe tarafından toplanmaktadır. Ayrıca yerel seviyede belediyeler, federal payın ilçe ve nahiyeler arasında dağıtılmasından sorumludur.

3.3 Çevresel Görevler ve Sorumluluklar

Katı Atık: Katı atık yönetimi, belediyenin sorumluluk alanında değildir ancak Vilayet Meclisi tarafından bu yönde görevlendirilebilir. Bağdat gibi kentsel alanlarda, nüfusun neredeyse tamamı bu hizmetten faydalanmaktadır ancak kırsal alanda bu oran, bazı örneklerde, %1.4’e kadar düşmektedir (Şekil, 5). 1964 tarihli ve 165 sayılı Belediye Kanunu’nun, kırsal alanlarda belediyelerin katı atık toplama kapasitesi düşürdüğü de belirtilmelidir (Planlama Bakanlığı, 2011). Katı atık yönetiminde en çok kullanılan yöntem atıkların gömülmesidir, ayrıca tüm gömme alanlarının da çevresel açıdan uygun olduğu söylenemez. Katı atık toplamadaki en ciddi problem çevre bilincinin eksikliğidir.

Hükümet, çevre konusunu bir öncelik olarak görmemektedir. Uzun yıllar süren savaşlar esnasında altyapıların tahrip olması, güvenlik ve istikrarın olmaması ve halktaki çevre bilinci eksikliği Irak’ta su, hava ve toprak kirliliğine sebep olmaktadır.

İklim Değişikliği: Irak şehirleri, iklim değişikliğinin etkilerini hissetmektedir: yükselen sıcaklıklar ve nem, çölleşme, kum fırtınaları, fırtınalar ve azalan yağışlar. Bu değişimleri gözlemek için yapılan ilk adım Bağdat, Basra, Musul ve Rutba gibi bazı şehirlerde, çevre hava kalitesini ve emisyonu kontrol etmek

⁶ UN-Habitat, Irak Ulusal Raporu (HABITAT III), 2016, s.47

⁷ USAID, 2017

için istasyonların kurulması oldu. Hava kirliliğine ve atmosferde zehirli gazların birikmesine sebep olan emisyonların ana kaynağı sanayi, enerji üretimi ve ulaşımıdır. Çimento fabrikaları da toz kirletmesine sebep olmaktadır. Gelecek çalışmalar; toz emisyon oranını azaltmaya ve yenilenebilir olmayan enerjilere alternatif bulmaya yoğunlaşacaktır.

Su: Irak şehirlerinde su tedariki istikrarsızdır ve içme suyuna erişimde vilayetler arasında ciddi farklar bulunmaktadır. İçme suyuna erişimi olan %89'luk nüfusun %97'si şehirlerde yaşamaktadır. Ayrıca hanelerin %65'i musluk suyunu içme suyu olarak kullanmaktadır ve mevcut su şebekesi, halkın ancak %25'ine iki saatten az su verebilmektedir. Çok eski olan şebekenin borularındaki su kayıpları %40'lara varmaktadır ve su tüketimini kesin olarak ölçecek bir sayaç sistemi de yoktur. Aynı zamanda, toplanan gelirler işletme bütçesinin yalnız %9'unu teşkil etmektedir ve düşük su tarifeleri de su tüketimini arttırmaktadır.

Irak için su konusundaki gelecek hedefi; kapsanan nüfusu %98'e çıkarmak, su kayıplarını %25'e düşürmek ve hizmetler konusunda vilayetler arasındaki eşitsizlikleri azaltmaktır. Ayrıca bunlar, günde 350 litre oranında yüksek kaliteli su teminine de katkı sağlayacaktır. Aynı zamanda tüketici bilinci artırılarak su tüketimi rasyonelleştirilecektir.⁸

Vilayet düzeyinde, Belediye ve Kamu Hizmetleri Bakanlığı'na (BKHB) bağlı olan Su Müdürlükleri; su pompalanmasından, arıtımından ve altyapıların inşası ile bakımından sorumludur. Vilayetteki su dağıtımının yönetimi, bazen birden fazla ilçeyi kapsayan, vilayet bölge ofisleri tarafından yürütülmektedir.

Atık Su: Nüfusun %99'unun hıfzıssıhha araçlarına ve altyapısına erişimi olmasına rağmen, Irak'taki hanehalklarında, konuya dair, genel bir memnuniyetsizlik duygusu hâkimdir. Ancak unutulmamalıdır, pis su pompalama şebekesiyle bağlantılı hıfzıssıhha sistemleri de hesaba katılırsa %99'luk oran %33'e düşmektedir. Genel kanalizasyon şebekesine erişimi olmayan hanelerin %40'ı foseptik tankları, %25'i foseptik çukurlarını kullanmaktadır.

Diğer problemler, eski olan kanalizasyon sisteminden ve yetersiz bakımdan kaynaklanmaktadır ki bunlar atık suyla içme suyunun karışmasına sebep olan ciddi çevresel tehlikeler doğurmaktadır. Deneyim eksikliğinden dolayı ulusal şirketler, proje maliyeti ve süresini saptayamamaktadır ve bu sebeple çoğu çalışma ve plan, kesinlikten yoksundur. Dolayısıyla, hıfzıssıhha altyapılarına erişim sağlayan nüfus oranının arttırılmaya çalışıldığı bir düzlemde, eski kanalizasyon şebekelerinin ıslahı hayati öneme sahiptir.

3.4. Diğer Görevler ve Sorumluluklar

Kamu kurumları, şehir planlamacılığıyla üç seviyede ilgilenmektedir:

- Şehir ve vilayet düzeyindeki Fiziksel Planlama Genel Müdürlüğü,

8 UN-Habitat, Irak Ulusal Raporu (HABITAT III), 2016, s.56

- Bölgesel düzeyde bölgesel planlama,
- Ulusal seviyede Planlama Bakanlığı.

Belediye ve Kamu Hizmetleri Bakanlığı (BKHB), Irak belediyelerinin şehir planlamasından, Fiziksel Planlama Genel Müdürlüğü vasıtasıyla sorumludur (Kanun 11/1996). Bu müdürlük; master planları hazırlamakta, arazi kullanımını belirlemekte, altyapı ve proje tasarlamaktadır. Master ve şehir planlarının hazırlanması ve uygulanması aslında yerel meclislerin de sorumluluğundadır ancak bu meclisler, altyapı projeleri yürütecek bütçe ve kapasiteden yoksundurlar.

Başkent Bağdat, BKHB'nin yetki alanının dışındadır ve herhangi bir bakanlık aracılığı olmadan, kendi Planlama Müdürlüğü'yle, kendi plan, strateji ve belgelerini hazırlamaktadır (Konut ve Bayındırlık Bakanlığı, 2006).

Irak'ta 256 tane kent ve belediye birimi vardır ve her birinin, şehrin gelecekteki genişlemesini ve arazi kullanımını tespit edip düzenleyen Detaylı Master Planları bulunmaktadır. Bu planların, modern planlamaya ve çevresel standartlara göre gözden geçirilip güncellenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda şehrin genişleme alanları ve uygulama süreçleri de değerlendirilmelidir. 131 idari birimin master planını güncelleme çalışması başlatılmıştır ki bu sayı Irak şehirlerinin %51'ini oluşturmaktadır. Bazılarında süreç tamamlanmışken diğerlerinde devam etmektedir.⁹

Fiziksel Planlama Genel Müdürlüğü, Bağdat ve Kuzey Irak Bölgesel Kürt Yönetimi şehirleri hariç, tüm Irak şehirlerinin master planlarını geliştirme ve gözden geçirmeden sorumludur. Vilayetlerin planlama müdürlüklerinin her şehirdeki şubeleri bu planların takibini yürütür ancak planların yürütücüleri ilgili belediyelerdir. Bağdat'ın kalkınma planları, Bağdat Belediyesi'nin bünyesindeki Plan Birimi'nin sorumluluğundadır. Kuzey Irak Bölgesel Kürt Yönetimi'ndeki şehirlerde ise bölgedeki Fiziksel Planlama Müdürlükleri ve belediyeler süreci yürütmektedir.

Master planlar üzerinde çalışmak çeşitli zorlukları da beraberinde getirir ki bunlardan bazıları; kültürel mirasın korunması, ticaret ve kamu faaliyetlerinin merkez ilçelerde yoğunlaşması, sanayi faaliyetlerinin yayılması veya ticari/konut alanlarıyla kesişmesi, özellikle 2003'den sonra gecekonduların artması ve son olarak da eski bir mevzuatla planlama sürecinin yürütülmesi. Bundan dolayı, bir öncelik olarak, kentsel kalkınma için bir ulusal stratejinin ve kentsel planlama için yeni bir kanunun hazırlanması gerekmektedir.

Ülkedeki ulaşım ağları, iki büyük nehir olan Fırat ve Dicle'ye paralel olarak boylamasına uzanmaktadır. Bu durum, Irak'taki farklı bölgeler arasındaki bağlantıyı zayıflatmakta ve Irak şehirlerini birbirine bağlamak için dairesel yolların inşasını gerekli kılmaktadır. Bütünleşik Ulaşım Sistemlerine ancak şehir merkez-

9 UN-Habitat, Irak Ulusal Raporu (HABITAT III), 2016, s.16

lerini birbirine bağlayan anayol ve otoyollarla, vilayetleri ise birbirine bağlayan çapraz yollarla ulaşılabilir.

Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı'nın gözetimindeki özel bir şirket, kentsel alanlar arasındaki ve içindeki ulaşım bölgelerinin yönetimini yürütmekte. Yol yapmak, sefer sıklıklarını ve araç sayılarını belirlemek gibi sorumlulukları vardır. Taksi, minibüs, otobüs gibi ulaşım araçları belediye alanlarına hizmet vermektedir ve şehirler veya komşu ülkeler arasında faaliyet göstermektedir. Trafik sorununun çözülmesi için, özellikle Bağdat gibi büyük şehirlerde toplu taşıma teşvik edilmelidir ki burada hızlı/güvenli toplu taşıma için şehrin etrafını dolaşan raylı ulaşım sistemleri projesi yürütülmektedir. 20 metro istasyonunun inşa edildiği büyük proje, tamamlandıktan sonra Bağdat'taki trafik sıkıntısını hafifletecektir.

Bağdat içinde 30 aktif hat ve Bağdat'la diğer vilayetler arasında 14 hat bulunmaktadır.10 Güvenlik durumunun iyileşmesiyle beraber, insanlar; uygun ücretlerden dolayı devlet tarafından işletilen otobüsleri, özel şirketlerin otobüslerine tercih edecektir

4. YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. İç Kapasite, Şehirlerde Hizmet Sunumu ve Reformlar

Ülkedeki silahlı çatışmalar gerisinde yok edilmiş bir altyapı, kesintiye uğramış yerel hizmetler ve bozulmuş yerel ekonomiler bıraktı. Zorlukları göğüslemek için, çok katmanlı bir yaklaşım tercih edilmeli; ilk olarak, yerel yönetimlerle iş birliğinde, her vilayetteki bölgesel bakanlık birimleri, kendi alanlarındaki projeleri yürütmeleri ve takip etmeleri için aktif hale getirilmelidir. İkinci olarak, BM-Habitat gibi, yerinden edilmiş insanlara barınak sağlamak gibi acil işlerden; yerel ve ulusal yönetimlerin planlama ve şehircilik yönetimi kapasitesini geliştirmeye kadar çok geniş bir yelpazede faaliyet gösteren uluslararası kuruluşlara beraber çalışılmalıdır.

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

BM'nin sürdürülebilir kentsel kalkınma programı bugün, Irak şehirlerinin karşı karşıya kaldığı çok gerçek ve yeni zorluklarla test edilmektedir. Bu zorluklar iki kategoride değerlendirilebilir: birincisi, hızlı kentleşme süreciyle bağlantılı genel konular. İkincisi ise genellikle şehirlerdeki Iraklı nüfusunu etkileyen silahlı çatışmalar.

Irak'taki kentsel nüfusun ekserisi şehirlerde yaşamaktadır. Ancak yoksullar, kötü şartlardaki konutlarda ve kaçak yerleşim yerlerinde hayatlarını sürdürmekte ve temiz olmayan su kaynakları ve artan trafik yoğunluğunun sağlık üzerindeki

10 UN-Habitat, Irak Ulusal Raporu (HABITAT III), 2016, s.22

olumsuz etkilerinden mustarip olmaktadır. Irak Hükümeti'nin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri 11'i (*Şehirleri kapsayıcı, güvenli, dirençli ve sürdürülebilir yapın*) hayata geçirmesi ve Habitat III süreciyle entegre olması için BM-Habitat ciddi bir çaba sarf etmektedir.

Kentleşmeden kaynaklı tüm zorluklara rağmen, UN-Habitat kentleşmeyi sürdürülebilir bir şekilde yönetme noktasında büyük fırsatlar görmektedir. Eğer bu gerçekleşirse, Irak şehirleri; kalkınmanın öncüsü olur, herkes için eşit fırsatlar sunabilir ve ekonomik kalkınmanın merkezi haline gelir.

Nüfus, sanayi, altyapı ve ekonomik faaliyetlerin şehirlerde yoğunlaşmasıyla buralar doğal tehlikelere daha fazla açık hale gelmektedir. Devam eden kentleşme, son dönemde felaketlerde ölenlerin sayısındaki büyük artış ve ekonomik kayıpların da ana sebeplerinden biri.

Artan kentsel nüfusla beraber, şehirlerdeki riskler vatandaşlar için gittikçe daha önemli hale gelmektedir. Bu riskler, insanları yalnız fiziksel açıdan değil sosyal ve ekonomik açılardan da tehdit etmektedir. Irak şehirleri seller, toprak kaymaları, çevresel tahribat, sağlık sorunları gibi konularla yüzleşirken kentsel riskleri anlamak hayati bir konudur. Kısıtlı sayıdaki gözlem istasyonlarından dolayı, çevresel olayları izleme ve kontrol etmede sorunlar yaşanmaktadır. Bu istasyonların sayıları artırılarak doğa olaylarına karşı erken uyarı sistemi olarak ve çevreye zarar verebilecek kirleticileri ölçmek için kullanılacaktır.

Şehir toprağı; yer altı suyuna etki etmesiyle kirliliğin kaynağı ve kentsel çevresel kalitenin göstergesidir. Hem gıda zincirini hem de insanların sağlığını tehdit edebilir. Bağdat'tan toprak örnekleri alınıp kontrol edilmektedir ve sonuçlara göre sanayi alanlarındaki topraklarda ağır metal, yerleşim alanlarındaki topraklarda ise mangan birikmesi gözlemlenmektedir.

4.2.2. Dış ve İç Göç

Irak'taki 10 insandan 1'i yerinden edilmiş bir göçmendir ve bunların çoğunluğu evlerini terk etmeye zorlanmış ancak hala Irak içinde ikamet eden Irak vatandaşlarıdır. Özellikle IŞİD'in ilerlemesinden sonra, komşu ülkelerdeki UNHCR kayıtlarına göre 230.000 Iraklı mülteciye ek olarak, 3,4 milyon Iraklı da yer değiştirmiştir. 250.000 Suriyeli mülteci ise çoğunlukla Kuzey Irak'ta yaşamaktadır.

Suriye'deki şiddet, bölgedeki Iraklı mültecileri de etkiledi. Kamu hizmetlerine erişim, çalışma hakkı elde etme ve ev sahibi ülkedeki statüleri, mültecilerin önemli meselelerinden olmaya devam etmekte. En önemli sorun, mültecilerin evlerine dönene kadar yeterli desteği almalarıdır.

UN-Habitat ve ABD Hükümeti, yerinden edilen insanlara güvenli barınma imkanı sağlayan çok katmanlı ve uyumlu bir yaklaşımı şu sebeplerle takip etmektedir:

- Irak Hükümeti'ne istikrarlı bir Irak kurması için yardım etmek, böylece

krizlere müdahalede bulunma kapasitesine sahip olunması ve geri dönen Iraklıların başarılı biçimde yeniden entegre edilebilmesi,

- Evlerine dönemeyen veya dönmeyi tercih eden yerinden edilmiş Iraklılar'a insani yardımın devam etmesi,
- Evlerine dönmeyen en savunmasız Iraklılar için ABD'de yeniden iskan edilmenin bir fırsat olarak sürdürülmesi.

KAYNAKÇA

Abdul Hameed M. J. Al Obaidy, Athmar A. M. Al Mashhadi; Heavy Metal Contaminations in Urban Soil within Baghdad City, Iraq, Environmental Research Center, University of Technology, Bağdat, Irak, 2012.

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, “Ulusal Olarak Belirlenen Katkıları”, Irak, 2015.

Derick Brinkenhoff, Ronald Johnson, Decentralized local governance in fragile states: learning from Iraq, International Review of Administrative Sciences, 2009.

Dünya Bankası, Republic of Iraq: Decentralization and subnational service delivery in Iraq: status and way forward, Mart 2016.

Dünya Bankası, Republic of Iraq: Public Expenditure Review, towards more efficient spending for better service delivery, 2014.

Dünya Bankası, Republic of Iraq: Decentralization and subnational service delivery in Iraq: status and way forward, Report No: AUS17063, Mart 2016.

Henrike Brecht, Uwe Deichmann, Hyoung Gun Wang; A Global Urban Risk Index, The World Bank, East Asia and Pacific Region, Development Research Group, Urban and Disaster Risk Management Department, Haziran 2013.

Matthew S. Mingus, Progress and Challenges with Iraq’s Multilevel Governance, Public Administration Review, Eylül-Ekim 2012.

Steven E. Hendrix, Institutional Capacity Building and Legal Reform in Iraq: Toward Innovation and Public Administration Modernization, USAID, 2013.

UN-HABITAT, Irak Cumhuriyeti - National Report for Third United Nation Conference on Housing and Sustainable Urban Development “Habitat III”, Irak, 2014.

Zara Järvinen (2013) Promoting Inclusive Local Governance and Service Delivery in Post-Withdrawal Iraq, Journal of Peacebuilding & Development, 8:3, 75-80, DOI: 10.1080/15423166.2013.865152

İRAN

Adem Esen

Ülke Profili

Resmi Adı	İran İslam Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Başkanlık Sistemi
Resmi Dili	Farsça
Para Birimi	İran Riyali
Yüz Ölçümü	1.648.195 km ²
Toplam Nüfus	83,9 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%73,88 (2016)
Başkent	Tahran
Başkent Nüfusu	9,0 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	70 (0,783)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$5.783 (2020)
İşsizlik Oranı	%11,2 (2020)
Yoksulluk Oranı	%8,1 (2013)
Ormanlık Alan Oranı	%6,6 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	7,0 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YASAL DURUM

1.1. Tarihçe

İran tarih boyunca güçlü bir merkezi idare tarafından yönetilmiştir. Ülkenin kamu yönetimi geleneksel olarak ulusal ve yerel hiyerarşi üzerine kuruludur.

İran'da yerinden yönetim tarihi üç döneme ayrılır:

- 1) Anayasa kabul edilmeden önce, ancak anayasal hareket döneminde yerel yönetimlerin kendiliğinden sivil toplum olarak örgütlenme şeklindeki dönem,
- 2) İlk Anayasayı takiben, yerel yönetimlere anayasada yer verildiği dönem,
- 3) Alansal yerinden yönetimden merkeziyetçiliğe dönüş dönemi.

Ülke 1906 yılında meşrutiyete geçmiş, yerel yönetimlere ağırlık verilmeye başlanmıştır. İdari yerinden yönetimi vurgulayan anayasal hareketin öncüleri anayasa metninde yer almıştır. Meşrutiyetten sonra, özellikle Fransa olmak üzere yabancı ülkelerin yönetim şekillerinden etkilenilerek nispi bir adem-i merkeziyetçilik sağlanmaya çaba gösterilmiştir. (Humes, Samuel; Eilen Martin, 1969) İran'daki belediye kanunları Belçika ve Paris belediyelerinde tercüme ederek yazılmış ve daha sonra Tahran belediye kanunlarının temel anayasaları olarak örnek alınmıştır. Meşrutiyet Anayasasından sonra, ilk Milli Meclis döneminde, yerel yönetimler konusunda ilk kanunlar çıkarılmıştır. Bu kanunlar: 1- Eyalet ve Velayet Encümenleri Kanunu (1904), 2- Eyalet ve Velayet adı altında yerleşim birimlerinin Kurulması Kanunu (1904) ve 3- Belediye Kanunu (1904) dur. Bu kanunlara göre, ülkede yerleşim birimleri eyalet, velayet, bloklar ve nahiyelere ayrılmıştır.

İran'da ilk belediye 1907 yılında kurulmuştur. Daha sonra 1925-1941 döneminde 1907 tarihli yasa iptal edilmiş, planlama sistemini daha fazla merkezileştirmek ve belediye bütçesini finanse etmek üzere 1930 yılında yeni yasa kabul edilmiştir. Bu yasada İçişleri Bakanına belediye başkanı ve belediyenin diğer üyelerini atama yetkisi verilmiştir. 1941-1953 döneminde demokrasi girişimleri döneminde belediyeler, şehirler ve köy birliklerinin kurulmasıyla ilgili yeni yasa çıkarılmıştır. 1953-1978 otoriterliğin güçlü olduğu dönemde şehir birliği (city union) ve belediye başkanları ile yeni ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

İran'da 1979 yılında gerçekleşen devrimle hükümet şekli, devlet örgütlenmesi ve kamu personel yapısında değişiklik yapılmıştır. (Ahin, Tahereh. 2008, 63) İslami Danışma Meclisi (Islamic Consultative Assembly) tarafından Belediye Meclisleri ile ilgili ilk yasa 1982 yılında çıkarılmıştır. Daha sonra bu yasa beş kez değiştirilmiştir. 1979-1996 yılları arasında 167 yeni belediye kurulmuştur. 1996 yılında çıkarılan yasa ile meclislerin ve belediye başkanlarının seçimleri düzenlenmiş ve bu yasa birkaç defa değişikliğe uğramıştır. Belediye Meclis seçimleri ilk kez 7 Mart 1999 tarihinde yapılmıştır.

İran'da 1989 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile başbakanlık kaldırılarak yürütmenin başına Cumhurbaşkanı gelmiştir.

İran'da devletin egemenlik araçları olarak kabul edilen yasama, yürütme ve yargı güçlerinin üzerinde, 'Velayet-i Emr ve İmamet-i Ummat' (İslami ilkelere bağlı iktidar ve Ümmetin Önderi) ilkeleri gereğince ayrı bir makam vardır. Anayasanın 107. maddesine göre önder, halk tarafından seçilen Uzmanlar (Hubregan) Meclisi tarafından seçilir. Rehber niteliğinde bir kişi benimsenmiyorsa veya görevini yürütemiyorsa 3-5 kişiden oluşan bir 'Rehberler Şurası' bu görevi üstlenir. Bu meclis Cumhurbaşkanı, Yüksek Yargı ve Korucu Şura'dan gelen fakihten oluşur. İran'da 80'den fazla etnik grup vardır. Farslar (%51), Güney-Batı Azerileri (%24), Gilakis/Mazandaranis (8%), Kürtler (%7), Araplar (%3), Güney Doğu'da Belculer (%2), Kuzey Doğuda yarı göçebe Türkmenler (%2), Qashgai Ermenileri, İran Yahudileri, Asiriler, Gürcüler, Çerkesler, Tatarlar ve diğerleri.

İran'da merkezi idarenin taşra teşkilatı Valilik (Otsan- Ostandari), İlçe-Kaymakamlık (Şehristan- Farmandari) ve Bucak Müdürlüğü (Bakhs- Bakhsdar) dır. Vali merkezi idarenin temsilcisidir, aynı zamanda yerel yönetimler (yerel şuralar) üzerinde idari vesayet denetimini yerine getirir. (Tahereh Ahin.79; Safari, 57) Ülkede yerel kuruluşlar; yerel İslami şuralar ve belediyelerdir. Yerel İslami şuralar (meclisler) önceki dönemlerde mevcut olmayıp İslam Cumhuriyeti döneminde kurulmuştur.

1.2. Yerel Yönetimlerde Anayasal Düzenleme

Anayasanın 100'ncü maddesine göre, hızlı sosyal, ekonomik, kalkınma, sağlık, kültür, eğitim ve kamunun katıldığı diğer faaliyetleri geliştirmek için şehir meclisleri kurulmaktadır.

Madde 100: "Toplumsal, iktisadi, bayındırlık sağlık ve diğer kalkınma faaliyetlerine ilişkin programların halkın işbirliği ile süratle yürütülmesi için mahalli icablar gözönünde tutularak her köy, bucak, ilçe, il veya eyalette üyelerini o bölge halkının seçtikleri ve köy, bucak, ilçe, il ve eyalet şurası adını taşıyan bir şuranın denetimi sağlanacaktır.

Seçenlerde ve seçilenlerde aranacak şartlar ile alınan şartların yetki ve ödev sınırları ve seçim ve denetim usulleri ve milli birlik, toprak bütünlüğü, İslam Cumhuriyeti nizamı ve merkezi yönetime bağlılık ilkeleri göz önünde tutularak düzenlenmesi gereken aşama sıralarını kanun belirler."

Madde 101- "Eyaletlerin kalkınma ve bayındırlık programlarının hazırlanmasında işbirliğinin sağlanması ve ayrımcılığın önlenmesi ve uyumlu yürütmenin denetlenebilmesi için Eyalet Şuraları'nın temsilcilerinden oluşan Eyaletler Yüksek Şurası kurulur.

Bu şuranın kuruluş biçimini ve ödevlerini kanun belirler.

Madde 102- "Eyaletler Yüksek Şurası, kendi ödev sınırları içinde teklifler hazırlayarak doğrudan doğruya veya hükümet aracılığı ile Milli Şura Meclisi'ne sunabilir. Bu tekliflerin mecliste incelenmeleri gerekir.

Madde 103- Eyalet valileri, valiler, kaymakamlar ve hükümetçe atanan diğer

mülki makamlar şuraların yetki sınırları içinde verdikleri kararlara uymakla yükümlüdürler.

Madde 104- Programların hazırlanmasında İslami dürüstlüğün ve işbirliğinin sağlanması ile işlerin yürütülmesinde üretim, sanayi ve tarım birimleri arasında uyum kurulması amacı ile işçiler, köylüler ve diğer çalışanlar ile yönetenlerin temsilcilerinden oluşan ve öğretim, yönetim ve hizmet birimleri ile benzerlerinde bu birimlerin üyelerinin temsilcilerinden oluşan şuralar kurulur.

Bu şuraların nasıl oluşacağı ve yetki ile ödevlerinin sınırlarını kanun belirler.

Madde 105- Şura kurallarının İslami ölçülere ve ülke kanunlarına aykırı bulunmaması gerekir.

Madde 106- Şuraların dağılması, kanuni ödevlerinden sapmış oldukları takdirde mümkündür. Bu sapmanın tespiti ile şuraların dağıtılma ve kurulmaları usulünü kanun belirler.

Şura, dağıtılmaya itiraz halinde yetkili mahkemeye şikayet hakkına sahiptir ve mahkeme bu şikayeti öncelikle incelemek zorundadır.

1.3. Yerel Yönetimlerin Yasal Yapısı

1996 yılında kabul edilen beş bölüm ve doksan dört maddeden oluşan Şuralar (Meclisler) Kanunu, en geç bir sene içerisinde seçimlerin yapılmasını öngörüyordu. Ancak yerel şuralar seçimi ilk kez 1999 yılında yapılabildi. Bu kanun köy, bucak, şehir, ilçe, il ve iller yüksek şuraları olmak üzere altı düzeyde oluşum öngörmüştür. Şuralar tüzel kişiliğe sahiptir ve gelirlerini yerel faaliyetlerden elde eder.

- 1- Köy şuraların üyeleri halk tarafından doğrudan seçilir. Nüfus sayısına bağlı olarak 3-5 kişidir.
- 2- Bucak şuraları üyeleri köy şuraları üyeleri arasından seçilir. Her köyden sadece bir kişi bucak şurasına seçilir.
- 3-Şehir şuraları üyeleri şehir nüfusuna göre 5-25 asıl üye ve 2-10 yedekten oluşur. Tahran şehrinin şura sayısı 31 asıl üye ve 12 yedek üyeden oluşur. Şehir şuraları belediye başkanlarını seçer.
- 4- İlçe şuraları üyeleri şehir ve bucak üyeleri arasından seçilir.
- 5- İl şuraları üyeleri ise en az 5 kişidir, üyeler ilçe şuraları arasından seçilir.
- 6- İller Yüksek Şurası üyeleri her il şura üyeleri arasından, iki milyon nüfusa sahip illerden 2 kişi, iki milyondan fazla nüfusa sahip illerden 3 kişi ve Tahran ilinden 4 kişi seçilerek belirlenmektedir.

Böylece en küçük yerleşim biriminden başlayıp aralıklarla seçimler yapılır. Şuralarda üyelik meslek olmayıp, tamamen gönüllü olarak yapılır.

1992 yılındaki yasaya madde eklenerek 1997 yılında temeli şehir ve köy şuraları üzerine kurulan ve 5 bölüm, 94 madde ve 51 ek maddeden oluşan "Ülke İslami Şuralarının Teşkilat, Görevler ve Seçimleri ve Belediye Seçimleri Kanu-

nu” adı ile geçen yasa onaylanmıştır. Bu yasada il, ilçe şuraları ve Yüksek İl Şurasından bahsedilmemektedir. 1997 yılında onaylanan yasanın 91. Maddesi uyarınca şuraların ülke genelinde en fazla bir yıl içerisinde kurulması gerekirken, bu yasa verilen zaman içerisinde de uygulanamamıştır. Bu süre içerisinde devlet tarafından bu yasanın uygulamaya geçmesini engelleyen nedenlerin başında, devrimden hemen sonra başlayan İran-İrak savaşı ve ülkenin karşı karşıya kaldığı uluslararası krizlerle ülkenin bu konudaki deneyimsizliği gösterilmektedir. (Safari, Masoud, 2012, 59)

Yerel yönetimler yasasında 2007 yılı sonunda değişiklik olmuştur. Bu değişiklik özerlik artışı ve yerel yönetimlere ağırlık vermekle ilgili olmayıp, denetim metotları artırılmış ve bu yönetimlerde devletin etkisi genişletilmiştir.

1.4. Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Her meclisin çalışma süresi İslam Şura (Meclis) Kanununa göre, dört yıldır. Meclis üyelerinin yeniden seçilmesi mümkündür, bir sınırlama yoktur.

İlk meclis seçimleri 8 Mart 1999 günü yapılmış (katılım % 64,42) ve 29 Nisan’da toplanmıştır. Bu gün, sembolik olarak “meclisler günü” olarak ilan edilmiştir. İkinci seçimler 28 Şubat 2003 tarihinde yapılmıştır (katılım oranı % 49,96). Diğer bir seçim 2006 yılı aralık ayında yapılmıştır. 1016 kasaba, 31.167 köy ve 522 göçebe (nomadic) meclislerine 19.536 üye seçilmiştir. Bu seçimler kadınlara açık olmasına rağmen kadın adayların oranı %3’te kalmıştır. (Ahin, Tahereh, 91)

Anayasa, oy hakkını düzenlemiştir. Köy ve kasaba meclisleri nispi çoğunluk sistemine göre doğrudan genel oyla seçilir. Oylama gizlidir ve seçimler dört yılda bir yapılır.

Meclis Kanununa göre, oy verenler 18 yaş üzerindeki İranlı erkek ve kadınlardır; bunlar oy verdikleri yerlerde en az bir yıldan beri oturmak zorundadır.

25 yaş üstündeki her İranlı, aday olduğu yerde bir yerden beri oturmak şartıyla aday olabilir; okuma-yazması olmalıdır. Ayrıca, ada olabilmek için Müslüman olmalı ve Müslüman aktivitelerini yapmalı; velayet-i fakih (authority of a jurisconsult) inanmalıdır. Yine aday kendisini İran İslam Cumhuriyetine adanmıştır. Diğer dini azınlıklar da kendi inançlarını yerine getirmelidir. Bu şartlardan dolayı aday olma şartları sınırlanmaktadır. Bakanlık, bakan yardımcılığı, yardımcılık, Anayasa Muhafızlığı Meclisi üyeliği (Council of Guardians of the Constitution), askeri görevler bir kamu kurumu yöneticiliği, banka yöneticiliği gibi görevler meclis üyeliği ile bir araya gelemmez.

Siyasi partiler anayasa tarafından tanınmış olmakla beraber, faaliyetleri sınırlıdır.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler, Sorumluluklar

İdari bakımdan İran, 30 vilayet (Ostan), 336 alt-il (Shahrestan), 889 ilçe (Bakhsh), 2.400 kırsal yerleşke (Dehestan) ve 1.016 kasaba (Shahr) ayrılmıştır. Ülkede

34.000'den fazla köy vardır. Köylerin yasal statüleri yoktur.

2.2 Yerel Yönetimlerin Organları

Belediye Kanunun 1nci maddesine göre nüfusu en az beş bin kişi olan yerde belediye örgütü kurulur. Gerekli görüldüğü takdirde daha az nüfuslu yerlerde İçişleri bakanlığını talimatı ile belediye kurulabilir. Belediye örgütü tüzel kişiliğe sahiptir. Belediyenin iki organı vardır: Birincisi, şehir meclisi (şurası) ve ikincisi belediye dairesidir. Şura karar verme ve denetleme gücüne sahiptir. İkincisi yürütme organıdır.

Belediye başkanını Meclis seçer veya gerektiğinde görevden alabilir. Seçilen başkan İçişleri bakanı onaylar, görevden alma yetkisi de vardır. Başkanın meclis üyeliği devam etmez. Genel olarak şehir meclislerince çıkarılan tüm yasalar (kararlar) ildeki veya ilçedeki en yüksek merkezi hükümet yetkilisi tarafından onaylanır. Buna karşılık Meclis üyeleri ve belediye başkanı itiraz etme haklarına sahiptir.

2.3 Yerel Yönetimlerin Meclisleri

İran anayasasının 100'ncü maddesinde adem-i merkezîyet organları olarak köy, kasaba, ilçe ve il meclisleri yanında İl Yüksek Meclisi (Provincial High Council) sayılmıştır. 1999 yılında küçük kasaba meclisleri eklenmekle beraber, daha sonra 2003 yılında kaldırılmıştır.

Şuraların görevlerini genel olarak dört maddede toplanabilir:

- 1- Danışmanlık (consultative duties): Şuralar kendi bölgeleri konusundaki sorunlar hakkında araştırma yapabilir ve bu konuda yetkili makamlara veya bir üst şuraya çözüm önerileri sunabilir.
- 2- Denetim (monitoring duties and authorities): Kamuya bağlı yerel kurum ve kuruluşların faaliyetlerini denetleyebilir ve yetkili makamlara veya bir üst şuralara bu konuda rapor gönderebilir.
- 3- Planlama (planning duties and authorities): sosyal, ekonomi ve imar programları konusunda halkın desteğini ve katılımını sağlamada planlama yapabilir.
- 4- Uygulama (executive duties and authorities): yakıt ürünlerinin dağıtımını yapabilir, bölgesel ve yerel araştırma ve istatistik veri toplama faaliyetlerinde bulunabilir.

İslami Şuraların Teşkilatı Kanunu'nda şuraların görevleri ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Buna göre; Köy Şurasının görevleri 1- Sosyal, kültürel, imar ve ekonomi ve sağlık alanlarında idarecilere ve devrimci örgütlere yardımcı olmak ve denetlemek, ayrıca çevre sağlığını sağlamak, 2- Kullanılmaz dere ve nehirleri yeniden kazanmak, 3- Köy halkını el sanatlarını geliştirmeye ve yaşatmaya teşvik etmek, 4- Köy halkını mescit, medrese ve tarihi eser niteliği taşıyan binaların korumasını teşvik etmek, 5- Okuma- yazma kursları açma, 6- Köy kooperatiflerin oluşturulması ve denetimi ve 7- Tarım bakanlığının köy ile

ilgili çalışan birimleri ile işbirliğidir.

Bucak şurası, 1- Bucak bölgesinde yıllık imar programları hazırlar ve ilçe şuralarına önerir, 2- İlçe kooperatiflerinin kurulması için gerekli araştırma ve inceleme yapar, 3- Kütüphane açar, 4- Posta gönderilerinin ulaşımında kolaylık sağlar ve bölge ulaşım faaliyetleri için gerekli araç ve gereçlerin sağlar, 5- Köyler için nüfus kağıdı çıkaran kurumlarla işbirliği yapar, 6- Ortak kullanılan binaların, yolların ve otlakların korunması için gerekli çalışmalar yapar, 7- Bölgeye özgü imar projelerinin uygulanmasının gözetimi ve denetimini yapar.

Şehir şurasının görevleri daha geniştir; dört yıllığına belediye başkanı seçer. Şehir şurası belediyenin yasama gücü olarak, belediyenin önerdiği genelgeleri ve belediyeye bağlı şirket ve kurumların sözleşmelerinin onaylar. Yine vergi, resim, harç ve diğer mali yükümlülüklerin miktar, oran ve tarifelerini belirler. Belediye tarafından hazırlanan bütçeyi, yıllık programları onaylar. Ayrıca, seçildikleri bölge ile ilgili sosyal, kültürel, eğitim, sağlık, ekonomi ve refah konusunda proje üretir ve ilgililere sunar.

Alt (minor) meclisler köy, kasaba ve göçebe meclisleridir. Ana meclisler (major councils) ise ilçe (sub-provincial), il ve il yüksek meclisleridir. Bu ayırım, meclislerin çalışma şekillerini ilgilendirir. İran yasalarına göre genel oy hakkı (universal suffrage) alt meclislerle sınırlıdır. Ana meclisler dolaylı oylama ile atanırlar; karar organları tarafından doğrudan doğruya seçilirler. Meclis üye sayısı kasaba ve köyün nüfusuna göre değişir; kasaba için 5-11, köy için 3-5 kişi arasındadır. En fazla meclis üyesi olan Tahran'ın 31 asıl, 12 yedek üyesi vardır. (İslam Meclisleri Yasasının Sorumluluk ve Seçimi, Maddeler 4, 7 ve 68).

İl Yüksek Meclisi (Provincial High Council) her ilden gelen bir temsilcilerden oluşur, ancak bu meclis milli bir meclis değildir. Ulusal düzeyde toplanan bu meclis, yerel konular hakkında görüşme yapar. Anayasanın 102'nci maddesine göre, "İl Yüksek Kurulu, yetkileri dahilinde projeler geliştirmek ve bunları doğrudan veya hükümet aracılığıyla İslami Danışma Meclisine sunma hakkına sahiptir. Bu projeler Meclis tarafından incelemeye tabi tutulur." Nüfusu 200 bin olan yerlerden 2 üye, daha fazla nüfustan 3 üye ve Tahran'dan 4 üyeden oluşur.

İl Meclisi üyeleri, seçilmiş şehir konsey üyelerinden oluşur. Belediye meclisinin ilk resmi oturumunda, meclis üyeleri il meclisinin şehir konseyinin temsilcisi olarak üyelerden birini seçer. Her şehir meclisi, il meclisinde sadece 1 temsilciye sahiptir, il meclisi en az 5 üyeli olabilir.

Şehir meclis üyeleri kasaba ve ilçe meclisleri arasından seçilen üyelerden oluşur. Her kasaba ve ilçe meclisinden, sadece bir kişi temsilci olabilir. İlçe meclis üyeleri de köy meclis üyeleri arasından seçilir. Her köy temsilci olarak bir kişiyi seçer. İran'daki köy terimi, diğer ülkelerden farklı olarak, en alt ana yerel idari birimdir. 34.776 köy meclisi vardır. Köy meclislerinin iki fonksiyonu vardır. İlki, yerel nitelikli hizmetleri yapar, ikincisi merkezi yönetimin bazı görevlerini yerine getirir. Tüm köy meclisleri ölçekleri ve nüfuslarına bakılmaksızın, aynı statüde belirlenen yetkilere sahiptir, yapıları aynıdır, ancak üye sayıları nüfusa

bağlıdır.

Kasaba meclisi İran'daki yerel yönetimlerde önemli bir birimdir. 919 kasaba vardır; üye sayıları 5-15 arasında nüfusa göre değişir. Belediyeler ve kasaba meclisleri merkezi idareye dahil olmayan yerel yönetim birimleridir. Kural olarak, tüm İran şehirlerinde belediyeler Kasaba Meclislerinin otoritesi altındadır ve onlar tarafından denetlenmektedir. Aynı zamanda belediyeler meclisler gibi İçişleri Bakanlığı ve hükümet tarafından istenilen makro politikaları takip etmekle yükümlüdür. İçişleri Bakanlığı merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında irtibatı sağlar.

Her tür meclisin iki tür oturumu vardır: normal ve özel oturumlar. Yeni kurulan meclisin ilk oturumundan sonra, olağan oturum ayda iki kez yapılır. Özel oturumlar, Vali veya Belediye Başkanı tarafından yapılan toplantılara atıfta bulunur. Bu toplantılarda, Şehir veya Köy meclislerinin başkanının zamanı ve tüm üyelerin katılımını belirlenir. Tüm olağan meclis oturumları halka açıktır ve herkes davetlidir.

2.4. Belediye Başkanları

Belediye başkanları meclis tarafından dört yıllığına seçilir. Şehirlerde İçişleri Bakanı ve küçük kasabalarda İl Valisi meclisin seçtiği belediye başkanının atamasını onaylar.

Belediye başkanı, şehir şurası tarafından, şehir şurası oluşmadığı yerlerde, İçişleri Bakanı tarafından bu göreve dört yıllığına atanır. Tahran ve il merkezlerinin belediye başkanları, şehir şurası tarafından önerilir ve İçişleri tarafından onaylanır. Belediye başkanı sadece iki dönem arka arkaya atanabilir.

Belediye başkanları kendilerine bir yardımcı seçebilir, görevlerinin bir kısmını şehir şurasının onayı ile yardımcısına devredebilir. Belediye başkanının azli ve henüz yeni belediye başkanı seçilmediği durumlarda başkan yardımcısı şura denetiminde işleri yürütebilir. İki yüz bin kişiden fazla nüfusa sahip şehirlerde, belediye başkanı şehir şurası tarafından seçilir ve İçişleri Bakanı tarafından hükmü imzalanır. İki yüz bin kişiden az nüfusa sahip şehirlerde, belediye başkanı şehir şurası tarafından seçilir ve vali tarafından hükmü imzalanır. Belediye başkanı aynı anda mecliste üye olamaz. Belediyenin görevleri, Belediye Kanununun 55. maddesine göre detaylı sayma yöntemiyle belirtilmiştir. Belediyeler, belde ve belde halkının sağlık, selamet ve refahını sağlamak ve düzeni korumak amacı ile hizmet sunmakla görevlidir.

Şehir ve köy meclisi başkanları meclis üyeleri arasından geçilir. Meclis Kanununa göre, meclislerin ilk oturumu seçimden sonraki haftada olur. Bu toplantıda da gizli oyla Meclis üyeleri arasından bir başkan, bir başkan yardımcısı ve en az bir sekreter seçilir. Yemin ettikten sonra ilk toplantı yapılır. Meclis başkanı yerel yönetimde güçlü bir kişiliktir.

Başkan'ın görevleri şunlardır;

- Meclise başkanlık eder ve mali konulardan sorumlu olur;

- Olağan ve olağanüstü toplantılar yapar;
- Toplantılara gerekirse Vali, Belediye Başkanı ve diğer kişileri davet eder;
- Üyeleri meclise davet eder ve onlarla komisyon arasındaki sorumlulukları dağıtır;
- Meclis tarafından onaylanan yasa ve yönetmeliklere kesinlikle uyulmasını sağlar;
- Belediye meclisi kadrosundan seçilen meclis sekreteryasının başkan ve üyelerini yönetir;
- Diğer çalışmaları yapar.

Ayrıca meclis üyeleri arasından başkan yardımcısı ve sekreter seçilir. Mecliste üç komisyon vardır: Sosyal ve Kültürel Komisyon; Program, Bütçe ve Yasal işler Komisyonu, Gelişme ve Genişleme Komisyonu. Her meclis üyesi bir komisyonda görev alır.

İran'da tüm meclislerin üyeleri doğrudan halk tarafından seçilir. Meclis üyeleri resmi karar alma yetkisine sahiptir. Meclislerdeki üye sayıları nüfusa göre değişir. Meclis toplantılarına katılan üyelere katılım ücretleri ödenir. Bu ücret her yıl İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir. Meclis üyesi eğer devlet memuru ve mecliste tam zamanlı çalışıyorsa, meclisteki görevine atanır ve meclisten ücretini alır. Meclis üyeliğinden istifa, azil gibi konular da yasada düzenlenmiştir.

3. GÖREVLER VE YETKİLER

Anayasanın 100'ncü maddesi yerel yönetimlere sağlık, eğitim, kültür, kent planlama, sosyal ve ekonomik programlarda belirli yetkiler vermektedir: "Sosyal, ekonomik, şehir planlaması, halk sağlığı, kültürel ve eğitim programları ile halkı ilgilendiren genel ilgi alanlarındaki diğer faaliyetlerin hızlı bir şekilde oluşturulması ve yerel sorunları göz önüne alınmasını sağlamak ve köylerle ilgili konuların yönetimi, kasabalar, ilçeler veya iller, köy nüfusu, ilçe, kasaba, ilçe veya il genel meclisi olarak bilinen ve üyeleri yerel halk tarafından seçilen bir meclisin yetkisindedir".

Üçüncü Kalkınma Planı Yasası'nın 136'ncı maddesi, hükümete mümkün olduğu kadar tüm teşebbüsleri belediyelere devretmesini önermektedir. İran Belediye sisteminde, tüm belediyeler üstlenmek için aşağı yukarı aynı görevlere sahiptir, ancak nüfus büyüklüklerine sahip olan şehir belediyelerinin idari teşkilatı daha karmaşık idari organizasyonlara sahip olmaya bağlı olarak önemli ölçüde farklılık gösterir.

Belediyenin başlıca işlevleri şunlardır:

- Uygulama ve Koordinasyon: i. Şehir meclisi onaylarını uygulama; ii. Kent- sel Gelişim ve Mimarlık Yüksek Kurulunun onaylarının uygulanması; iii. Shahrestan (İlçe) İdare Kurulu oturumlarına katılma; iv. İlgi şehrin "Kent- sel Su Temini ve Kanalizasyon Bertaraf Şirketi" nin kurulmasına yardımcı olma; V. "Kazı Faaliyetlerine Koordinatör Sekreterliği" kurma; vi. Henüz oluşmadığı hallerde "Lonca Sistemi Örgütü" faaliyetlerini üstlenme;

- vii. Evleri ve eski mahallelere yeniden inşa etmek için işletme kurmaktır.
- Kentsel Hizmetleri Denetleme ve İzleme: i. genel güvenlik mevzuatını izleme, ii. yapı ruhsatlarını verme, iii. yasa dışı inşaatlara engel olma, iv. gü-rültü ve kirlilik faaliyetlerini engellemektir.
- Altyapı Hizmetleri yapmaktır.
- Çöp toplama, kamu alanlarını ve su kanallarını temizleme, yangın hizmet-leri ile toplu ulaşım da belediyelerin görevleri arasındadır.

3.1 Altyapı

Belediyelerin görevleri arasında kentsel gelişme için şu altyapı hizmetleri yer almaktadır: i. yollar, caddeler, kavşaklar, parklar, spor faaliyetleri, yüzey suyu atık kanalları, yangın önleme istasyonları ve sel atık menfezleri oluşturma, ii. katı atık tesisleri kurma, halka açık tuvaletler yapma, iii. mezarlıklar yapma, iv. şehir ulaşım terminalleri yapma, v. motorlu araçlar muayene istasyonları kurma ve iv. pazarlar kurma ve sürdürme.

Belediyelerin görevlerine ilişkin 55'nci maddede altyapıyla ilgili düzenleme şöyledir:

- Kanun sınırları dahilinde yolların, sokakların, meydanların, genel parkların, su mecralarının oluşturulması ve geçitlerin genişletilmesi,
- Genel kaldırımların, nehirlerin, suyollarının ve kanalizasyonların temizlenmesi, korunması ve genişletilmesi, şehre bağlı su kanallarının temizlenmesi, su ile temin edilmesi, gerekli yolla aydınlatılması,
- Kaldırımların ve geçitlerin işgali ve kapatılması ve onların, meydanların, parkların, genel bağların ticari, yerleşim ve ya diğer amaçlarla kullanılması yasaktır. Belediye, bunların karşısını alma, mevcut engellerin kalkması ve zikredilen geçitlerin ve yerlerin açılması için kendi görevlileri ile müdahale etme,
- Caddelerin, yolların ve kaldırımların yapımı, umumi sokakların ve bu gibi benzeri yolların asfaltlanması ve iki taraflı yolların kenarlarının taşlanması ve asfaltlanması gibi masraflar belediyeye aittir.

3.2. Kentsel Planlama ve Mesken

3.2.1 Kentsel Planlama

İran'daki kentsel planları aşağıdaki gibi sıralanır:

- 1- Ulusal Fiziksel Planı: Geleceğe yönelik, ülke genelinde mevcut kentlerin gelişiminin, yer seçimi ve yeni kent ve mahalle yayılması için plan ve programları içerir.
- 2- Bölgesel Fiziksel Planı: Geleceğe yönelik, bölge genelinde mevcut kentlerin gelişiminin, yer seçim ve yeni kent ve mahalle yapılması için plan ve programları içerir.
- 3- Şehir Kapsamlı Planı: Şehir Kapsamlı Planı, uzun vadeli olan bu planda

konut, endüstriyel, ticari, kurumsal, tarım ve belediye tesisat ve tesisleri için arazi kullanımı, ulaşım hatları, liman ve imar planlarının yapılmasını belirlemektedir. Ayrıca bu planın çerçevesinde Tabiat, Kültür ve Tarihi binalar korunmaktadır. Şehir Kapsamlı Planı gerekli olduğu zaman revize olan bir plandır. Bu tür plan 1/5.000 ve 1/10.000 ölçek, büyük kasaba ve Konut ve Kentlerde uygulanır. Kalkınma ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yönetilir ve hazırlanır.

4. Ayrıntılı (Detaylı) Planlama: Ayrıntılı planlama, aslında ortak programların düzenlemesi ve bu programı adım adım yani aşamalı olarak kentsel bölge ve mahalle düzeyinde tasarımlanır. Bu tür planlama 1/2.000 ölçekte hazırlanıyor. Bu planın amaçları: 1- Kent arazi kullanımına yönelik her alanın pozisyon ve ölçüsünün belirlenmesi. 2- Trafik ağının doğru ve detaylı belirlenmesi. 3- Kentlerde nüfus yoğunluğu ve yapı yoğunluğunun doğru belirlenmesi.

5- Hızlı Kent Planları (Hadi planları): Bu tür plan, geleceğe yönelik kentlerin gelişme sürecinde, kentte kısa vadede akut ve acil sorunları çözmek için yapılır. Ayrıca mastır planı olmayan ve nüfusu 25 binden az olan kentlerde bir 10 yıllık süre için yapılır. Bu tür planlamanın bazı amaçları: Gelecekte küçük kentlerin gelişmesinin öngörüsü belirlemesi; Kentlerde kontrolsüz büyümeyi engelleme; Kentsel araziye uygun ve rasyonel kullanıma; Arazi kullanımında düzensizlik ve karışıklığı önleme; Planın kentin misyonuna ve ölçeğine uygun olması.

6. Şehircilik ve Mimarlık Yüksek Kurulu: Ayrıca Şehircilik ve Konut Bakanlığı tarafından kentlerde, kentsel planların inceleme ve gözetim için birkaç kurum kurulmuştur. Bunlardan birisi Şehircilik ve Mimarlık Yüksek Kuruludur (kuruluşu 1972 yılı). Kurulunun görevleri; 1- kentsel planlama politikalarını devlet kabinesine öneride bulunmak. 2- kentlerde, kapsamlı planlar için kanunlar ve öneriler vermek. Ayrıca kentlerde arazi kullanımı, konut, sanayi bölgesi, yeşil alan ve kamu altyapı tesislerin yer seçiminde ve kullanımında öneride bulunmak. 3- Kentsel kapsamlı planların irdelemesi ve son onayların verilmesi. 4- Şehircilik ilkelerine onay verilmesidir. Şehircilik ve Mimarlık Yüksek Kurulu üyeleri; 1- Konut ve Şehircilik bakanı, 2- İçişler bakanı, 3- Ekonomi bakanı, 4- Kültür ve sanat bakanı, 5- Su ve Enerji bakanı, 6- Tarım bakanı, 7- Savaş Bakanı, 8- Bütçe ve program başkanıdır. Bu kurulun başkanı, Konut bakanıdır.

Kentsel planla ilgili görevler şunlardır: i. Beş yıllık Kentsel Gelişme Planlarını hazırlamak, ii. Şehir sınırlarını tespit etmek ve şehir meclisine sunmak, iii. Genel ve kentsel öncelikleri belirlemek, iv. Taşınmazlarla ilgili konuları takip etmek, v. İskan ve Kentsel Gelişme Bakanlığı tarafından hazırlanan kentsel kalkınma planlarını uygulamak, vi. Kentsel Gelişme ve Mimari Yüksek Kuruluna "Kapsamlı Şehir Planı" (City Comprehensive Plan) öneriler sunmak ve vii. Halka ucuz konut sağlamaktır.

Belediyelerle İrtibat Kanunun 55'nci maddesinde kentsel planlama yer almaktadır. Nitekim gerektiğinde kent haritasını düzenleme önerisinde bulunma ve Geçitlerin Genişletilmesi Kanunu'na uygun olarak şehre gerekli ama kişilere mahsus arazi ve binaların adaletli ve doğru fiyatını belirleme ve fiyatını ödeme yerini tayin etme; Halka açık bağları, geçitleri, caddeleri, meydanları genişletmek ve oluşturmak, belediyenin görevleri arasındadır.

55'nci maddede yer alan diğer imar konuları şunlardır:

- Şehrin tarihi bina ve yapılarının, kamuya açık binaların, camilerin vb. korunmasında işbirliği yapmak.
- Şehirdeki tüm binalara ruhsat vermek, (Belediye, kapsamlı kent haritaları hazırlanmış şehirlerde bina ruhsatlarında sözü geçen haritayla uygun olan binaların kullanım türünü belirtmekle mükelleftir. Ticaret dışı bölgede bina ruhsatında belirtilenin aksine işyeri açılırsa Belediye konuyu işbu kanunun 100'ncü maddesinin 1'nci fıkrasında yer alan Komisyona götürecektir. Komisyon mülk sahibi veya kiracının kanun dışı yer açmasının anlaşılması durumunda yeri boşaltması için 2 ay ve işi durdurması için 1 ay mühlet verilmesi kararını almaktadır. Noter, hukuk bürosu, evlilik ve boşanma odası, muayenehane, dergi ve gazete ofisi ve mühendis odaları açmak, bu kanun gereği ticari bir işletme olarak değerlendirilmez.
- Esnaflar kendi işyerleri adına belediyeden çalışma izni çıkartılması için ruhsat almaya mükelleftirler. Belediye, ruhsattan yoksun işyerlerini kendi memurları tarafından kapatma yetkisine sahiptir.

Mesken

Belediyenin görevleri arasında Belediye Kanunu'nun 100'ncü maddesi Komisyonu – ruhsatsız ve ya ruhsata aykırı inşaat işlemleri düzenlenmiştir. Buna göre; Arazi ve emlak sahipleri inşaat işlemlerine başlamadan önce belediyelerden inşaat ruhsatı almaları gerekir. Belediye açık ve kapalı alanlarda ruhsatsız ve ya ruhsata aykırı inşaat işlemlerini önlemekle yükümlüdür. Bu maddeye aykırı bir durum olduğunda 100'ncü maddede belirtildiği üzere, failerin engellenerek ve konuya bakılması için 100'ncü madde Komisyonuna gönderilecektir.

Belediyenin 100'ncü Madde gereği, Komisyonun Belediyeden ayrı tüzel bir kişiliği vardır. Ancak Komisyonun merkezi Belediyede yer alır. Belediyenin 100'ncü madde Komisyonu Adalet Bakanlığı dışında özel bir yargı organıdır. Bu komisyon üyeleri İç İşleri Bakanlığı temsilcileri, Adalet Bakanlığı, İslam Şura Meclisi temsilcisi ve Belediye temsilcisinden oluşur. Bu üyeler arasında Belediye temsilcisi oy kullanma hakkına sahip değildir ve sadece izahatta bulunmak için Komisyon toplantılarına katılır.

İhlal konusu açıklandıktan ve kişinin savunma layihası alındıktan sonra dosyaya ilgilinin katılımı olmadan dosyaya bakılır. İlgilinin izahatına ihtiyaç olarsa, ilgili de katılabilir. Komisyon karar verdikten sonra Belediye, mülk sahibi veya temsilcisi 10 gün içinde karara karşı itirazda bulunabilir.

Bu itiraza bakacak organ ise önceki kararı veren komisyonda bulunmayan kişi-

lerden oluşmuş başka bir Komisyondur. Bu komisyonun alacağı karar kesindir. Yapı ihlalleri ilgi ilgili düzenlemeler: Yıkım kararı, yapının kentleşme, teknik ve sağlık ilkelerine aykırı olması durumunda çıkarılan karardır. Ceza kesme, kentleşme, teknik ve sağlık ilkelerine uyumlu olarak yapılmışsa, o zaman Komisyon ruhsatsız binanın her metrekaresi karşılığı binanın satış değerinin onda biri (1/10) kadarını ve eğer bina hava parası ile satılacak değerdeyse binanın hava parası değerinin beşte biri kadarını – hangisinin değeri yüksekse- ceza olarak alınması kararını verir ve bundan sonra ruhsat verilmesinin sakıncası olmadığını Belediyeye bildirir.

Yıkım ve ya Ceza kesme kararlarına ilişkin bir noktaya değinilmesinde fayda var: kentleşme, teknik ve sağlık ilkelerini gözetmişse, yıkım kararı veya para ceza kesme kararı verebilir.

Binanın ölçüsü mülk sahibi tarafından bina ruhsatında belirtilenden fazla olması durumu da Belediye Kanununun 100. Maddesi gereği Komisyon yetkisinde olan ve ilgilendiği ihlal konularındandır.

Numarataj yetkisi de belediyeye aittir. Nitekim 55'nci maddede üst geçitlerin adlandırılması, levhaların asılması ve isimlendirilmesi ve gayrimenkullerin numaralandırılması ve işaret levhalarının asılması (takılması), kaldırılması ve şehrin güzelliğini ve temizliğini ortadan kaldıran her çeşit girişim ve izinsiz yerlerden yapılan reklamların iptali ve kaldırılmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır.

3.3. Ulaşım

İran'da kentlerin hızlı büyümesi, araç yakıtlarına sübvansiyon verilmesi gibi nedenlerle ulaşımında araç kullanımı yaygınlaşmıştır. Bunun sonucunda yol şebekesinin toplu taşıma için yetersizliği ortaya çıkmıştır. Mesela. 2010 yılında Tahran'da özel araç kullanımı %29, otobüs kullanımı %24'tür. Bu oranlar Meşhed'de sırayla %21 ve %31'dir. Toplu taşıma ağırlıklı olarak otobüs ve minibusle yapılmaktadır. Tahran metro kullanımına geçilmiştir. Ülkede motosiklet ve bisiklet de kullanılmaktadır. Trafik hava kirliliğinin ana faktörü aşırı araç kullanımıdır. Nitekim Tahran'daki hava kirliliğinin %80 nedeni trafiktir. Ayrıca trafik disiplininin yetersizliği de sorunu artırmaktadır. İran'da ulaşım planlama büyük ölçüde fiziki planlama olarak ele alınmaktadır. Nüfusu 500 binden fazla olan her şehir ulaşım master planı yapmakla yükümlüdür. Beş yılda bir planlar yenilenir. Ulaşım master planı bir üst komite tarafından onaylanır: Nüfusu 500 binden az olan belediyelerde Vilayet Trafik Koordinasyon Komitesi, 500 binden fazla olan yerlerde İran şehirleri Trafik Koordinasyon üst Komitesi onaylar, İçişleri Bakanlığı tasdik eder. Bu komiteler birer kurum değildir. Plan onayın ardından plan belediyeye uygulanması için gönderilir. Belediye bünyesindeki sorumlu bölüm, şirketleri veya toplu taşıma servis müteahhitlerini planı uygulamakla yükümlüdür.

Merkezi hükümet demiryollarını desteklemekte ve metro yatırımların yarısının

finansmanını vermeyi öngörmektedir. Ancak finansal sorunlardan dolayı bu yatırımlar sözkonusu olmamıştır. İran'da şehir içi ulaşım hizmetleri belediyeler tarafından yapılmaktadır. Nitekim bu bölümün sonunda Tahran ile ilgili bilgiler verilirken belediyelerin ulaşım hizmetlerine yer verilecektir.

3.4. Kültür ve Sosyal Kalkınma

Meclisleri oluşturan üç komisyondan birisi kültüre aittir. Bunun görev alanları içinde; sanat, kültür, sağlık, spor, turizm, eğitim, refah ve hayır işleri, dini konular ve suçlarla mücadele gibi çalışmalar yer alır.

Belediyelere İlişkin Kanununun 55'nci maddesinde belediyelere kültürel faaliyet yapma yetkisi verilmiştir. Bunlardan birisi de "Şehrin tarihi bina ve yapılarının, kamuya açık binaların, camilerin vb. korunmasında işbirliği yapmak"tır.

Belediyelere İlişkin Kanunun 55'nci maddesinde sosyal kalkınma ile ilgili bazı işler şöyle düzenlenmiştir:

- Şehirdeki doğum ve ölümlere ilişkin istatistikleri hazırlama,
- Gasil hane ve mezarlıkların oluşturulması, cenaze nakil aracı hazırlama ve buna ilişkin işlerin takibi,
- Dilencilik önleme, dilencileri çalışmaya mecbur etme, toplumsal ve eğitim kalkınması,
- Zorunlu eğitim Kanunu'nun 8'nci maddesinin 1'nci fıkrasının uygulanması ve ihtisas edilen bütçe sınırlarında (çerçevesinde) annelere destek merkezi, yaşlılar evi, bakımevi, sağlık ocağı ve hastane, çocuk yuvası, akıl hastanesi, kütüphane, bilgisizlikle mücadele dersleri, ana okul vb. gibi kültürel, sağlık ve kooperatif kurumların tesisi ve bu kurumlara desteğin sağlanması, beden eğitimi ve izcilik derneklerine mali yardımın sağlanması ve bu konularda öğretmen-ebeveyn derneğine ve belediye çalışanlarına destek verilmesi; aynı zamanda Şehir Meclisinin onayı ile müze, kültür evleri ve hapishanelerin malikiyet hakkını korumak şartı ile bağlı arazi ve binaları ücret almadan veya belirli koşullarla ilgili kurumların kullanımına verecektir.

3.5. Ekonomik Kalkınma

Belediyelere İlişkin Kanunun 55'nci maddesinde belediyelerin ekonomik kalkınma ile ilgili çalışmaları şunlardır:

- Şehirdeki taşınır ve taşınmaz malların korunması ve yönetimi, kişiler aleyhine dava açma ve belediye aleyhine açılan davaları savunma,
- Belediyenin bütçe, ek bütçe, bütçe düzeltmesi, tahmini ve düzenlemesi ve inşaat planı önerisi düzenleme ve Şehir Meclisinin onayından sonra uygulama, (Onaylanmış bütçe ve inşaat planının bir nüshası Belediye başkanı veya kaymakam tarafından İçişleri Bakanlığına iletilir)
- Bu kanunda öngörülen belediyelerin mali yönetmelik hükümlerine uyum-

- luluğu ve uygunluğunu gözetilmekle Şehir Meclisinin onayından sonra taşınır ve ya taşınmaz varlıkların alım ve satışı, kiralama veya kiraya verme,
- Şehir Meclisinin onayı ile şehrin adına yapılan bağış ve hediyeleri kabul etme,
 - Ağırlık ve ölçüm aletlerinin gözetimi ve denetimi,
 - Esnaflar için düzenlemeleri hazırlama ve Şehir Meclisine önerme; esnaf ve sanatkarların sağlık işlerini gözetme,
 - Esnaflar kendi işyerleri adına belediyeden çalışma izni çıkartılması için ruhsat almaya mükelleftirler. Belediye, ruhsattan yoksun işyerlerini kendi memurları tarafından kapatma yetkisine sahiptir.
 - Gıda maddelerinin alış satışını gerçekleştirmek için kamuya açık meydanların tayini ve hazırlanması; Bu sırada, taşıt vb. araçların durdurulmasını sağlama,
 - Şehirde et ve ekmek satışının çokluğu, kalitesi ve doğru yönetimi için yönetmelikleri düzenleme ve Şehir Meclisi tarafından onaylandıktan sonra uygulama yetkisine sahiptir.

İran'ın İnsani Gelişme Endeksi 2015 yılında 0,774 olup, yüksek insani gelişme kategorisindedir. 188 ülkede 69'uncu sıradadır. 1990-2015 yılları arasında HDI 0,572'den 0,774'e yükselmiştir. Aynı dönemde doğumda beklenen yaşam süresi 11,8 yıl artmış, ortalama eğitim yılı 4,6 ve okullaşmada beklenen yıl 5,6 yükselmiştir. İran'ın kişi başına GSMH'sı 1990-2015 yılları arasında yüzde 60,6 civarında artmıştır.

3.6. Mali Yönetim

Belediyeler, merkezi hükümetten bağımsız kendi kendini idame ettiren kamu kuruluşlarıdır. Ulusal hükümetten yardım alabilecek olsalar da, belediyeler vatandaşlardan, işyerinden, fabrikalardan ve diğer yerel girişimlerden gelen vergi ve harçlarla bütçelerinin çoğunu sağlar. Her belediyenin kendi bütçesi vardır ve bu belediye meclisi tarafından onaylanır. (Belediye Kanunu, Madde 65).

Bütçenin harcamalarının planlanması, tahsis edilmesi ve izlenmesinden belediye başkanı ve (belediyenin büyüklüğüne bağlı olarak) şehrin mali müdürü ya da muhasebecisi sorumludur. Bir belediyenin tüm geliri, farklı mahallelere ayrılmış olarak ilgili şehirde harcanır ve diğer şehirlerde harcanmak üzere devredilemez. (Belediye Yasası, Madde 72)

Yasaya göre, yerel yönetimlerin gelirlerinin üç kaynağı vardır: kamu hizmetleri hasılası, kamu arazileri hasılası ve devlet desteği. Belediyelerin ana gelir kaynağı mal ve hizmetlerden alınan yerel vergilerdir. Kasabalarda kira ve yapım gelirleri de önemli gelir kaynağıdır. Mesela, 2004 yılında Tahran belediye gelirinin %70'i bu kaynaktan gelmiştir.

Şehir vergisinin alımı ve ya iptali ve aynı şekilde ithalat, ihracat ve yerli ürünlerden verginin miktarı ve çeşidinin değişikliği ve bunun onaylanmış şekli

İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.

Pek çok belediye vergisi olmakla beraber bunların etkin hale getirilmeleri gerekmektedir. Kredi almaya belediye başkanı karar verebilmektedir. Ancak bu kararın meclisten geçmesi gerekir.

Her belediyenin yıllık bütçesi kasaba ve köy meclisinde oylanır Meclisler ayrıca dini nitelik taşıyan zekat gibi vergiler de konulmaktadır. İran-İrak savaşından önce belediye bütçelerinin %70'ini devlet katkısı oluşturmakla beraber, bütçe savunmaya gittiğinden azalmıştır. Belediyelere mali özerklik verildiğinden devlet desteği çok zayıf kalmaktadır.

İran ekonomisinin aşırı bir şekilde petrol gelirlerine bağlı olması (petrol gelirleri bütçe gelirlerinin %80'ini oluştur) ekonomiyi her zaman kırılgan hale getirmektedir. Devrimden sonra uygulanan kalkınma planlarında her ne kadar petrol gelirlerine bağımlılığın azaltılması öngörülse de uygulamada pek mümkün olmamıştır. (Tahereh, Ahin, 188) İran'da yapılan ıslahatın amaçlarına bakınca son dönemde tüm dünya ülkelerinde kamu yönetimi reformunun esas amaçları ile paralellik göstermektedir. Devletin toplum üzerinde etki sınırlarını belirlemek (devleti küçültmek, minimal devlet), merkezi devlet yapısını ve işlevlerini yeniden düzenlemek (düzenleyici devlet), kamu işlemlerinin piyasa mantığı ile yönetmek (özelleştirme), kamu kuruluşları arasında yetki ve görev bölüşüm- paylaşımını netleştirmek (optimal devlet), bir kısım yetki ve sorumlulukları yerel yönetimlere devretmek (yerelleşme), karar sürecine 'yönetilenlerin de katılımını' sağlamak (yönetişim) ve devletin yönetiminde şeffaflığın temini (saydamlık ve hesap verebilirlik) bu amaçların esaslılarını teşkil etmektedir. (Tahereh, Ahin, 2017)

4. FIRSATLAR VE TEHDİTLER

4.1. Adem-i Merkeziyet İlkesi ve Yetki Konusu

Meclisler idari ve yargı düzeylerinde denetlenmektedir. İdari bakımdan her meclis bir üst meclise karşı sorumludur ve üstteki meclis alttaki hakkında ve sayet yetkisine sahiptir. İl Yüksek Meclisi diğer meclisler üzerinde yetkilere sahiptir; izleme komitesinin nasıl uygulandığını gösterir. Yasa, merkezi yönetimin yerel yönetimlerin faaliyetleri üzerinde geçmişe yönelik denetim yetkisi verir. Merkezi yönetim on gün içinde meclis kararlarına itiraz edebilir. Bir anlaşmazlık halinde, il tahkim komiteleri kararı kesindir.

Meclisin feshi, yargı kararıyla olabilir. Anayasanın 106'ncı maddesine göre, "Meclis, ancak yasal görevlerinden ayrıldıklarında feshedilir. Bunu belirlemekten sorumlu olan organ ve yanı sıra meclisin fesih biçimi ve bunun yeniden oluşumu kanunlar tarafından belirlenir. Fesih çağrısı yapıldığında, mahkeme derhal soruşturma açılır". İlçe, il ve merkezi kademelerde tahkim heyetleri kurulur. İlgili komitenin fesih kararına karşılık meclisin bir ay içinde itiraz hakkı vardır.

Anayasanın 103'ncü maddesine göre valiler, kaymakamlar, bucak müdürleri

ve diğer merkezi hükümetin temsilcileri, şuraların yetkileri içinde, kararlarını riayet etmek zorundadırlar. Şura kararlarına itiraz söz konusu ise 10 gün içerisinde yazılı olarak şuraya bildirilir.

İslami Şuraların Teşkilatı Kanunu'nun 21'nci maddesine göre şuraların çalışmalarını denetlemek amacıyla (ülkede yürürlükte olan yasalarla aykırılığı ve kendi yetkilerinin sınırları içerisinde olma açısından) il merkezlerinde İhtilaf Komisyonu kurulur. Komisyon Yargı Yüksek Makamı'nın bir temsilcisi, İçişleri Bakanlığının bir temsilcisi ve iller yüksek şurası üyelerinden bir temsilciden oluşur. Komisyon anlaşmazlıkları inceler, şuranın onayını fesh edebilir, şurayı fesh edebilir ve şura üyeliğinden çıkartabilir. Fesh edilen şuralar veya üyelikten çıkartılan şura üyeleri, komisyonun kararlarına itiraz adına mahkemelere başvurulabilir. Mahkeme öncelikli olarak bu konuyu inceleyerek kesin ve son kararı verir.

Belediye Meclisi üyelerinin görevlerini "kötüye kullanmalarını" önlemek için Uyuşmazlıkları Çözüm Kurulu (Disputes Settlement Board) oluşturulmuştur.

Üçüncü Beş Yıllık (2000-2004) Kalkınma Planı döneminde üzerinde durulan reformlardan birisi adem-i merkezîyetçilik ilkesinin uygulanması amacıyla yerel şuraların ülke yönetiminde daha etkin hale getirilmesi olmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında (2005-2009) Belediyeler, ilçe belediyeleri, ve köy yönetimlerin yardımı ile atık yönetimi programı hazırlamak, adem-i temerküz ve yetki devri, il ve ilçe birimlerinin kurumsal yapısının gözden geçirilmesi ve yeniden yapılandırılması, halkın ülke yönetimine katılımının artırılması, devletin küçültülmesi yer almıştır.

4.2. Kurumsal Kapasite

İran'da e-devlet hizmetleri sağlayan kurumlar (www.eservices.iran.ir) internet sitesinde yer almaktadır.

Reformcu siyasal kimliği taşıyan yönetimler döneminde devlete bağlı internet sitelerinin hızlı bir şekilde geliştiği ve muhafazakar hükümetle genel olarak e-devlet projeleri ve kamusal hizmet veren sitelerin gerilediği görülmektedir. Örnek olarak, Tebriz Belediyesi çalışanları, gazeteciler ve sivil toplum kuruluşları üyeleri ile yapılan görüşmelerde yukarıda açıklanan sonuçları desteklemiştir. Nitekim görüşülen kişiler çoğunlukla sosyo-ekonomik, kültürel, eğitimsel ve siyasal faktörlerin Tebriz Belediyesi internet sitesinin kullanımında etkili olduğunu ve hatta bu faktörlerin teknolojik faktörlerden daha çok önemli olduğunu düşünmektedirler. Tebriz halkının belediye hizmetleri ile ilgili bilgilendirilmesinde kullanılan en önemli araçların billboardlar, televizyon ve radyo olduğu görülmekte ve internet sitesi üzerinden halkla ilişkilerde hala büyük bir başarıya ulaşılamadığı düşünülmektedir. (Safari, Masoud, 2012, 128, 132)

4.3. Kentsel Riskler

İran yıllık %8 kalkınmayı hedeflemektedir. Enerji ve sanayi sektörlerine önem vermekte, "düşük karbon ekonomisi" sağlamak, sera gazı emisyonunun bölgesel

ve küresel azaltılmasına katkıda bulunmakta ulusal yasalarını düzenleme çalışmaları yapmaktadır.

Tarımsal üretim düzeylerinde azalma, yüzey suları ve yeraltı su seviyelerinde ani düşmeler, ortalama sıcaklığın artması (bunun sonucunda sıcak çarpması ve bazı hastalıkların yayılması), orman yangınlarının artması, toz ve kum fırtınaları, biyo-çeşitliliğin aşırı değişmesi ve doğal kaynakların azalması iklim değişikliklerinin doğrudan etkileridir. Yine kentsel alanlarda hava kirliliği önemli hale gelmiştir. Gelecek 15 yılda (2015-2030) yüzeysel akışta %25 azalma olacağı, yani sıcaklığın 1.50 C artacağı tahmin edilmektedir. Bu da ulusal programlanabilir suda 20-25 milyar metreküp su kaybı demektir. Geçtiğimiz son on yılda ülkedeki yenilenebilir su miktarı 130 milyar metreküpten 90 milyar metreküpe düşmüştür. Bu hidrolojik değişmelere bağlı olarak söz konusu 15 yılda tarımsal üretim ve ekonomi 3,7 milyar ABD \$ kadar kayba uğrayacağı tahmin edilmektedir.

İran ayrıca, sulak alanların artarak kurumasına tanık olmaktadır. Bundan dolayı İran, etkilenebilir ülkeler içinde yer almaktadır. Ülkenin kalkınma planları ve çevrenin iyileştirilmesi, doğal kaynakların korunması, gıda güvenliğinin sağlanması için bu sektörlerdeki toplam yatırım ihtiyacı (2010 sabit fiyatlarıyla) yaklaşık 40 milyar ABD \$'dır.

4. 4. Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atıksu Yönetimi

Belediye Kanunun 55'nci maddesinde çevre konusunda belediyelere verilen görev ve yetkiler şöyledir:

-Şehri sel ve yangın tehlikesinden korumak için gereken adımların atılması ve etkili önlemlerin alınması, kaldırımlarda, sokaklarda, kamu konutlarında, geçitlerde, genel ve özel koridorlarda olan arızalı ve yıkılmış duvar ve binaların tehlikesini gidermek, kaldırımlarda olan kuyu ve çukurların doldurulması ve kaplanması, yoldan geçen yayaların üzerine düşebilecek eşyaların cadde ve sokağa bakan balkonlara ve cephelere konulmasını önleme ve şehir sakinlerini rahatsız eden ve hasar veren binaların oluk ve bacalarını önlemek, (Binaların ve diğer tehlikelerin ve rahatsızlıkların giderilmesine ilişkin tüm durumlarda Belediye teknik görevli raporunu aldıktan sonra ilgili mülk ve ekipman sahiplerine müddetli duyuruda bulunur. Tanınan zamanda Belediyenin emri uygulanmazsa Belediye doğrudan kendi memurlarının denetimi altında tehlikenin ve ya rahatsızlığın giderilmesine başvurup masraflar %15 fazlası ile ilgisinden tahsil edilecektir. Yukarıdaki yönetmeliklere sinemalar, hamamlar, oteller, mağazalar, kafeler, restoranlar, alışveriş merkezleri ve benzeri tüm halka açık yerler dahildir.)

- İnsan ve hayvana yönelik bulaşıcı hastalıkların yayılmasını önleme, bu tür hastalıkların olması durumunda Sağlık ve Veterinerlik Bakanlığına ve komşu belediyelere bildirmesi, bulaşıcı hastalığa yakalanan kişileri izole etme, bulaşıcı hastalığa yakalanan ve ya şehirde zararlı ve sahipsiz hayvanları tedavi veya itlaf eder,

- Şehirlerde sakinlerin rahatsızlığına neden olan veya sağlık ilkelerine aykırı mekanların oluşması ve kurulmasını önlemek belediyelerin sorumluluğundadır. Yani, belediye yanıcı maddeler üreten fabrikaların, atölyelerin, garajların, tamir atölyelerinin, mağazaların ve merkezlerin kurulmasını önlemekle yükümlüdür. Belediye ayrıca şehirde hayvan ahırları ve besihanelerin ve genel olarak ses kirliliği yaratan ve rahatsızlık veren, duman ve ufunet oluşturan, böcek ve hayvanların yığılmasına neden olan tüm iş ve mesleklerin oluşmasını önlemekle yükümlüdür. Aynı zamanda, kamuya açık hamamların sağlığa aykırı tuğla, alçıtaşı, kireç pişirme kazanları ve hamam kazanlarını söker. Belediye, duman oluşturan mekânların, fabrikaların ve araçların durumunu denetlemekle şehrin hava kirliliğinin önlemini alır. Yukarıda zikredilen tesisatların işbu kanunun onaylanmasından sonra oluşturulmuş ise onların faaliyetini durdurmalı, gerekirse şehir dışına taşınmasını sağlar.

- Sağlık ve teknik usûl ve ilkelerine uygun çamaşırhane, tuvalet, kamuya açık hamam, kesimevi, meydanlar, oyun parkları gibi binaları ve yapıları oluşturmak ve şehrin dar gelirli kişilerine ucuz fiyatlı konutların inşası için gerekli adımlar atar,

- Fabrikalarda sağlık ve hijyenik koşullarına uyumun sağlanmasına, hamamların temizliğine fakir ve sokak çocuklarının bakımına çaba gösterir,

- Belediye, çöplerin, hafriyat atıkları ve kanalizasyon teresubatının (kanalizasyon tortu maddesi) vb. boşaltılması için yer belirleme ve kamuya ilan etmekle yükümlüdür. Çöplerin boşaltılacağı yer şehrin sınırları dışında olmalı ve çöplerin gübreye dönüştürüleceği fabrikanın kurulacağı yer de belediye tarafından tayin edilmelidir. Motorlu ve ya yavaş hareket eden araçların sürücüleri yükleri belediye tarafından belirtilmiş yerlerde boşaltmakla yükümlüdürler. Yasayı çiğneyenlerin cezası Genel Ceza Kanununa göre belirlenir.

4.5. Metropoliten Başkent: Tahran

Tahran, yaklaşık 730 km² alana ve yaklaşık 9 milyon nüfusa sahip olan, iki asırlık geçmişe sahip bir başkenttir. Tahran'ın kuzeyinde Alborz dağları, güneyinde Kum çölü bulunur. Şehirde Ken, Farahzad, Dereke, Darband ve Darabad ırmakları vardır.

Şehrin Güney istikametinde bulunan tarihi Rey bölgesi Büyük Selçuklu Devletinin başkentliğini yapmıştır. Tahran'ın kuruluşu 1554 yılına dayanmaktadır. 1795 yılında başkent olmuştur. Kaçar Hanedanı'nı (1779-1925) kuran Ağa Muhammed Han, 1785'te ele geçirdiği Tahran'ı 1788'de başkent ilan etti. Bu tarihten sonra hızla gelişen kent günümüze değin İran'ın başkenti olarak kaldı. Kaçar Hanedanı'nın 1925'te devrilmesinden sonra tahta çıkan Şah Rıza Pehlevi'nin (hükümdarlığı 1924-41) hükümdarlığı sırasında büyük ölçüde genişledi. Muhammed Rıza Pehlevi'nin hükümdarlığı sırasında (1941-79), petrol sanayisindeki gelişmenin de etkisiyle kent hızla modernleşti. 1979'da Şah'ın devri-

lerek İran İslam Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra da başkent hüviyetini korumuştur.

1885 yılında ilk nüfus sayımında nüfusu 106.482'dir. 1891 yılında yapılan ilk planda nüfusun 160 bin ve yüzölçümün 24,5 km² olması planlanmıştır. Kent plansız bir şekilde büyümüştür. Bu nedenle çevre sorunları artmıştır. Tahran'ın bazı yıllardaki nüfusları şöyle olmuştur: 310.139 (1932 yılı), 1.512.082 (1956 yılı), 4.549.485 (1976 yılı), 11.176.239 (1996 yılı), 13.267.637 (2016 yılı). 1981 yılından sonra Tahran'ın yerli nüfusu dışındaki İranlıların emlak alımları yasaklanınca Tahran çevresindeki yerleşim yerlerine doğru göç artmıştır. (Takieh, 2001, 16)

İran'ının önemli sanayi ve ticari tesisleri Tahran'dadır. Doğu, Batı, Güney ve Merkez sanayi bölgelerinin şehir dışına taşınması politikası benimsenmiştir.

Tahran iki kademeli bir belediye yapısına sahiptir: Tahran metropoliten belediyesi ve 22 ilçe belediyesi, 119 bölge ve 362 mahalle vardır.



Tahran haritası

Günümüzde Tahran belediyesinde 60.000 binden fazla çalışanı, ayrıca belediyeye bağlı 110 civarında şirket vardır.

Tahran Belediyesinde üç ana komisyon vardır:

- 1- Kalkınma ve Yapılanma Komisyonu,
- 2- Kültürel ve Sosyal Komisyon,
- 3- Plan ve Bütçe Komisyonu.

Tahran'da master plan hazırlığı ilk defa 1971 yılında yapılmış, ancak kırsal kesimden şehre yoğun göç, 1972-1977 yılları arasındaki petrol fiyatlarındaki artış ve 1979 yılındaki devrim sebebiyle uygulamaya geçilememiştir. 1994 yılındaki girişim de merkezi idare ile belediye arasındaki koordinasyon eksikliği nedeniyle başarılı olamamıştır. Son girişim 2009 yılında yapılmış hükümet, Tahran Belediyesi, Şehir Meclisi (Islamic City Council) ve danışmanlık şirketleri arasında yapılan çalışma ile master plan hazırlanmıştır. Bu plan ilkelerine göre

Tahran Belediyesi de ayrıntılı plan çalışmalarını sürdürmektedir. Plana göre, şehirde dört bölge (zon) kurulması öngörülmüştür. Bunlar şöyledir: R (residential zone) yerleşim bölgesi, şehrin %39'u; M (mixed work zone) karışık bölge, şehrin %10'u; S Faaliyet bölgesi, şehrin %28'i; G (yeşil ve açık alanlar) bölgesi, şehrin %21'idir. Planın beş yılda gözden geçirilmesi öngörülmektedir.

Tahran İran'ın en fazla nüfus yoğunluğuna sahip kenti olarak trafikten çok etkilenmiştir. Tahran Belediyesinin yaklaşımı, 2025 yılı ve sonrasında şehir için stratejik bir vizyon oluşturacak bir ulaştırma çözümü yaratmaya yöneliktir. Yüksek kapasiteli toplu taşıma planının omurgası demiryoludur (ulusal düzeyde desteklenmektedir) ve burada Hızlı Otobüs Taşımacılığı, geliştirilmiş düzenli otobüs servisleri ve bisiklet sürüşü ve yürüyüş iyileştirmeleri ile tamamlanmaktadır.

Belediye yetkilileri, üst düzey stratejik plana dayanan 'Tahran Kapsamlı Stratejik Geliştirme Planı - 2025 Görünümü' nü gösteren 'kapsamlı bir stratejik plan geliştirmiştir. Tahran Kentsel Planlama ve Araştırma Merkezi (Tehran Urban Planning & Research Center, TUPRC) 1973 yılında Kentsel Genişleme Yüksek Meclisi adıyla Tahran'ın kentsel gelişmesini nezaret etmek amacıyla kurulmuştur. Tahran ve diğer büyükşehirlerin kentsel yönetiminde uzman kuruluşur. TUPRC ana projeleri kısaca şöyledir:

- İma Ali Otobanı: Tahran'ı Kuzey Güney istikametinde kat eden 35 km'lik yoldur. Yolun geçtiği yerdeki yedi bin gayrimenkul 16, 15, 14, 13, 8 ve 7 nolu ilçeler tarafından istimlak edilmiştir. Bu projede 56 köprü ve 25 kavşak yer almaktadır.

- Niayesh Tüneli: Tahran'ı Doğu-Batı ekseninde kesen 10.252 m. (rampalar dahil) uzunluğundaki İran'daki en uzun tüneldir.

- Shahid Sadr Otobanı: Sadr-Niayesh tünelinin en Batısından başlamakta ve en Doğuda İmam Ali Otobanı ile birleşen 6 km'lik yoldur.

- Fars Körfezi Şehitleri Yapay Gölü: Bu göl alanı 132 hektar ve etrafı 125 hektardır. Burası ülkenin en büyük yapay gölüdür. Bölgesel ve ulusal düzeyde sosyal ve rekreasyon işlevi görmektedir. Her hafta 30 bin ziyaretçisi vardır. Burası aynı zamanda Tahran'ın hava kirliliğini azaltmak, hava kalitesini artırmak ve ekolojik dengeye katkı sağlamaktadır. Bitişikteki Kan nehrinin yıllık 80 milyon metre küp suyu vardır. Bu nehrin suları ile yağmur sularının kullanımı göçmen kuşlar proje içerisindedir. Bu projenin paydaşları: Tahran Bölgesel Su Yönetimi, Tahran Park ve Yeşil Alanlar Yönetimidir.

- Aradkooh Sızıntı suyu arıtma tesisi, işleme ve imha tesisi: Bu tesis Tahran'daki en ileri sızıntı suyu arıtma tesisidir. Benzer tesisler Tebriz ve Isfahan'da vardır.

- Tahran'daki metro uzunluğu 152 km (2012), 250 km (2016) olup 5 hat, 88 istasyon vardır. Bu hatlarda günlük ortalama 1.727.000 yolcu taşınmaktadır. Şehir içindeki seyahatin % 11'i metro ile yapılmaktadır. Şehirdeki seyahatin % 24'ü otobüsle olmaktadır. Otobüs filosunun % 40'ı kamuya, % 60'ı ise

özel sektöre aittir. Otobüs ağında elektronik bilet, hatların yenilenmesi ve özel sektörün daha büyük sahip olması gibi birçok yenilik getirilmiştir. Ayrıca Tahran'da hızlı otobüs hattı 85 km'lik yoğun nüfuslu alanlarda hizmet vermektedir.

Son on yılda 1.680 hektar park alanı oluşmuştur. Böylece Tahran Yeşil Kuşak oluşturulmuştur. 2011 yılında bu kuşak 34.271 hektar olup gelecek on yılda elli bin hektara ulaşması hedeflenmiştir. Tahran Belediyesi verilerine göre 2012 yılında kişi başına düşen yeşil alan miktarı 15,2 m² dir. Ayrıca 36 bin hektarlık alan ağaçlandırılmıştır.

- Ayrıca Tahran'da yeni otoyollar ve tüneller yapılması planlanmaktadır. Bunlardan Tohid tüneli 4.276 metre ile en büyük kentsel tüneldir.

- Sosyal Mükemmeliyet: Sosyo-kültürel kalkınma hedefleri arasında şu konular yer almaktadır; tüm birimlerin gelişmiş sosyo-kültürel bağlantılarla işbirliği yapması, stratejik şuraların kuruması, komisyonlara, mahalle merkezlerine ve 14-kat evlere yardımcı olmak için bölgelerin ihtiyacı olan sosyal altyapının hazırlanması, halkın katılımı için şebeke ve kapasite geliştirmesini sağlamak, büyükşehir aracılığı ile kültürel-sosyal faaliyetleri geliştirmek. Bu çerçevede Tahran Belediyesinin hizmet örgütü olarak sosyal, dini, milli, devrimci ve yerel kimliklerin desteklenmesi ve kentsel kimlik değerleri ve simgelerinin güçlendirilmesi, mahalle (komşuluk) merkezinde mes-citleri mahalle-yönlü değerleri desteklemek ve Mahalle Evleri şehrin sosyal ve kültürel gelişmesi için desteklemek ve toplumun sürekli gelişmesinin odağı olarak kentsel sağlık göstergelerini takip etmektir. Tahran Belediyesi kentsel faaliyetlerin mahalleler tarafından yapılması üzerinde durmaktadır. Nitekim şehirdeki 374 mahallenin tamamında bu çalışmalar yürürlüğe konulmuştur. Bu çerçevede korunmaya muhtaç olan kadınlar, çocuklar, bağımlılar ile projeler sürdürülmektedir.

- Girişimcilik ve Sosyal Zararların Telafisi: Bu çalışmaların amacı bilgi derlemek ve ilçelerdeki halk toplantılarında halkı eğiterek sosyal hizmetlerin düzeyini daha fazla geliştirmek için plan yapmaktır. İlgili sosyal merkezlerle anlaşmalar yapılarak sosyal bakımdan dezavantajlı çocuklar, kadınlar ve ailelerin desteklenmesi sağlanmaktadır. Kriz önleme ve afet zararlarını azaltma projesi DAVAM ve tüm sosyal gruplara yönelik halk sağlığı projesi HEART (Urban Health Equity Assessment and Response Tool) şehir genelinde uygulanmaktadır.

- Şehrin su ihtiyacı Karaj, Lar ve Jajrod ırmaklarının yüzey sularından karşılanmaktadır. Tahran çevresinin suları ise yeraltı sularından elde edilmektedir.

Tahran'ın plansız büyümesi çevre sorunlarının artışına yol açmıştır. Kanalizasyon sistemi olmayan her evde iki kuyu olan geleneksel sistem suların ve toprağın kirlenmesine yol açmıştır. (Takieh, 2001, 36) Çevre kirliliği içinde hava ve gürültü kirliliği, katı atık yönetimi sorunlarının çözümüne yönelik çalışmalar

yapılmaktadır.

- Tahran Belediyesi Geri Dönüşüm ve Kazandırma Teşkilatı evsel, hastane, sanayi ve atıkların toplanması, bertarafı, geri dönüşü ve temizliğinden sorumludur. Şehrin katı atıkları toplandıktan sonra transfer merkezlerinden Kehrizek bertaraf tesislerine nakledilmektedir. Şehrin 20 belediye bölgesinin atık taşıma ve bertarafı (13. bölge dışında) özel sektör tarafından yapılmaktadır. Katı atık üretimi son yıllarda ciddi olarak artmıştır, şehirde günde 7 bin ton katı atık toplanmaktadır. Tahran'ın güney kesiminde kompost ve geri dönüşüm tesisi kurulmuştur. Tahran'ın esas çöp depolama alanı Aradkooch bölgesindedir. Burada sızıntı suyu arıtma tesisleri kurulmuştur. Tahran'da hava kirliliği ve yetersiz atık yönetimi önemli sorunlar içinde yer almaktadır. Bütüncül katı atık yönetimi yenilikçi ve bilgiye dayalı arıtma tesislerine dayanmaktadır.

Şehirdeki parkları en az yüzde onunun Belediye tarafından güneş enerjisinden sağlanması sorumluluğu getirilmiştir.

Milad İletişim Kulesi Tahran Uluslararası Ticaret ve Fuar Merkezinin bir unsurudur. Bu külliyyede IT park, otel ve diğer unsurlar bulunmaktadır.

Tahran Belediyesi şikayet ve talep iletişim #137 ve Kamu Denetim Sistemi 1888 dir.

Tahran'da kentsel hizmetlerin özel sektöre devrine 1993 yılında başlanmış, başlangıçta özel sektörün ilgisizliğine rağmen günümüzde kentsel hizmetlerin büyük bir kısmı özel sektör tarafından yapılmaktadır. Katı atık toplama, bunların bertarafı, yeşil alanların bakımı bunlara örnektir. (Takieh, 2001, 258)

Belediye meclisinin her planı veya ödemeyi resmi kabulden sonra ilgi konusuna göre komisyona sevk etmekte, sonra mecliste onaya sunulmaktadır. Her komisyonda beş üye vardır. Üyeler bir komisyonunun üyesidir. Şehir Meclisinde Tahran'ın 22 ilçe belediyesinin performanslarını izleyen komisyonlar da oluşturur.

Tahran belediyesinin dört gelir kaynağı vardır. Bunlar; hükümet sektörü, belediye gelirleri, mal ve hizmet satışları ile arazi satışlarıdır. Kentsel gelişme projeleri de ayrı bir gelir kaynağı görülmektedir. Belediye İranlı ve yabancı bankalarla ortak projeler üretmektedir, birçok hizmet alanını özelleştirmektedir. Son yıllarda mali kaynakların sürekli olmaması bazı sıkıntılara neden olmuştur. Bu amaçla Tahran Şehir Meclisinde sürekli gelir sağlayan ve gelir azalmasını önleyen bir plan benimsenmiş ve gelirlerin yıllık yüzde beş artırılması öngörülmüştür. Son on yılda Tahran Belediyesinin geliri 1,5 milyar \$'dan 5,2 milyar \$'a çıkmıştır. Bu artış sosyo-kültürel kalkınma yaklaşımı, yerleşme ve halkın katılımına bağlanmaktadır. Bölge Meclisleri ile komşuluk evleri, sağlık evleri, spor kompleksleri, oyuncak evleri düşük gelirli kesimlere yönelik faaliyetler sürdürmektedir.

Halkın trafikle ilgili duyarlılığını sağlamak amacıyla Beyaz Hat Projesi uygulamaya geçirilmiştir.

Tahran belediyesinin hizmet ağında 9 vekillik, 40 bağlı şirket ve çeşitli alanlarda organizasyonlar vardır. Belediye Şehir Bankasını (city bank) kurmuştur.

4.6. Yerel Yönetim Birlikleri

İran'da Belediyeler Birliği Kurumu 1956 yılında kurulmuştur. Birliğin amacı, belediyeler arasında işbirliği ve koordinasyon sağlamak, uluslar arası belediyeler birliği ile işbirliği imkanlarını geliştirmektir. Kurum, 1979 devriminden sonra faaliyetlerini durdurmuştur. Ancak 1986 yılında 'Ülke Belediyeler Kurumu' adı altında yeniden faaliyete başlamıştır. Bu kurum İçişleri Bakanlığına bağlı olup, tüzel kişiliği olan ve özerk bir kurumdur.

KAYNAKÇA

Ahin, Tahireh (2008) İran İslam Cumhuriyetinde Kamu Yönetimi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayınlanmamış doktora tezi. Ankara.

Alaadini, Pooya; Namazi, Siamak. Decentralization and Sustainable Human Development: an Analysis of Local and Regional Councils of Iran. Human Settlement Development Vol.IV.

Allen, Heather (2013) An Integrated Approach to Public Transport, Tehran, Islamic Republic of Iran. <http://www.unhabitat.org/grhs/2013>

Ayyoob Sharifi, Akito Murayama. (2013) Changes in the traditional urban form and the social sustainability of contemporary cities: A case study of Iranian cities. Habitat international 38 (2013) 126-134. journal homepage: www.elsevier.com/locate/habitatint.

Department of Environment Islamic Republic of Iran. (19. Nov. 2015) Intended Nationally Determined Contribution.

Hossein, Alekajbaf (2014) Roles and Responsibilities of Local Governments (Councils) in Iran: Analytical Underpinnings. Research Journal of Recent Sciences. Vol. 3(9), 94-101, September (2014)

Humes, Samuel; Eilen Martin. (1969) A Comparative Survey of 81 Countries: The Structure of Local Government. The Hague, International Union of Local Authorities.

İran İslam Cumhuriyeti Anayasası. <http://kitab.nur-az.com/tr/lib/view/663/2>

NabzIran. An Introductory Primer On Local Government in Iran. <http://www.nabz-iran.com/>

Safari, Masoud. (2012) Yerel Yönetimlerde Yeni Medya Uygulamaları ve Halkla İlişkiler Bir Örnek Olay Olarak Tebriz Büyükşehir Belediyesi İnternet Sitesi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayınlanmamış yüksek lisans tezi.

Tajbakhsh, Kian (2003) Municipal Management and Decentralization Study: İran. The World Bank Regional Municipal Management and Decentralization Project

Takieh, H. K. Dizaj. (2001) Katı Atık Yönetimi- Tahran Örneği. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, yayınlanmamış doktora tezi. Ankara.

Tehran Municipality Tehran Urban Planning & Research Center (2014) Challengin Sustainable Development Tehran 2014. www.rpc.tehran.ir info@rpc.tehran.ir

Tehran Municipality. Tehran Towards A New Life. Social Excellence and Inf-

rastructure Development.

UCLG (2017)Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy
CO-Creating The Urban Future The Agenda Of Metropolises, Cities And Territories. https://www.uclg.org/sites/default/files/goldiv_en.pdf

UNDP. Human Development Report 2016

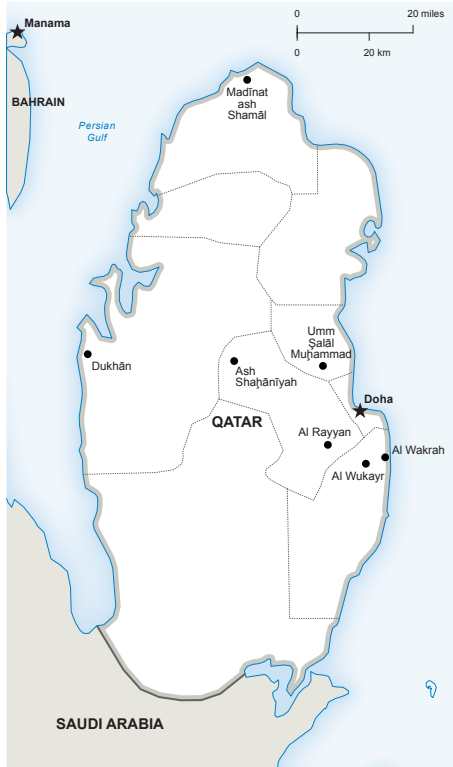
Wulf-Holger Arndt, Norman Döge (2013) The Local (Public) Transport Plan as an Approach to optimize Urban Public Transport Planning in Iran. Young Cities Research Briefs | 14. https://depositonce.tu-berlin.de/bitstream/11303/3957/1/14_young_cities_research_briefs.pdf

KATAR

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Katar Devleti
Yönetim Şekli	Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Katar Riyali
Yüz Ölçümü	11.607 km ²
Toplam Nüfus	2,8 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%99,1
Başkent	Doha
Başkent Nüfusu	637,3 bin (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	45 (0,848)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$68.793 (2020)
İşsizlik Oranı	%0,1
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%0
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	30,4 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. ARKA PLAN

Katar Devleti, 170 kilometre uzunluğunda 10.360 m²'lik bir yarımada üzerindedir. Alçakta bulunan yarımada büyük ölçüde kumlu veya taşlı çölden oluşur. Katar, 1869, 1913 ve 1916'da imzalanan anlaşmalara dayanarak 1971'de bağımsızlığa erişene kadar İngilizlerin kontrolünde kalmıştır.

1.1. Anayasa ve Yerel Yönetimlerle İlgili Yasal Düzenlemeler

Katar, sonuncusu 2003'te çıkarılan ve yönetim sistemini Yasama, Yürütme ve Yargı'nın birbirinden ayrılmasına dayandıran yazılı bir anayasa ilan eden ilk Körfez devletlerinden biridir. Yürütme gücü Emir ve Bakanlar Kurulu'na aittir. Yasama yetkisi Danışma Meclisi'ne ait olup ve yargı yetkisi Emir adına mahkemeler tarafından bağımsız olarak kullanılır. Ayrıca, anayasa, bir Bakanlar Kurulu ve Danışma Meclisi öngörmekte ve bunlardan Bakanlar Kurulu'nun yönetici tarafından atanmasını, Danışma Meclisi'nin büyük çoğunluğunun ise, seçimle belirlenmesini şart koşturmaktadır.

Bakanlar Kurulu, Emir tarafından atanan ve onay için hükümete verilecek yasalardan sorumlu olan ve aynı zamanda devlet bürokrasisini ve emirliğin mali işlerini denetlemekten teknik olarak sorumlu olan Başbakan tarafından yönetilmektedir. Danışma Meclisi'nde de Emir tarafından, Katar'daki önemli sosyal ve ekonomik çıkar gruplarını temsil etmek üzere atanan üyeler bulunmaktadır; kararları tavsiye niteliğinin üzerinde olup tek başına bir yasama oluşturacak kadar güçlü değildir.¹

Yerel olarak, Merkezi Belediye Meclisi işlevlerini aşağıdakilere uygun şekilde yürütür:

- Meclisi üyelerinin seçim şartlarını düzenleyen, görev ve sorumluluklarını belirleyen 17 sayılı 1998 tarihli kararname ve 12 sayılı 1998 tarihli kararname
- 1998'den 2011'e kadar gerçekleştirilen dört seçim oturumu üzerine 23, 7, 4 ve 10 sayılı kararnameler

Diğer yandan, belediye meclisleri aşağıdaki yasa ve kararnamelere de atıfta bulunur: 4 sayılı 1963 tarihli kararname ve ilk meclisin çalışmalarını ana hatlarıyla belirten ve meclis üyelerinin atanma şartlarını belirleyen 11 sayılı 1963 tarihli Belediye Kanunu. Başta Merkezi Belediye Meclisi yasaları ve kararnameleri olmak üzere, yerel yasa ve kararnamelerle ilgili temel bileşenler paketi aşağıdaki gibidir:

- 1998 tarihli 17 sayılı Kanun ve Merkezi Belediye Meclis üyelerinin seçimini düzenleyen ve görevlerini ana hatlarıyla belirten 1998 tarihli 12 sayılı Kanun (ve daha sonra yapılan değişiklikleri). Bu kanun aşağıdakileri şart koşar:
 - Meclis'in vatandaşlara karşı ahlaki sorumluluğu mevcuttur ve merkezi yönetim ile uyumlu bir bütçesi bulunur.

¹ M. Gasiorowski, S. L. Yom, "Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da Yönetim ve Siyaset", 2016, s.147.

- Meclis, 2011 yılında çıkarılan ve 1 sayılı karar ile değiştirilen 8. maddede belirtilen yetkileri doğrudan üstlenir. Bu madde, ülkenin belediye işleri konusundaki ilerlemesi ile ilgili mevcut araçlarla çalışmayı amaçlamaktadır. Meclis, Genel Sekreterlik ve bu sekreterliğin çalışmalarını destekleyecek makul sayıda çalışana sahip olmalıdır.²
- 8 Mart 1999 tarihini meclisin ilk seçim günü oturumu olarak belirleyen 1998 tarihli 23 sayılı Kararname
- 7 Nisan 2003 tarihini meclisin ikinci seçim günü oturumu olarak belirleyen 2003 tarihli 7 sayılı Kararname
- 1 Nisan 2007 tarihini meclisin üçüncü seçim günü oturumu olarak belirleyen 2007 tarihli 4 sayılı Kararname
- 10 Mayıs 2011 tarihini meclisin dördüncü seçim günü oturumu olarak belirleyen 2011 tarihli 10 sayılı Kararname

Bu dört kararnamenin maddeleri şunları içermektedir:

- Madde 1: Hak sahibi vatandaşlar aday gösterilme hakkına sahiptir; seçmen kayıt listesinde ismi bulunan vatandaşlar bu kapsamdadır.
- Madde 2: Her biri kendi yetkisi dahilindeki tüm yetkili makamlar, bu kararnameyi, Resmi Gazete’de yayımlandığı tarihten itibaren uygular.

İkinci olarak, Belediye Meclis kanun ve kararnameleri:

İlk belediye meclisinin çalışmalarını ana hatlarını ve üyelerinin (bireysel idari bölgelerde) atanma şartlarını belirten 1963 tarihli 4 sayılı Kararname ve 1963 tarihli 11 sayılı Belediye Kanunu.

1.2. Yerel Yönetimlerin Seçim Süreçleri

Merkezi Belediye Meclisi seçim ile belirlenirken, Belediye Meclisi atama ile belirlenir:

- Seçilmiş Merkezi Belediye Meclisi: Aşağıdaki koşulları sağlayan tüm Katarlı erkek ve kadınlar Merkezi Belediye Meclisi için oy kullanma hakkına sahiptir.
- Atanmış Belediye Meclisi: 1998 tarihli ve 11 sayılı yasaya göre, belediye meclisi üyelerinin atanması, Belediye İşleri ve Tarım Bakanı’nın atamasına dayanır. Konsey, Katar’daki 230’dan fazla bölgeyi temsil eden toplamda 29 üyeden oluşmaktadır. Konsey üyelik süresi dört yıldır.

Merkezi Belediye Meclis adayı ve Belediye Meclisi seçmeni aşağıdaki kriterleri karşılamalıdır (bu kriterler Körfez Ülkeleri için ortaktır):

- Katar vatandaşı olmak ya da Katar vatandaşlığına kabul edildikten sonra en az 15 yıl geçirmiş olmak
- 18 yaşında veya 18 yaşından büyük olmak
- Adli sicil kaydı bulunmamak, bulunuyor ise, rehabilitasyona tabi olmuş olmak

² Merkezi Belediye Meclisi <http://www.cmc.org.qa/ar/node/237> [Erişim tarihi 26 Mart 2017].

- Oy kullanma veya seçimlere katılma hakkını kullandığı seçim bölgesinde ikamet etmek
- Polis veya silahlı kuvvetler mensubu olmamak³

Katar tarihindeki ilk demokratik yerel seçimler, Merkezi Belediye Meclisi'ni seçmek üzere, 1999 yılı Mart ayında yapılmıştır. Günümüze en yakın belediye seçimi ise 2003 yılı Nisan ayında gerçekleştirilmiştir. Bu Meclis, tüm ülkelerdeki ilçelerden seçilen 29 üyeden oluşmaktadır.

2. YEREL YÖNETİM SİSTEMİ

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: Karşılıklı İlişki ve Sorumluluklar

Merkezi yönetim, bazı idari, yasal ve yargısal yetkileri olan dört temel idari birime/figüre sahiptir. Devlet Başkanı ve Silahlı Kuvvetler Başkomutanı olarak Emir; Emir'e yasaların hazırlanması ve devlet dairelerinin örgütsel yapısı ile ilgili bütçeler ve yönergeler hazırlama görevlerinde yardımcı olan Bakanlar Kurulu; farklı bakanlıklar (kendi bakanlıkları üzerindeki idari yetkileri ile birlikte) arasındaki koordinasyonu denetleyen ve Bakanlar Kurulu oturumlarına başkanlık eden Başbakan; ve yerel yönetimler yoluyla halk ile doğrudan iletişim içinde olan Belediye ve Kentsel Planlama Bakanı ve Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanı. Katar'ın sekiz idari bölgeye (veya sekiz belediyeye) bölünmüş hali olan belediyeler, merkezi yönetim birimleri için sınırlı özerkliğe sahip desantralize yetkililer olarak çalışırlar.

Merkezi Yönetim

Devlet Başkanı ve Silahlı Kuvvetler Başkomutanı olan kişi Emir'dir ve ona, talimatlarını doğrudan uygulayan Savunma Konseyi yardımcı olur. Emir, devleti uluslararası ilişkiler, diplomatik ve konsoloslukla ilişkili misyonları ve ilgili tüm konularda içte ve dışta temsil eder. Devlet memurları ve tüm askeri personeller Emir tarafından atanır ve gerektiğinde hizmetleri sonlandırılır. Emir, ayrıca, devletin genel politikalarını ve yasalarını belirlemesinde ona yardımcı olan bakanlıkların ve danışma organlarının yapısını oluşturur ve düzenler. Bakanlar Kurulu'nu toplar, kamu yararına gerekli görülen toplantılara başkanlık eder.

Bakanlar Kurulu: Bakanlar Kurulu üyeleri Emir tarafından atanır ve görev ve sorumluluklarını gerçekleştirmede Emir'e yardımcı olur. Kurul'un görevlerinden bazıları şunlardır:

- El Şura Konseyi'nde görüşülmek, onaylanmak, uygulanmak ve bakanlar ve diğer yönetim birimleri tarafından hazırlanan teklif, karar ve yönetmelikleri takip etmek üzere yasalar ve kararnamelerin hazırlanması;

³ Wikipedia. Merkezi Belediye Meclisi. https://en.wikipedia.org/wiki/Central_Municipal_Council, <http://www.cmc.org.qa/ar/node/286> [Erişim tarihi 26 Mart 2017].

- Devlet dairelerinin, kamu idarelerinin ve kurumsal organların organizasyon yapısı hakkında önerilen kılavuz ilkelerin hazırlanması ve uluslararası ilişkilerin ve devletin yurtdışındaki çıkarlarının korunması;
- Bütçelerin hazırlanması ve devletin mali yapısının kontrolünün sağlanması, ekonomik projelerin ve bunların uygulama yöntemlerinin onaylanması ve her mali yılın başında yurtiçi ve yurtdışında gerçekleştirilen görevler hakkında ayrıntılı bir rapor hazırlanması.

Başbakan: Başbakan Emir tarafından atanmaktadır. Bakanlar ise Başbakan'ın ataması üzerine gerçekleştirilir. Başbakan bakanlar arasındaki koordinasyonu sağlamak, Bakanlar Kurulu oturumlarına başkanlık yapmak, daha sonra onay için Emir'e sunulacak olan resmi kararları imzalamakla görevlidir.

Belediye ve Kentsel Planlama Bakanlığı / Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı: Belediyeler aracılığıyla halkla doğrudan temas halinde bir hizmet bakanlığı olarak bu bakanlıkların görevleri ayrıntılı olarak aşağıda paylaşılmıştır:

- Ülke düzeyinde kentsel planların hazırlanması ve ilgili idare ve belediyelerle iş birliği içinde bu planların uygulanışının kontrolü
- Arazi ve onun alt ayrımlarının incelenmesi
- Kadastro haritalarının oluşturulması
- Devlet varlıklarının yönetimi
- İhtiyaçlarına göre yönetim idarelerine toprak tahsisinin yapılması
- Merkezi Belediye Meclisi önerilerinin görüşülmesi ve ilgili kararların alınması
- Süreli veya süresiz olarak arazilerin kamu yararına kamulaştırılması
- Park, bahçe, peyzaj için ekim yapımı gibi belediye projelerinin geliştirilmesi ve uygulanması
- Bina inşasının kontrol ve denetimi
- Katı atık yönetimi için sistem ve programlar hazırlanması ve uygulanması
- Mezarlıkların denetimi ve hayatını kaybeden toplumsal figürler için tören düzenlenmesi

Çevre konularına ilişkin olarak bakanlık, aşağıdaki görev ve sorumluluklara sahiptir:

- Bütüncül ve sürdürülebilir kalkınma yoluyla insanlar ve doğa arasında doğal bir dengenin sağlanması;
- Çevre bilincini artırmak ve Katar vatandaşlarını çevre korumayı teşvik etmek için eğitimler düzenlenmesi;
- Çevre anlaşma ve protokollerinin onaylanması yoluyla, çevreyi korumak için hükümet organları ile hükümet dışı kuruluşlar arasındaki

çalışmaların koordine edilmesi⁴.

Yerel Yönetimler

Belediyeler: Yönetimin resmi ademi merkezileşme sistemi, Katar'ın sekiz idari bölgeye veya sekiz belediyeye bölünmesiyle oluşmuştur, ancak uygulamada, bu belediyeler sınırlı bir özerkliğe sahiptir. İstatistiki amaçlarla, belediyeler, 2004'ten itibaren 87 alt bölgeye ayrılmıştır. Bunlar ise daha alt bölgelere ayrılmaktadır.

Merkezi Belediye Meclisi "Belediye İşleri ve Tarım Bakanlığı (BİTB)" ile ilgili yasa ve kararların uygulanmasını denetlemekten sorumludur. Politikalar üzerinde resmi bir yetkileri olmamasına rağmen, Meclis, bakanlığa danışma ve tavsiye hizmeti sunmaktadır. Belediye İşleri ve Tarım Bakanı, kendi takdirine bağlı olarak, Konseyi feshedebilir⁵.

2.2. Yerel Yönetim Organları

Belediyenin organizasyon yapısı ve çalışma mekanizması yıllar içinde dikkat çekici bir şekilde gelişmiştir. Eyaletin en eski belediyesi olan Doha Belediyesi, 1963 tarihli 11 sayılı kanun ile kurulmuştur. Bu kanunun 1 ve 2'nci maddelerine göre, belediye belirli plan, program, yasa ve mevzuatlar yoluyla belediye hizmetlerini kolaylaştırmayı mümkün kılacak kurumsal bir role sahiptir.

1972 tarihli ve 11 Sayılı Belediye Kanunu altında kurulan birçok belediye mevcuttur. Bunlardan bazıları: Er Reyyan Belediyesi, Umm Selal Belediyesi, El Khor ve Dhekra Belediyesi, El Vakra Belediyesi, El Daeyan Belediyesi, El Şemal Belediyesi, El Şahaniye Belediyesi. Bu belediyeler, Belediyeler ve Kentsel Planlama Bakanlığı ve Belediye ve Çevre Bakanlığı idaresi altındaki bağımsız yerel dari birimler olarak oluşturulmuştur.

2.3. Yerel Yönetim Meclisleri

Belediye Meclisleri 29 ayrı bölgeyi temsil eden 29 üyeden oluşmaktadır. Üyelerin dört yıllık görev süresi kararnamede ilan edilen seçim tarihinden sonraki üç aylık süre içinde yapılan ilk meclis toplantısı ile başlamaktadır. Meclis genel hatlarıyla, parklar ve kamu tesisleri ile ilgili kamunun şikâyet ve önerilerini inceler, tüm belediye yasaları ve işleri hakkındaki önerileri takip eder ve cevaplar. Bunların bazıları; arazi planlaması, yol standardizasyonu, ulaşım sistemleri, tarım, ticari lisanslar, kamu reklamları, çöp sahaları, katı atıkların caddelerden toplanması ve imhası ve gelir toplamadır.

Belediye Meclisi, belediye işleriyle ilişkili olarak aşağıdaki temel görev ve sorumlulukları yerine getirmekle yükümlüdür:

- Arazi planlaması, yol standardizasyonu ve ticari ve endüstriyel bina izinleri de dahil olmak üzere, Belediye Meclisi'nin sorumluluklarını belirten yasa ve kanunların uygulanmasını kontrol etmek,
- Özellikle aşağıdaki konularda olmak üzere, belediye ve tarım işlerinin

⁴ Belediye ve Çevre Bakanlığı <http://www.mme.gov.qa/cui/view.dox?id=583&siteID=2> [26 Mart 2017].

⁵ BMKP (Arap Bölgesinde Yönetişim Programı - POGAR)

planlama ve programlama, ekonomik, sosyal, mali ve idari yönlerden ilgili araştırmalarını yapmak:

- Belediye ve Kentsel Planlama Bakanlığı ve diğer yönetim organları tarafından önerilen belediye işleri ile ilgili görüş ve önerilerini ifade etmek;
- Belediye ve tarım işlerine ilişkin önerileri görüşmek;
- Belediye ve tarım işlerine ilişkin yasaların uygulanmasını takip etmek;
- Belediye ve tarım işlerine ilişkin genel farkındalığı arttırmak;
- Belediye ve tarım işlerine ilişkin dilekçe ve kamu şikayetlerini incelemek ve farklı belediye birimlerinden ilgili takip verilerini istemek;
- Gıda maddelerinin teknik konularına ilişkin yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasını takip etmek;
- Umumi parklar geliştirmek ve bakımlarını takip etmek;
- Katı atıkların kamu alanlarından toplanması ve atılması ile ilgili yasa ve yönetmeliklerin uygulanmasını takip etmek;
- Toplu taşıma sistemlerinin etkinliğini denetlemek / izlemek;
- Oteller, eğlence tesisleri ve sokak satıcıları vs konusunda ticari lisanslarla ilgili yasaların uygulanmasını izlemek;
- Kamusal reklamlarla ilgili kanunların uygulanmasını izlemek;
- Yereldeki çöp sahalarının yönetimini denetlemek;
- Mahalle, cadde, meydan, market ve parklar için isim önerileri geliştirmek;
- Yangınların önlenmesi, dilenciliğin önlenmesi, yaşlıların ev işlerinin bakımı, doğal felaketlerden sonra destek sağlama vs konularındaki belediye faaliyetlerini izlemek;
- Pazar ve market düzenlemelerini kontrol etmek;
- Belediyelerin gelir toplama sistemlerinin geliştirilmesi için öneriler geliştirmek;
- İhale taleplerini onaylamak, yerel vergileri uygulamak ve her mali yılın başında ve sonunda meclisin iç bütçesini hazırlamak;
- Bölgesel / küresel düzeyde kamu kurumlarıyla, Belediye ve Kentsel Planlama Bakanlığı ile koordinasyon içerisinde ve yasa metni hazırlama konusunda yasal gereklilikler çerçevesinde, anlaşma metinleri oluşturmak;
- Kamu yararına olan ancak mevcut mevzuat kapsamına girmeyen konularda yerel düzeyde talimatlar vermek (bu talimatlar, Belediye ve Kentsel Planlama Bakanlığı'nın onayına tabidir).

Merkezi Belediye Meclisi'nin birimleri ve bunların yukarıdaki listeye karşılık gelen bireysel sorumlulukları:

- **Yasal Komite:** Mali İşler Komitesi, Konsey Usul Kurallarının 21 sayılı

maddesiyle kurulmuştur. Başlıca sorumlulukları:

- Belediye Meclisi'nin ilgili tüm çalışmalarını yasal yönden incelemek, yayınlanma önerisinden önce belediye işleri ile ilgili taslak yönetmeliği gözden geçirmek;
- Meclislerin genel toplantı ve tartışmalardaki taleplerini incelemek
- **Koordinasyon ve Takip Komitesi:** Komite, 1998 tarihli 12 sayılı yasanın 11 sayılı maddesiyle kurulmuştur. Hükümet organları arasında ve Merkezi Belediye Meclisi arasında ortak bir koordinasyon platformu sağlamakla görevlidir. Üyeleri aşağıdaki gibidir:
 - Başkan ve Başkan Yardımcısı da dahil olmak üzere Merkezi Belediye Meclisi'nden beş temsilci,
 - Belediye ve Kentsel Planlama Bakanlığı'ndan üç temsilci,
 - İç İşleri Bakanlığı'ndan bir temsilci,
 - Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı'ndan bir temsilci,
 - Çevre Bakanlığı'ndan bir temsilci,
 - Yüksek Sağlık Konseyi'nden bir temsilci,
 - Katar Genel Elektrik ve Su İşletmesi'nden bir temsilci,
 - Kamu İşleri İdaresi'nden bir temsilci

Meclis toplantılarındaki gelişmeleri, Koordinasyon ve Takip Komitesi'ne Merkezi Belediye Meclisi Genel Sekreteri raporlar.

- **Mali İşler Komitesi:** Mali İşler Komitesi, Merkezi Belediye Meclisi tarafından 5/2/7 Sayılı Karar ile kurulmuştur. Sorumlulukları genel şekliyle aşağıdaki gibidir:
 - Meclisin finansal konularının takibi (yıllık bütçenin ve nihai harcamaların takibi),
 - Vergilendirme ve yerel ücretlendirme sistemlerine ilişkin önerilerin takibi,
 - Bakanlığın gelir toplama sisteminin geliştirilmesinin takibi,
 - Yerel mevzuat tarafından uygulanmayan belirli hizmetlere ücret getiren potansiyel yerel direktifler.
- **Kamu Hizmetleri Komitesi:** Komite 2015 tarihli, 5/2/5 sayılı Meclis Yönetmeliği ile kurulmuştur. Temel sorumlulukları aşağıdaki gibidir:
 - Programlama, ekonomi, tarım ve sosyal yönlerden belediye işlerinin planlamasına yönelik araştırmalar yapma ve ilgili belediye birimlerinden inceleme için veri, çalışma ve rapor talep etme;
 - Kamu parkları önerme ve bunların bakımını yapma;
 - Toplu taşıma sistemlerinin işlevlerini denetleme;
 - Mahalle, meydan, cadde, pazar ve kamu parkları için isim önerileri yapma;

- Dilenciligi en aza indirme, yangınlardan veya doğal afetlerden sonra destek sağlama.
- **Şikayet ve Dilek Komitesi:** Bu Komite, Meclis Usul Kuralları'nın 19'uncu maddesi ile kurulmuştur. Genel sorumlulukları aşağıda sıralanmıştır:
- Meclisin yetkinliği ile ilgili endişeleri olan vatandaşların şikayetlerinin gözden geçirilmesi,
- Belediye ve tarım konularındaki şikayet ve önerilere cevap verme.

2.4. Belediye Başkanın Görevleri

Belediye Başkanı, belediyedeki en üst düzey yetkilidir. Çeşitli birimlerin çalışmalarını desteklediği Başkan'ın görevleri:

- Yürütme birimlerine yetki ve sorumlulukların dağıtılması,
- Hükümet politikası ve faaliyetlerine ilişkin görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi,
- Yerel yasa, kanun ve kararnamelerin maddelerini uygulamak için gerekli kararların onaylanması,
- Belediye Meclisi'ne iletilmeden önce vatandaşların şikâyetlerinin gözden geçirilmesi,
- Belediye Meclisi'nin toplantı tutanaklarında belirtilen teklif ve konuların gözden geçirilmesi,
- Onay için Belediye Meclisi'ne ulaştırılmasından önce, Sekreteryaya tarafından hazırlanan yıllık bütçe ve Bakanlık nihai bütçesinin gözden geçirilmesi,
- Belediye Meclis üyeleri arasında çıkabilecek performans tartışmalarını çözüme kavuşturma.

2.5. Yerel Yönetimlerin Kurumsal Yapısı

Her belediyenin bir Belediye Meclisi ve sekiz müdürlüğü bulunmaktadır: Belediye Müdürlüğü, Müşteri Hizmetleri Ofisi, Teknik İşler Birimi, Kamu Hizmetleri Birimi, Belediye Kontrol Birimi, Kamu İşleri Birimi, Gayrimenkul Kira Sözleşmeleri Birimi ve yabancılar için Konut Daire Başkanlığı Kayıt Birimi. Bu birimlerin farklı uzmanlıkları ve faaliyetleri vardır. Bunlardan bazıları: belediye mali konularının yönetimi, belediye hizmetlerinin organizasyonu, tuvalet ve park alanları gibi kamu tesisleri de dahil olmak üzere hizmet sunumu, yeni inşaa alanları da dahil olmak üzere arazi işlemleri ve gayrimenkul kira sözleşmelerini de içerecek şekilde arazi ve mülklere ruhsat izninin onaylanması. Belediye işlerinin organizasyonel yapısı aşağıdaki gibidir:

- **Belediye Meclisi**
- **Belediye Müdürlüğü,** görevleri arasında;
 - Daha sonra ilgili idareleri ulaştırılmak üzere Belediye Müdürü'nün belgelerinin düzenlenmesi,

- Belediye Müdürü'nün not ve yazışmalarının hazırlanması,
- Belediye Müdürü'nün ihtiyaç duyacağı verileri edinmek için ilgili taraflarla iletişime geçilmesi,
- Belediye Müdürü'nün talimatlarının ilgili idarelere iletilmesi ve bu talimatların uygulamasının (konuyla ilgili çalışmaların raporlanması) izlenmesi,
- Belediye Müdürü'ne iletilen vatandaş şikâyetlerinin derlenmesi ve konuyla ilgili gerekli adımların takip edilmesi.
- **Müşteri Hizmetleri Ofisi**, temel sorumlulukları aşağıda sıralanmıştır:
 - Müşterilere hizmet sunumu,
 - Hizmet sunumuna ilişkin müşteri başvurularının alınması ve izlenmesi, bu başvuruların ilgili idari birimlere iletilmesi,
 - İlgili idari birimlerle iş birliği içinde izinlerin yenilenmesi,
 - Müşteri/vatandaşlardan şikâyet ve önerilerin alınması, ilgili idari birimlerle birlikte bu sorunlara çözüm önerileri geliştirilmesi.
- **Teknik İşler Birimi**, görevleri aşağıdaki gibidir:
 - Belediye yetki alanı içinde bulunan arazi ve mülklerin taranması ve verilerin bakanlığın ilgili idari birimlerine bildirilmesi,
 - Arazi geliştirme uygulamalarının ve işlemlerinin incelenmesi ve bakanlığın ilgili idari birimleri ile koordineli olarak onaylı planlama düzenlemelerine uyumluluğun sağlanması,
 - Belediyenin yetkisi dâhilinde bulunan yeni inşaat ruhsatı alanlarının incelenmesi; inşaat izinlerinin verilmesi ve gerekli kamu hizmetlerinin sağlanmasının ilgili idari birimler ve merkezi otoritelerle birlikte koordine edilmesi,
 - Onaylı bina kanun ve yönetmeliklerine uygunluğu değerlendirirken mimari ve yapısal tasarımların gözden geçirilmesi;
 - Tasarım ve bina düzenlemelerinin hazırlanmasına katkıda bulunulması,
 - Bina kazı, bakım, yıkım ve tamamlama sertifikalarının verilmesi,
 - Onaylanmış yasa ve yönetmeliklere uygun olarak reklamlar için izin verilmesi.
- **Kamu Hizmetleri Birimi**, temel görev ve faaliyetleri aşağıdaki gibidir:
 - Kamuya açık sokaklarda teknik kriterlere uygun şekilde böcek ve kemirgen kontrol kampanyalarının düzenlenmesi,
 - Mezarlıkların, halka açık parkların ve bahçelerin bakımının yapılması,
 - Kamu tuvaletlerinin durumunun kontrolü ve korumasının yapılması,
 - Bakanlığın ilgili idari birimleri ile koordineli şekilde, taşıt kamu parkının düzenlenmesi ve denetlenmesi ve park sayaçlarının kurulumu ile

ilgili tekliflerin hazırlanması.

- **Belediye Kontrol Birimi**, temel görev ve faaliyetleri aşağıdaki gibidir:
 - İlgili idari birimler ve merkezi otoriteler tarafından onaylanan plan ve şartnamelere uygunluğu sağlamak için bina ve kazı çalışmalarının izlenmesi ve ihlallerin raporlanması / ilgili sorunların çözülmesi;
 - Belediyenin yetkisi dâhilinde yer alan pazarların ve ticari birimlerin izlenmesi;
 - Dilencilik karşıtı kampanyalar gerçekleştirilmesi;
 - Belediye sınırları içerisindeki devlet mülklerinin izlenmesi ve bunlara karşı herhangi bir tecavüzün önlenmesi;
 - Kamu parklarındaki herhangi bir ihlalin izlenmesi (ilgili yönetmeliklere göre) ve gerektiği takdirde izin belgesi verilmesi;
 - Kamu sağlığı ihlallerin izlenmesi (ilgili yönetmeliklere göre) ve gerektiği takdirde izin belgesi verilmesi;
 - Reklam ve afiş kullanımının izlenmesi ve ilgili yönetmeliklere uygun sağlanması ile gerektiği takdirde izin belgesi verilmesi.
- **Kamu İşleri Birimi**, temel görev ve faaliyetleri aşağıdaki gibidir:
 - Diğer idari birimlerle koordineli olarak ücretlerin ve belediye gelirlerinin toplanması,
 - Diğer idari birimlerle koordineli olarak çalışanların performansının izlenmesi,
 - Kira kanunu hükümlerinin uygulanması,
 - Planların uygulanması için gerekli makine, alet, ekipman, malzemelerle (yıllık bütçede tanımlandığı üzere) belediye bütçe tahminlerinin hazırlanması,
 - Malzeme, ekipman ve çeşitli belediye cihazlarının depolarının yönetimi,
 - Belediye araçlarının takibi ve bakımı.
 - Gayrimenkul Kira Sözleşmeleri Birimi
- Yabancılar için Konut Daire Başkanlığı Kayıt Birimi

2.6. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirme

Yerel düzeyde her belediye, vizyonunu yansıtan ve kalkınmaya yönelik ihtiyaçlara cevap verecek stratejik planlama hedeflerini ortaya koyan bir “Belediye Kalkınma Stratejisi”ne sahiptir. Ulusal düzeyde, Devlet Denetim Bürosu, belediyeler ve bağlı birimleri de dâhil olmak, üzere tüm devlet kurumlarının çalışmalarını inceler. Büro, sorumluluklarını ve yetkilerini tanımlayan kurucu yasasının hükümleri çerçevesinde faaliyet göstermektedir. Bu yetki ve sorumluluklar arasında, mali hesapların (fon toplama / harcama) idari düzenlemelere ve bütçenin genel kurallarına uygun olarak düzenli bir şekilde hazırlanmasını

sağlamak da vardır. Büro ayrıca, projeleri, ihaleleri ve sözleşmeleri işleme kolaylaştırarak ve imzalanmadan önce, denetlemek ve varsa ilgili tutarsızlıkları tespit etmekle yükümlüdür.⁶

3. GÖREV VE SORUMLULUKLAR

Aşağıda belediyelerin, altyapı, konut, sosyal kalkınma, ekonomi, finans, kentsel planlama ve ulaşım gibi sektörlerdeki görevleri sıralanmıştır. Bu görevler, merkezi idarelerin temel görevleri ile doğrudan ve farklı şekillerde örtüşmektedir: Belediye ve Kentsel Planlama Bakanlığı / Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı, Ulaşım ve Haberleşme Bakanlığı, İdare Konut ve Bina Geliştirme Daire Başkanlığı, Ekonomi ve Ticaret Bakanlığı, Maliye Bakanlığı.

3.1. Altyapı

Katar Hükümeti, uluslararası havaalanı ve ülke içindeki şehirleri ve ülkenin komşularını birbirine bağlayan yollar gibi altyapı alanlarındaki yatırımların temel kaynağı durumundadır. Altyapı ile ilgili yatırımların bir kısmı, iklim değişikliğinin etkilerini azaltmak için etkin uyum ve azaltım önlemleri almaya yöneliktir. Birçok proje bu amaca hizmet etmektedir. Katar, özel araç talebini azaltmak ve trafik akışını hızlandırmak ve sıkışıklığı şehirlerin dışına yönlendirecek toplu taşıma ve otoyol programlarının kullanımını teşvik etmek için toplu taşımacılık uygulamaları başlatmıştır. Bu nedenle, yerel yollar ve drenaj programlarının içme suyu, atık su ve arıtılmış kanalizasyon atık su şebekesini geliştirmesi beklenmektedir. Katar'da, Araç Muayene Hizmetleri araçların emisyonlarını düzenlemektedir. Katar, bölgesel ve küresel emisyon standartlarına uygun olarak yeni motorlu taşıtlar için emisyon standartlarını iyileştirmeye devam etmektedir.⁷

Atık Yönetimi

Katar'daki şehirler, evlerden, ticari alanlardan ve endüstrilerden toplanan atıklarının çoğunu, atığı enerjiye dönüştürebilen tesisleri sayesinde önemli miktarda temiz enerjiye çevirmektedir. Hükümet, öncelikle emisyon oranlarını azaltmak için atık oranını düşürme veya dönüştürme; daha sonra ise, yerel düzeyde belediyelerle iş birliği içerisinde çevre konularına ilişkin sorumluluk duygusunu arttırmak için farkındalık programları geliştirme olmak üzere iki aşamalı bir plan uygulamıştır. Ayrıca, ilgili merkezi otoriteler tarafından belirlenen teknik standartlara uygun olarak, kamu sokaklarında kemirgen kontrolü için periyodik çalışmalar gerçekleştirmektedir.

3.2. Konut

Belediyeler, son zamanlarda, ülke genelinde 32.000'den fazla çalışana ekonomik konut sunma planını açıklayan merkezi hükümetle (yani İdare Konutları ve Bina Geliştirme Daire Başkanlığıyla) iş birliği içinde çalışmalar gerçekleştirmektedir.

⁶ Katar İş Hukuku El Kitabı, s. 45-46.

⁷ UNFCCC, INDCs, Katar Devleti, 2015, s. 5.

3.3. Kültür

İletişim ve teknolojideki yeni gelişmeler nedeniyle Katar toplumu, günlük yaşamın neredeyse her alanını etkileyen eşi benzeri görülmemiş bir sosyoekonomik dönüşüm geçirmiştir. Bu yeni kültürel üretim biçimleri Katar kültürel kimliğini kucaklamış ve dikkatleri tarih ve koruma uygulamalarına çekmiştir. Katar, QNV 2030'un yükümlülüklerini gerçekleştirmesini sağlayacak aşağıdaki faaliyetler yoluyla kültürel kalkınmaya da ulaşmış olacaktır.⁸

- Kültürü, ulusal bir gurur kaynağı ve kültürlerarası anlayışı teşvik etmek için bir platform olarak kullanmak.
- Katar'ın ulusal kimliğini korumak ve aile uyumunu güçlendirmek için kültürel mirasını korumak ve geliştirmek.
- Gençlerin öğrenmelerini geliştirmek, özsaygılarını geliştirmek ve potansiyellerini tam olarak gerçekleştirmelerine yardımcı olmak için kültürü kullanmak.
- Kültür sektörünün büyümesine ilham vermek ve bu büyümeyi teşvik etmek için yetenekleri keşfetmek ve beslemek.
- Kültür sektörünün kalkınması ve potansiyeli ile ilgili araştırma ve bilgi sağlayarak kültür konusuna ilgiyi teşvik etmek.
- Katar'ın profilini yükseltmek ve canlı bir kültürel mekan ve kültürel alışveriş noktası olarak kalkınmasını sağlamak.⁹

Mevcut durumda yasalar ve yönetmelikler, kültürel korumayı etkin şekilde desteklememektedir. 17. yüzyıldan kalma 200'den fazla tarihi alan gelecek dönem için korunmalarını garanti altına almak üzere listelenmiş ve kaydedilmiştir, ancak birçoğunun durumu kötüleşmektedir ve yenileme veya rehabilitasyon çalışmalarına ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle ülkenin arkeolojik geçmişinin korunması ve daha iyi yönetilmesi için yasaların ve düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve güncellenmesi gerekmektedir. Bu süreç, bir yandan, alan güvenliği, inşaat izinleri ve miras kalan binaların mülkiyeti, diğer yandan ise, kültür ve turizm programlarını düzenleyen tedbirlerin alınmasını içermektedir.¹⁰

3.4. Sosyal Kalkınma

Bir şehrin sosyal sermayesi, insanlar arasındaki etkileşimi yöneten ve sosyo-ekonomik gelişmeye katkıda bulunan kurumlardan, ilişkilerden ve değerlerden oluşur. Günümüzde, kalkınma hızı ile birlikte sosyal sermaye değişimi, nüfusun savunmasız düşük gelirli kesimini etkileyebilmektedir. 2011-2016 Ulusal Kalkınma Stratejisi, özellikle özel ihtiyaç sahibi kişiler için iş eğitim programları olmak üzere tüm vatandaşlara yönelik olarak sosyal koruma sisteminin güçlendirilmesini hedeflemektedir. Bu kapsamda yapılacak sosyal koruma projeleri ile aşağıdaki faaliyetler gerçekleştirilecektir:

- Mevcut sosyal koruma sistemini geliştirmek ve güçlendirmek

8 Katar 2030 Ulusal Vizyonu.

9 "Katar Ulusal Kalkınma Stratejisi 2011-2019". Washington 2011, s. 204.

10 "Katar Ulusal Kalkınma Stratejisi 2011-2019". Washington 2011, s. 207.

- Dezavantajlı ve korunmasız grupları işgücüne ve topluma entegre etmek için elverişli bir ortam oluşturmak
- Sosyal koruma sistemini desteklemek için, akıllı ortaklıklar yoluyla özel sektör de dahil olmak üzere, katılımı yaygınlaştırmak.

Kapsamlı bir sosyal koruma sistemi olmasına rağmen, bu sistemin ülkenin kalkınma hedefleri doğrultusunda sürekli olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir. Mekanizmanın Katar'ın sosyal koruma sistemini yöneten geniş kapsamlı yasaları güncellediği ortaya konmalıdır. Örneğin, 1995 tarihli Sosyal Güvenlik Yasası'nın 38 Sayılı Kanunu'nun revizyonu, faydaların ekonomideki değişikliklerle uyumlu olmasını sağlayacaktır. İşletmelerin insanların refahı üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri olduğu için kurumsal sorumluluklar, özel sektörün sosyal koruma alanına daha fazla katılımını gerektirmektedir. Dolayısıyla Katar hükümeti, özel sektörün Katar toplumunun refahına daha fazla katkıda bulunmasını sağlayan duyarlı bir çerçeve oluşturarak bu katılımı genişletecektir.¹¹

Eğitim

Petrol döneminden önce, Katar, gelişmiş bir eğitim sisteminden yoksundu. Mevcut sistem, emirliğin ilkökul öğretmenlerinin tamamının Katarlı olduğu noktaya kadar ulaşmış ve büyük bir sıçrama gerçekleştirmiştir. Geçmişte yerel nüfusun çoğu Bedevi ya da göçebe iken, mevcut nüfusun çoğunluğu kentli ve yerleşiktir. Katar eğitime önem vermekte, ülke, hizmet ve yeşil teknolojilerin yanı sıra lise sonrası eğitim ve öğretim alanlarında uzman mezunlar yetiştirmek için eğitime büyük yatırım yapmaktadır. Gençlik, iklim eylem çalışmalarına ve sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak için inovasyonu ve girişimciliğini güçlendirmek amacıyla iş eğitimi ve kapasite geliştirme programları yoluyla özel sektörle bağlantılar kurmaya teşvik edilmektedir.¹²

3.5. Ekonomik Kalkınma

Belediyeler, çeşitli sektörlerde girişimciliğe ve yeni kurulan işletmelere destek verebilir ve danışmanlık ofislerini/yeni işletmeleri olası fon kaynaklarıyla buluşturan etkinlikler/konferanslar düzenleyebilirler. Belediye ve Çevre Bakanlığı ile koordineli olarak, çevre dostu iş modelleri ile yeni şirketler için pazara girişi kolaylaştırmak üzere tek elden çok hizmetli bir destek merkezi kurulmuştur.

3.6. Mali Yönetim

Belediyeler, kira değerlerinin, satılan gıda ürünlerinin türüne bağlı olduğu toplu pazarların faaliyetlerini denetler ve buradaki kiralamaları kontrol eder. Bu çalışmalar, Belediye ve Çevre Bakanlığı ile iş birliği içerisinde gerçekleştirilir.

3.7. Çevresel Konular: İklim Değişikliği, Su/Atık Su Yönetimi

¹¹ "Katar Ulusal Kalkınma Stratejisi 2011-2019". Washington 2011, s. 188.

¹² Gasiorowski, S. L. Yom, "Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da Yönetim ve Siyaset", 2016, s.146.

Katar'daki belediyeler, Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı tarafından oluşturulmuş vatandaşları sürece dahil eden ve çevre koruma standartlarının uygulanmasını denetleyen çevresel girişimler geliştirmek için özel sektörle iş birliği içinde çalışmaktadır. Ayrıca belediyeler, kirliliği denetleme ve izleme ve aynı zamanda Doha Bank ile işbirliği içinde insanlar için temiz ve güvenli bir çevre oluşturan girişimleri finanse etme görevini üstlenmektedirler.

Sürdürülebilir kalkınma, halkın katılımı ve bilinçlendirme programları ile sağlanabilir. Bu programlar, daha az enerji tüketimi ve enerji tasarruflu binalar ile iklim değişikliği etkilerine uyum sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca, bu tür programlar, olumlu çevresel tutum ve değerlerin geliştirilmesi ile birlikte, çevreye karşı ortak sorumluluk duygusunun gelişmesini de teşvik etmektedir.¹³

İklim Değişikliği

İklim değişikliği, beşeri kalkınma için potansiyel olarak yıkıcı sonuçları olan en acil sorunlardan biridir. Bu, sadece sektörler arası bir konu değil, aynı zamanda uzun vadeli sorunları ve sonuçları nedeniyle, kuşaklar arası bir konu olarak kabul edilmelidir. Konuyla ilgili uygulama bugün başlayabilir, ancak sonuçları gelecek nesillerin yaşamı boyunca ortaya çıkabilir. Bu nedenle, kuşaklararası adaleti sağlamak için uzun vadeli çıkarlar temelinde önlemler alınmalıdır.

Katar, tüm çevresel zorlukları ile iklim değişikliğinin etkilerine açıktır. Son on yılda, kirleticilerin özellikle CO₂ emisyonları büyük bir artış kaydetmiştir. Dolayısıyla, kirleticilerin artmasını durdurmak için doğrudan faaliyete geçilmezse, ülke, beşeri kalkınma konusunda potansiyel uzun vadeli olumsuz sonuçlara maruz kalacaktır. Bu nedenle, iklim değişikliğine uyum konusu her düzeyde ele alınmalıdır. Bu değişim, çevre dostu ve enerji tasarruflu teknolojilerin geliştirilmesi, emisyon azaltım yaklaşımları benimsenmesi ve yeşil binaların geliştirilmesi ile düşük karbon faaliyetlerinin finansmanı yoluyla gerçekleştirilebilir.¹⁴

Su

Katar'daki ülke içi temel su kaynakları, yeraltı suyunun yağmur suyundan doğrudan ve dolaylı olarak yenilenmesi ile oluşmaktadır. Ayrıca, Katar'daki geleneksel olmayan su kaynakları, tuzdan arındırılmış deniz suyu ve arıtılmış atık suyuna dayanmaktadır. 2005 yılında üretilen atık su miktarı 55 milyon m³, arıtılan su miktarı 53 milyon m³ olarak kaydedilmiştir. Aynı yıl, toplam su çıkarımının 444 milyon m³ olduğu tahmin edilmektedir; bunun %39'u belediye %2'si endüstriyel kullanım içindir.¹⁵

2030 Ulusal Vizyonu'na uygun olarak, kaynak yönetimi, gelecek nesiller için sürdürülebilir yörüngeye yerleştirilmiştir. Buna ek olarak, tatlı su talebini azaltmak için Katar, su tasarrufu ve tuzdan arındırma gibi su yönetimi ile ilgili temel girişimlerde bulunmaktadır. Ülke, "Ulusal Su Yasası" ile entegre bir kalite kontrol sistemi ve koruma girişimi kurmuştur. Enerji tüketimini azaltmak

¹³ UNFCCC, INDCs, Katar Devleti, 2015, s. 5.

¹⁴ UNICEF, "Sürdürülebilir Kalkınmanın Hızlandırılması, Katar 2030 Ulusal Vizyonu", 2009, s. 3.

¹⁵ UNFCCC, INDCs, Katar Devleti, 2015, s. 4.

ve tuzdan arındırma tesislerinin çevresel etkilerini en aza indirmek için daha verimli tuzdan arındırma yöntemlerine geçmek üzere yeni teknolojilerin araştırılması ve geliştirilmesine yatırım yapılmaktadır.¹⁶

Katar hükümeti su yasaları hazırlamış, bir dizi program yürütmüş ve entegre su kaynakları yönetiminin konsolidasyonu için komiteler kurmuştur. Bu çalışmalardan bazıları aşağıdadır:

- Doğal besleme alanlarının artırılması
- Su izleme ve sulama planlarının geliştirilmesi
- Yeraltı suyunun yapay beslenmesi
- Derin akiferlerin oluşturulması
- Atıksu arıtımı ve yeniden kullanımının artırılması
- Sulamaya ilişkin araştırma ve çalışmaların yapılması

Atık Su

Katar, arıtılmış su kalitesini artırmak için iyileştirilmiş atık su arıtma tesislerini kullanmayı amaçlamaktadır. Bu, ayrıca, tatlı su talebini azaltmak için tarımsal amaçlarla kullanımı desteklemeyi de amaçlamaktadır. Bu şekilde, suyu tuzdan arındırma işleminde yakıt ve ilgili gazların emisyonu azaltılmış olacaktır.

3.8. Kentsel Planlama

Son kırk yılda, Katar, balıkçılık ve inci temelli ekonomiden çok farklı kaynaklara dayanan bir ekonomiye radikal bir şekilde dönüş yaşamıştır, aynı zamanda başkent Doha, demografik ve fiziksel olduğu kadar ekonomik ve kültürel olarak da değişmiştir. Şehir tek bir çekirdekten büyümüş ve Doha'nın şehir merkezinde yoğun bir tıkanıklık bırakarak ana güzergahlar boyunca şehrin dışına doğru genişlemiştir. Doha şehrini, şehrin kalbinde yer alan kentsel genişlemeye uyum sağlayacak şekilde yeniden düzenlemek oldukça önemlidir.

Katar'da kentsel planlama, hiyerarşik bir sisteme dayanarak, Doha şehri ve yarımada içindeki daha küçük kasabalar için altyapı sağlama konusundan ibaret olarak görülmekteydi. Doha şehrinin geleceğini planlamak ve nüfus artışının yanı sıra kentsel yaşamdaki değişikliği de yönetebilmek için hükümet, Doha için yeni bir ana plan hazırlamak üzere planlama danışmanları atamıştır. Bu danışmanlar, Doha'nın merkezindeki geleneksel yerleşim alanlarının geri alınmasını ve daha yüksek yoğunluklu ticari ve resmi alanların kullanıma açılması için temizlenmelerini tavsiye etmiştir. Bu, çok sayıda Katarlı yerlinin şehrin kalbinden banliyölerine göç etmesinin arkasındaki temel nedendir ve bu süreç eski Doha merkezinin ölümüyle sonuçlanmıştır.¹⁷

Yerel düzeyde Katar belediyelerinin görevleri aşağıdaki gibidir:

- Yerel kamu park ve bahçelerinin işletim ve bakımını yapmak
- Kamu / belediye mülklerindeki yasadışı tecavüzleri sınırlamak / dur-

¹⁶ UNFCCC, INDCs, Katar Devleti, 2015, s. 4.

¹⁷ K. Shaaban, E. Radwan. Doha'da Ulaşım Sisteminin Yeniden İnşası, Eylül 2014, s. 242.

durmak

- Kamu çıkarları için kamulaştırma yoluyla özel araziler edinmek
- Yeni altyapılar için inşaat izinleri düzenlemek
- Yeni binalar için inşaat ve yapı kullanma izinleri düzenlemek
- İmar Planlaması ve İstatistik Bakanlığı ile koordineli olarak kentsel projelerin, yerel imar yönetmeliklerinin ve şehir planlama yasalarının değerlendirilmesini, onaylanmasını ve uygulanmasını sağlamak.

3.9. Ulaşım

Şehir geliştikçe, seyahat edenlerin seyahat mesafesi ve sayısı artmıştır, bu nedenle ulaşım sistemi şehirlerin tasarımında ve gelişiminde temel unsurlardan biri haline gelmişti. Bu nedenle, kentsel genişlemeye uyum sağlamak için Doha şehrindeki ulaşım sisteminin yeniden geliştirilmesi gerekmektedir. Yoğun kalabalıktan dolayı, kentin toplu taşıma sistemini modernleştirmeyi amaçlayan birçok proje geliştirilmiştir. Ulaşım sistemindeki gelişmeler, özellikle halk otobüs sisteminin büyük etkinlik için temel ulaşım aracı haline geldiği Asya Oyunları sırasında, 2006 yılında, meydana gelmiştir.

“Mowasalat” adlı şirket, özel araç sayısını azaltarak halka hizmet etmek için bir ulusal otobüs sistemi ana planı geliştirmiştir. Bölgenin otobüs durakları tahsisine ilişkin talebi göz önünde bulundurularak, tüm otobüs hatlarının, her bir servis noktasından en az 700 ila 800 metre uzunluğunda bir yürüme mesafesinde olmasına karar verilmiştir. Ayrıca, şirket, otobüslerin hareketi konum ve zamanlama bilgilerini canlı şekilde sunmak için sofistike bir yazılım kullanmıştır. Doha, şehir içi otobüs filosuyla hizmet veren tek ve en büyük şehirdir. Toplamda 220 otobüs filosu mevcuttur. Bu otobüsler ülke çapında günde yaklaşık 60.000 yolcuya hizmet vermektedir. Öte yandan Mowasalat, Doha Uluslararası Havalimanı’ndan ve şehirdeki otellerden 200 VIP Taksi işletmektedir. Şirket, toplu taşıma sistemini etkin bir şekilde tamamlamayı ve böylece ülkede kapsamlı bir toplu taşıma hizmeti sunmayı hedeflemektedir. Ayrıca bu doğrultuda, özel ekipman ihtiyacı olan kişilere ekipman tahsisi ve aileleriyle birlikte kalabilecekleri büyük taksi kabinleri sağlayarak kamu hizmeti sunmaktadır.¹⁸

Şehrin çeşitli bölgelerini ve ilçelerini birbirine bağlayan hafif tren ağları kurmak için Lusail Şehri’nde bazı diğer toplu taşıma türleri kullanılmaktadır. Gelecekteki stratejik hedef, bu ağı Katar’ın ötesine doğru genişletmek ve Arap olan diğer Körfez ülkeleriyle bağlantı kurmaktır. Bu şebeke, yeraltında ve yer üstünde 30.5 kilometreden uzun dört ana tramvay ve 36 yolcu istasyonundan oluşmaktadır. Bu sisteme geniş bir bisiklet rotası eşlik etmekte ve şehir genelinde yaya ağları planlanmaktadır. Bu, şehrin farklı bölgelerini birbirine bağlayan ve ayrıca Lusail’i hafif raylı sistem istasyonu, demiryolu kavşakları ve halka açık otopark alanları gibi toplu taşıma sistemlerine bağlayan bir sistemdir.

Bu konudaki belediye görevleri genel olarak aşağıdaki gibidir:

¹⁸ K. Shaaban, E. Radwan. Doha’da Ulaşım Sisteminin Yeniden İnşası, Eylül 2014, s. 247.

- Her türlü araç park yeri düzenleme ve bakımının yapılması ve Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı ile koordineli şekilde park sayaçları kurulması
- Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı ile koordineli şekilde demiryolları yapımının ve toplu taşıma operasyonlarının sürdürülmesi ve denetlenmesi
- Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile koordineli şekilde toplu taşıma ve halka açık otopark ücretlerinin belirlenmesi

4. YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. Yetki ve Yerindenlik İlkeleri

Belediyelerin örgütsel yapısı, servis sunumu ve faaliyetlerin geliştirilmesini ve bunlarla ilgili uygulamaları dolambaçlı ve ihtilafli bir süreç haline getiren çakışmalarla karakterize edilmektedir.

4.2. Kurumsal Kapasite ve Kentsel Servis Sunumu

Katar'daki belediyeler, vatandaşların düzeltilmesi gerekebilecek su ve elektrik gibi tesisler hakkında rapor verebilecekleri daha fazla sayıda belediye merkezi oluşturarak performanslarını artırmayı tercih etmektedirler. Ayrıca, daha etkin süreçler, daha iyi sistem geliştirmeleri ve yapısal değişiklikler (gün içinde daha fazla atık işleyebilecek özel şirketlerle sözleşme yapmak gibi) ve hizmet alanlarını artırmayı planlamaktadırlar.

4.3. Dirençlilik

4.3.1 Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Katar eşi görülmemiş bir mekânsal gelişme yaşamakta, bu nedenle doğal kaynak kullanımı ve yüksek nüfus artışı büyük çevresel zorluklar doğurmaktadır. Bu nedenle, mevcut ve gelecek nesiller arasındaki fırsat istikrarını sağlamak için, ekonomik kalkınma ve çevrenin korunması dengelenmelidir. Katar 2030 Ulusal Vizyonu (QNV 2030) sürdürülebilir kalkınma ilkeleri üzerine inşa edildiği için, kalkınma ihtiyaçları ile çevrenin korunması arasındaki dengeye katkıda bulunmalıdır. Bunun için yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı üzerinde durulmalıdır.

QNV 2030 aşağıdaki çevresel sonuçları öngörmektedir:

- Hava, toprak, su ve biyolojik çeşitlilik de dahil olmak üzere çevrenin korunması. Bunun aşağıdaki yollarla gerçekleştirilmesi;
 - Katar ve komşu devletlerin doğal mirasının korunmasına değer veren çevreye duyarlı bir nüfus,
 - Çevrenin tüm unsurlarını koruyan, zorluklara hızla cevap veren çevik ve kapsamlı bir yasal sistem
 - Halkın çevre koruma konusunda farkındalığını geliştiren ve güçlendiren ve çevreye duyarlı teknolojilerin kullanımını teşvik eden etkili ve

uzman çevre kurumları. Bu kurumlar ayrıca bilinçlendirme kampanyaları yürütecek, çevre planlama araçları kullanacak ve çevre araştırmaları gerçekleştirecektir.

- Katar için kentsel genişleme ve nüfus dağılımı ile ilgili sürdürülebilir bir politika benimseyen kapsamlı bir kentsel gelişim planı
- Kalkınma faaliyetlerinden kaynaklanan kirliliğin olumsuz çevresel etkilerini azaltmak için önleyici tedbirleri almak üzere bölgesel iş birliğinin teşvik edilmesi.
- İklim değişikliğinin etkilerini değerlendirmede ve özellikle Körfez ülkeleri üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmada proaktif ve önemli bir bölgesel rol
- İklim değişikliğinin etkilerini azaltmak için uluslararası çabaların desteklenmesi.¹⁹

4.3.2 Kentsel Riskler

Körfez Devletleri'ndeki diğer komşuları gibi Katar da iklim değişikliğinin olumsuz etkileriyle karşı karşıya kalmakta ve bu da artan sıcaklıklara ve kurak iklimlerin sayısının artmasına neden olmaktadır. Çölleşme ayrıca yüksek sıcaklık ve su kıtlığı ile sonuçlanan büyük riskler doğurmakta, sıcaklık ve kurak mevsimlerde artış meydana gelmektedir. Dahası, mevcut kentsel yayılma biçimleri, çevresel bozulmaya neden olacak ve ülkedeki çevresel bozulmayı hızlandıracaktır. Bu durum, arazi kıtlığı ve kentsel alanlarda hizmet ağlarının, altyapısının ve konutlarının maliyetinin artmasıyla birlikte çok daha şiddetlenecektir.

Sonuç olarak, kentsel riskler; su güvenliğinin sağlanması, deniz çevresinin korunması, iklim değişikliğinin uzun vadeli etkilerinin azaltılması (azaltım) ve iklim değişikliğinin beklenen sonuçlarına uyum sağlanması (uyum) yoluyla azaltılabilir. Katar'ın ikinci İnsani Gelişim Raporu (HDR) bu sürdürülebilir kalkınma zorluklarına odaklanmaktadır. Bu rapor, kritik çevresel parametreleri belirlemekte ve Sürdürülebilir Kalkınmayı Hızlandırmak için çeşitli politikalar ve öneriler sunmaktadır.

4.3.3 Göç: İç ve Dış Göçler

Katar'da çok sayıda İranlı, Pakistanlı, Hint ve Filistinlinin de bulunduğu büyük bir yabancı nüfusu mevcuttur. İranlılar küçük tüccar sınıfının çoğunluğunu oluştururken, birçok Hint ve Pakistanlı, yerel bankalarda ve işletmelerde işçi, zanaatkâr ve büro personeli olarak istihdam edilmektedir. Filistin nüfusu, bürokrasinin alt ve orta düzeyleri ile özel sektördeki eşdeğer beyaz yakalı pozisyonlarla meşguldür.²⁰

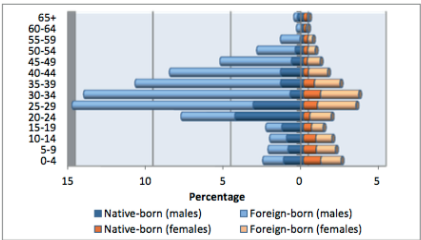
19 UNICEF, "Sürdürülebilir Kalkınmanın Hızlandırılması, Katar 2030 Ulusal Vizyonu", 2009, s. 8.

20 M. Gasiorowski, S. L. Yom, "Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da Yönetim ve Siyaset", 2016, s.146.

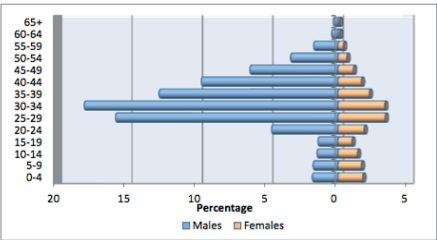
International migrant stock by age and sex

1990				2000				2013			
	Male	Female	Total	Male	Female	Total		Male	Female	Total	
0-4	18 159	15 218	33 377	23 324	16 973	40 297		28 795	28 416	57 211	
5-9	15 734	12 875	28 609	22 480	16 041	38 521		27 841	26 920	54 761	
10-14	12 591	10 058	22 649	18 686	13 135	31 821		23 336	22 445	45 781	
15-19	9 277	6 219	15 496	16 120	9 839	25 959		22 301	16 241	38 542	
20-24	20 212	9 589	29 801	21 417	12 079	33 496		75 000	29 977	104 977	
25-29	35 309	11 181	46 490	36 681	12 726	49 407		252 426	53 928	306 354	
30-34	47 612	11 633	59 245	45 384	15 747	61 131		288 053	53 416	341 469	
35-39	42 413	8 606	51 019	45 874	11 907	57 781		202 948	35 877	238 825	
40-44	29 961	6 396	36 357	44 779	9 653	54 432		154 671	26 900	181 771	
45-49	18 137	3 598	21 735	30 915	5 931	36 846		99 689	17 850	117 539	
50-54	10 942	2 170	13 112	17 050	3 048	20 098		53 512	10 445	63 957	
55-59	4 776	1 164	5 960	9 063	1 823	10 886		27 245	6 576	33 821	
60-64	2 096	884	2 980	3 812	1 212	5 024		6 742	2 137	8 879	
65+	1 759	1 227	2 986	3 394	1 638	5 032		5 024	2 044	7 068	
Total	268 978	100 838	369 816	338 979	131 752	470 731		1 267 763	333 172	1 600 955	

Total population by age and sex, 2013



Migrant stock by age and sex, 2013



Migrant stock by origin (2013)

Top 5 countries or areas of origin	Total
India	576 776
Bangladesh	220 403
Pakistan	192 860
Egypt	143 960
Philippines	96 497
Total	1 230 486

Migrant stock by destination (2013)

Top 5 countries or areas of destination	Total
State of Palestine	10 151
United States of America	2 249
Canada	1 600
Libyan Arab Jamahiriya	1 387
United Arab Emirates	948
Total	16 335

KAYNAKÇA

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Katar Ülke Raporu, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

Karen Frenken; "Rakamlarla Orta Doğu Bölgesi'nde Sulama", FAO Su Raporları, FAO Su ve Toprak Birimi, BM Gıda ve Tarım Kurumu, Roma, İtalya, 2009.

David E. Long, Bernard Reich, "Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da Yönetim ve Siyaset", 4'üncü baskı, Westview Press, ABD, 2002.

Khaled Shaaban, Essam Radwan. Doha Şehrinde Ulaşım Sisteminin Yeniden Kurulması, Journal of Traffic and Logistics Engineering Vol. 2, No. 3, Eylül 2014.

Mark Gasiorowski, Sean L. Yom, "Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da Yönetim ve Siyaset", 4'üncü baskı, Westview Press, ABD, 2002.

Qatar Kalkınma için Ulusal Sekretarya, "Katar 2011-2016 Ulusal Kalkınma Stratejisi, Katar 2030 Ulusal Vizyonuna Doğru, Washington, ABD, 2011.

Richer RA. Katar'da Sürdürülebilir Kalkınma: Fırsat ve Zorluklar, QScience Connect 2014:22 <http://dx.doi.org/10.5339/connect.2014.22>

Robert Wittkuhn and Danyel Reiche, "Arap Ülkelerinde Sürdürülebilir Ulaşım ve Büyük Spor Organizasyonları – Katar Örneği" Arap Dünya Sürdürülebilir Ulaşım Serisi'nde İklim Değişikliği ve Çevre, 2015.

UITP Orta Doğu Kuzey Afrika, Orta Doğu ve Kuzey Afrika'da Toplu Ulaşım Genel Bakış, Katar'da Toplu Ulaşım, 2007.

UNICEF, "Sürdürülebilir Kalkınmanın Hızlandırılması, "Katar 2030 Ulusal Vizyonu", İkinci Ulusal Beşeri Kalkınma Raporu, 2009.

UNFCCC, "INDCs", Çevre Bakanlığı, Katar Devleti, 2015.

Z. X. Linham, M. M., & Nicholls, R. J., İklim Değişikliğine Uyum için Teknolojiler, Kıyı Erozyonu ve Sel. Danmarks Tekniske Universitet, Risø Nationallaboratoriet for Bæredygtig Energi, 2010.

https://www.academia.edu/8022436/How_the_City_Grows_Urban_Growth_and_Challenges_to_Sustainable_Development_in_Doha_Qatar

KUZEY KIBRIS TÜRK CUMHURİYETİ (KKTC)

Adem Esen

Ülke Profili

Resmi Adı	Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Parlamentar Cumhuriyet
Resmi Dili	Türkçe
Para Birimi	Türk Lirası
Yüz Ölçümü	3.241 km ²
Toplam Nüfus	326 bin (2017)
Kentsel Nüfus Oranı	%77,8
Başkent	Lefkoşa
Başkent Nüfusu	61,378 bin (2011)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	-
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$14.942 (2018)
İşsizlik Oranı	%6,3 (2019)
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%19,69
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	-

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. ÜLKE HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Kıbrıs adası Akdeniz'in kuzeydoğusundadır. Kuzeyinde 65 km mesafe ile Türkiye, doğusunda 112 km mesafe ile Suriye, 267 km ile İsrail, 162 km ile Lübnan, güneyinde 418 km ile Mısır; kuzey batısında ise, 274 km ile Yunanistan yer almaktadır.

Akdeniz'in üçüncü büyük adası olan Kıbrıs'ın toplam yüzölçümü 9.251 km²'dir. Bunun 3.355 km² si Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti hâkimiyetindedir. Kıbrıs Rum Yönetiminin nüfusu 803.147 (2010) ve KKTC nüfusu 286.257'dir. KKTC'nin 2006 Nüfus Sayımında 256,644 olan de-jure nüfusu, 2011 Nüfus Sayımında 286.257 kişiye ulaşarak %11,5 oranında artış göstermiştir.

Kıbrıs Adasındaki Ülkelerin alanları ve Oranları

Bölgeler	Alan (km ²)	Oran (%)
KKTC	3.242	35,04
Güney Kıbrıs Rum Kesimi	5.509	59,56
İngiliz Üsleri	256	2,76
Ara Bölge	244	2,64
Toplam	9.251	100

Tarihçe

Kıbrıs adası 1571 yılında Osmanlılar tarafından fethedildikten sonra 1878 yılına kadar hâkimiyetlerinde kalmıştır. Bu dönemde "millet sistemi" hâkim olmuştur. I. Dünya Savaşı'ndan sonra adayı İngiltere ilhak etmiş, 1923 yılında imzalanan Lozan Barış Antlaşmasıyla da Türkiye'nin elinden resmen çıkmıştır. Zürih (1958), Londra (1959) ve Lefkoşa (1960) antlaşmalarıyla Kıbrıs Cumhuriyeti kurulmuştur.

Türk ve Elen (Rum) toplumlarını düzenleyen 1960 Kıbrıs Anayasasına göre, "bir Cemaat Meclisinin, münhasıran kendi cemaat üyelerinden müteşekkil belediyelerce takip olunan gayelerin tahakkuk ettirilmesini mümkün kılmak için belediyelere ait kanunların sınırları içinde nizamnameler veya talimatnameler şeklinde munzam mevzuatı gerektiren konular" Cemaat Meclisinin yetkisine verilmiştir (Madde 87-1-g). Aynı Anayasada adanın beş büyük kentinde (Lefkoşa, Mağusa, Larnaka, Limasol ve Baf) ayrıca Türk belediyelerinin kurulması öngörülmüş ve çalışma şekilleri belirlenmiştir. (Madde 173-174) Ancak Kıbrıslı Rumlar bunların kurulmasına engel olmuştur. Buna karşılık 1962 yılında Kıbrıs Türk Cemaat Meclisi, nüfusun çoğunluğu Türk olan Lefke'nin de içinde bulunduğu eş büyük şehirde ayrı belediyeler kurulması için Türk Belediye Kanununu çıkarmıştır. (Çağatay; Elma; Arslan. 2013. 180) Kıbrıs Türk ve Rum toplumlarının 1960'da oluşturduğu Kıbrıs Cumhuriyeti 1974 yılına kadar varlığını koruyabilmiştir. Türk toplumuna karşı yapılan haksız uygulamalar karşısında Türkiye'nin yaptığı 20 Temmuz 1974 Barış Harekâtıyla 1975 yılında Kıbrıs Türk Federe Devleti ve daha sonra 1983 yılında KKTC (Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti) kurulmuştur. 1974 Barış Harekâtı ile çizilen bugünkü sınır-

ların ve oluşturulan coğrafyanın bir gereği olarak, iki taraf arasında 2 Ağustos 1975 tarihinde imzalanan ve BM gözetiminde uygulanan “Nüfus Mübadele Antlaşması” uyarınca Güney Kıbrıs’ta kalan Kıbrıslı Türkler Kuzey Kıbrıs’a göç etmiş ve böylece iki devletli oluşumun önemli bir adımı atılmıştır.

BM Genel Sekreteri Kofi Annan’ın iki toplumu bir araya getirme girişimi, Rumların halkoylamasında (25.04.2004) retleriyle başarısız olmuştur. Kıbrıs Rum Kesimi 2004 yılında Avrupa Birliğine üye olmuştur.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinde (Congress of Local and Regional Authorities) ada halkını üçü yerel yönetimler Meclisi, üçü de Bölgeler Meclisinde olmak üzere altı üye temsil etmektedir. Ayrıca oy hakkı olmamakla beraber Kongrede görüşlerini açıklama yetkisi verilmiş iki ulusal yerel birlik vardır. Bunların hepsi Rum kesimi tarafından temsil edilmektedir. Kongre’de Türk tarafının hiçbir temsilcisi bulunmamaktadır. Hatta KKTC sınırları içinde olan Lapithos (Lapta) beldesinin temsilcisi Güney kesimden bir Rumdur. Ancak Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi 1376 (2004) sayılı kararında Türk kesiminin de burada ve komitelerinde temsil edilmesini kabul etmiştir. Kongre de 178 (2005) Tavsiye Kararında bunu teyit etmiştir.

Kıbrıs’ın yerel yönetimleri hakkında Kongre tarafından düzenlenen Recommendation 96 (2001) on local democracy in Cyprus ve 178 (2005) sayılı Tavsiye Kararı Kıbrıs Rum kesimindeki yerel yönetimleri ele almakla beraber Türk kesimini temsil eden KKTC’deki belediyeler hakkında da hükümler içermektedir¹.

2. YASAL DURUM

2.1. Anayasal Yapı

KKTC’de temsili demokrasiye dayanan parlamenter sistem benimsenmiştir. Yürütme organı cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulundan oluşur. 1985 Anayasasına göre, cumhurbaşkanı devletin başıdır ve beş yıllık süre için seçilir. (Madde 99-105)

Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından milletvekilleri arasından görevlendirilir (Madde 106).

Cumhuriyet Meclisi elli kişiden oluşur ve seçimleri her beş yılda bir yapılır (Madde 79). Meclis, kanun yapma, bakanları ve hükümeti denetleme, bütçeyi onaylama gibi demokratik parlamentoların genel işlevlerini yerine getirmektedir.

KKTC Anayasasının üçüncü bölümünde yönetsel kurallar düzenlenmiştir. Buna göre, “Devlet yönetimi, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve yasa ile düzenlenir. Devlet yönetiminin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine göre yürütülür. Kamu tüzel kişiliği ancak yasa ile veya yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur” (Madde 113).

Kıbrıs Türk toplumunun özgürlüğünü kazanmasından sonra 5 Mayıs 1985 ta-
1 Kıbrıs’ta Yerel Demokrasi Konusunda 96 No’lu Tavsiye Kararı (2001)

rihinde halkoylamasında kabul edilen KKTC Anayasasında yerel yönetimler şöyle düzenlenmiştir: “Yerel yönetimler, bölge, belediye veya köy ve mahalle halkının yerel olarak gereksinmelerini karşılamak üzere kuruluş ilkeleri yasa ile belirtilen ve karar organları seçimle oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerel yönetim ilkesine uygun olarak yasa ile düzenlenir. Yerel yönetim organlarının seçimleri 68. maddedeki² ilkelere uygun olarak dört yılda bir yapılır”. (Madde 119)

KKTC Ülkesi, merkezi yönetim kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik koşullara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre yasa ile belirlenen bölümlere ayrılır. Ülke Lefkoşa, Gazi Magusa, Girne, Güzelyurt ve İskele olmak üzere beş bölgeye ayrılmıştır. Bölgeleri kaymakamlar yönetir. Aslında Kıbrıs tarihinde en üst düzey yöneticiler Osmanlı döneminde kaymakamlar olmuştur. Bölgeler (şehirler de denilebilir) yanında 187 köy vardır. Köy yönetimleri kaymakamların altında dört yıllığına seçilen muhtarlar ve köy ihtiyar heyetlerinden oluşur. Bunlar da belediyeler gibi özerk yapılardır. Köy muhtarları ve ihtiyar heyetleri serbest, eşit ve gizli oy yöntemiyle seçilir.

KKTC idari yapılanması beş ilçe kaymakamlığı, 28 belediye ve 187 köy ile İçişleri Bakanlığı ve kaymakamlıkların koordinasyonunu sağlayan bir merkez kaymakamlığından oluşur. 2008 yılında yapılan değişikliklerle tüm köyler belediye sınırları içine alınmıştır. Böylece tüm ülkeye eşit hizmet götürülme amaçlanmıştır.

2.2. Yasal Düzenlemeler

1975 yılında Kıbrıs Türk Federe Devleti kurulmuştur. 23 Mayıs 1976 tarihinde ilk kez yapılan yerel seçimlerle demokratik yerel yönetimler yönetimleri oluşturulmuştur. 1980 yılında çıkarılan 15/1980 sayılı Belediyeler Yasası çıkarılmıştır. Bu yasa ile 16 inkişaf (kalkınma) encümeni nüfuslarına bakılmadan belediyeye dönüştürülmüş ve 28 belediye kurulmuştur. (Şafaklı, O.; Güray, E. s.52)

Halkın beklentilerine cevap veremediği gerekçesiyle bu yasa yürürlükten kaldırılmış ve 23 Ağustos 1995 tarihinde 51/1995 sayılı yeni Belediyeler Yasası çıkarılmıştır. Bu yasada belediyelerin görevleri, yetkileri, hakları ve imtiyazları, belediyelerin organlar ve yetkileri, belediyelerin kolluğu, mali kurallar, bütçe ve saymanlık işleri ile suç ve cezalar düzenlenmiştir. Belediyeler konusundaki diğer yasa 65/2007 sayılı Belediye Personel Yasasıdır. Bu yasa ile belediye personelinin hizmet şartları, nitelikleri, atama ve yetiştirilmeleri, ilerleme ve yükselmeleri, ödevleri, hakları ve yükümlülükleri, disiplin işlemleri ile diğer özlük işlerine yer verilmiştir. Belediyelerle ilgili üçüncü yasa 39/2003 sayılı Kıbrıs Türk Belediyeler Yasası ile belediyeler arasındaki ilişkiler, işbirliği ve koordinasyon için tüm belediyelerin doğal üye olması, kamu tüzel kişiliğine sahip Birlik kurulması öngörülmüştür.

KKTC’de yerel yönetimler esas olarak belediye ve köyler olarak teşkilatlanmıştır. Belediyeler Yasasına göre nüfusu 5.001 ve üzeri olan yerlerde belediyelerin

² Seçme, halkoylamasına katılma ve seçilme haklarını düzenleyen Anayasa maddesidir.

oluşturulması zorunludur.

Belediyeler kent belediyeleri ve kırsal bölge belediyeleri olarak ikiye ayrılmıştır. Kent belediyeleri: Lefkoşa, Gazimağusa, Girne, Güzelyurt, Lefke ve Gönyleli'dir. Geri kalan belediyelerin sayısı 22'dir. 2008 sonrası köylerin belediyelere bağlanması sonucu ilçe merkezlerindeki belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusun %48,7'den, %56,5'e yükselmiştir. 14/2008 Sayılı Belediyeler Yasası uyarınca Kaymakamlıklara bağlı köylerin belediyelere bağlanması sonucu 2006 Nüfus dağılımı yeniden düzenlenmiştir. Pile, Karaman ve Kantara herhangi bir belediyeye dâhil edilmemiştir. KKTC'nin 2011 Genel Nüfus Sayımı'na göre belediye bölgelerindeki (toplam de-jure) 285.702 nüfusun %56,8'i ilçe merkezindeki belediyelerde, %43,2'si diğer belediyelerde yaşamaktadır. 2006 ve 2011 nüfus sayımlarında Girne, Gönyleli, Alsancak, Çatalköy, Dikmen ve Tatlısu belediyelerinin nüfuslarında %20'den fazla artış olmuştur. Toplam nüfusun % 21,5'u Lefkoşe Türk Belediyesinde, % 14,1'i Gazimağusa Belediyesinde ve %11,1'i Girne'de yaşamaktadır.

Köy ve Mahalle İhtiyar Heyetleri Yasasına göre (Sayı:43/2009) "köy", okul, cami, otlak gibi ortak kullanım alanları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanların bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte oluşturdukları en küçük yerleşme birimidir. Aynı yasaya göre, "mahalle", bir kentin veya bir köyün yasal olarak saptanmış yönetsel bölgelerinden her biridir.

KKTC'de nüfus ve coğrafi büyüklüğe uyumlu sade bir yönetim yapısı söz konusudur.

2.3 Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

KKTC'de nüfusu 5.001 ve üzeri yerlerde belediye kurulması zorunlu olduğu gibi, bir veya birkaç köyden oluşan bir yerleşim biriminde belediye kurulabilmesi için nüfusun son genel nüfus sayımına göre 2.000'den fazla olması ve yeni belde merkezinin diğer belde merkezlerine en az 5 km uzaklıkta olması gerekir. Buralarda belediye kurulması için referandum yapılabilir. Seçimler Seçim ve Halkoylaması Yasasına göre yapılır. (Madde 8) Belediye Meclisi, Seçim ve Halkoylaması Yasası kurallarının öngördüğü esaslara göre halk tarafından 4 yıl süreyle seçilmiş üyelerden oluşur.

Yasa kurallarına bağlı olmak şartıyla her köyün veya mahallenin idari ve/veya idari yönetim işleri Seçim ve Halkoylaması Yasası kuralları uyarınca seçme hakkını haiz köy veya mahalle sakinleri tarafından seçilen bir Muhtar ve dört İhtiyar Heyeti Üyesi tarafından yürütülür. Görev süresi dört yıldır.

3. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

3.1. Merkezi, Bölgesel Ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumlular

Köy ve mahalle muhtarlarının denetimi ve boşalması halinde geçici muhtar ataması kaymakamın yetkisindedir. Yasaya göre, Madde12. İhtiyar Heyetinin, bu Yasanın öngördüğü herhangi bir görevini yapmaması veya bu Yasa kural-

larından herhangi birini uygulamakta kusur işlemesi halinde Bakan, görevin yapılmasını veya hükmün uygulanmasını emretme veya bu amaç için başka makamlar tayin etme ve doğacak masrafları kusur işleyen İhtiyat Heyetine yükleme yetkisine sahiptir.

3.2. Yerel Yönetimlerin Organları

Belediye organları;

1. Belediye Meclisi
2. Belediye Başkanından oluşmaktadır.

3.3. Yerel Yönetim Meclisleri

Belediye meclisi, belediyenin genel karar organıdır (Madde 37-1-A). Belediye Meclisi, yürürlükteki Seçim ve Halkoylaması Yasası kurallarının öngördüğü esaslara göre halk tarafından dört yılda bir yapılan seçimde seçilen üyelerden oluşur. Belediye meclis üyesi sayısı nüfusa göre değişir: Nüfusu 2.000'den aşağı olan belediyelerde 6 üye; nüfusu yirmi bin ile yirmi beş bin arası olan beldelerde on altı üye ve nüfusu yirmi beş bini aşan beldelerde yirmi beş binin üzerindeki her beş bin nüfus için iki üyeden oluşur.

Belediye personeli ile Belediye Meclisi üyeliği aynı Belediye sınırları içinde ikamet eden bir kişide birleşemez. Ancak bu kural Belediye personelinin yerel seçimlerde aday olma hakkını engellemez.

Belediye Meclisi, bu Yasayla Belediyeye verilmiş bulunan görev ve yetkiler çerçevesinde, belde halkını ilgilendiren yerel konuların karara bağlandığı en yetkili kuruldur.

Belediye Meclisi her ay en az bir kez toplantı yapar.

Belediye Meclisi toplantıları halka açık olarak gerçekleştirilir. Belediye Meclisi alacağı bir kararla kapalı toplantı yapabilir.

3.4. Yerel Yönetimlerin Belediye Başkanları

Belediye Başkanı, Belediyenin yürütme organı ve Belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye Başkanı, Belediye Meclisinin Başkanıdır. Oylamada eşitlik halinde ikinci oy hakkı vardır. Belediye Başkanı yürürlükteki Seçim ve Halkoylaması Yasası kurallarına uygun olarak dört yılda bir yapılan seçimle seçilir. (Madde 52-53)

Başkana vekâlet için Mecliste asbaşkan ve yedek asbaşkan seçilir. Belediye Başkanının görevli olarak veya temsil sıfatı gereği Belde dışında bulunduğu veya yıllık özür veya hastalık izinleri sebebiyle görevinden geçici olarak ayrıldığı hallerde, Belediye Başkanının görevleri Belediye Asbaşkanı tarafından yürütülür. (Madde 65)

Başkana bağlı olarak çalışan belediye kolluğu "Beldenin düzenini ve Belde halkının sağlık ve esenliğini korumak ve yetkili organların bu amaçla alacakları karar ve önlemlerin yürütülmesini sağlamakla, Belediye suçlarının işlenmesini

önleyici önlemleri almakla ve işlenen Belediye suçlarını takiple yükümlü üniformalı bir özel kolluk kuvvetidir". (Madde 69).

Köy ve mahallelerde muhtar, ihtiyar Heyetini toplantıya çağırır, toplantılara başkanlık eder ve bu Yasa ve diğer yasaların kendisine verdiği yetkileri kullanır ve görevlerini yapar. Yasaya göre muhtar, icra memurunun bir köyde veya mahallede yapacağı tüm icra işlemlerine yardımcı olmak ve icra memuruna kolaylık sağlayarak icranın gerçekleşmesi için birlikte gerekli tedbirleri almakla mükelleftir.

Köy ve Mahalle Kanununa göre, (Madde 8) her muhtar; muhtar seçildiği köy veya mahallede huzur ve barışı korur, köyünün veya mahallesinin sınırları içerisinde işlenen her suçu veya meydana gelen her olay veya kazayı en yakın polis karakoluna en erken bir zamanda bildirmek ve emniyet güçlerine yardımcı olmakla yükümlüdür. Devlet gelirlerinin toplanmasında ve diğer Devlet görevlerinin ifasında görevlilere yardımcı olmakla yükümlüdür, kaymakamlığın herhangi bir amaçla kendisine göndereceği bildiri, duyuru ve öteki resmi belgeleri köy ve mahallesinde herkesin görebileceği bir şekilde yayımlar, icra memuruna yardımcı olur, müzayede memuru görevlerini yapmaya uygun bir kişi olduğuna dair Tapu ve Kadastro İşleriyle Görevli Daire Müdüründen bir belge alması ve Tapu ve Kadastro İşleriyle Görevli Daire Müdürünü tatmin edecek kadar mali teminat vermesi şartıyla, köyünde taşınmaz mal icrasına ilişkin satışları yapar. Ayrıca muhtar, köy veya mahallenin Nüfus Saymanıdır. Nüfus Kayıt İşleriyle Görevli Daire ve Nüfus Baş Yazmanı ile işbirliği içinde Doğum ve Ölümleri Kayıt Yasasının kendisine yüklediği görevleri yapar. Ayrıca yasa ayrıntılı olarak muhtarın yapacakları işler sayılmış, adeta merkezi yönetimin mahalledeki memuru gibi değerlendirilmiştir. Hatta yasada sayılmayan ancak diğer yasaların ve örf ve adetlerin kendisine verdiği görev ve sorumlulukları yerine getirmesi de belirtilmiştir.

3.5. Yerel Yönetimlerin Encümenleri (Yönetim Kurulları)

Belediyelerde yönetim kurulu şeklinde bir yapılanma yoktur. Köy ve mahallelerde seçilmiş üye olan ihtiyar heyeti yönetim kurulu görevini üstlenmiştir. Yasaya göre, her İhtiyar Heyeti üyesi bu Yasanın, ilgili diğer yasaların ve örf ve adetlerin kendisine verdiği tüm görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. (Madde-10)

3.6. Stratejik Planlama ve Performans Ölçümü

Belediye Yasasının 111'inci maddesine göre,

- Belediyeler, çalışmalarını plan ve programa bağlı olarak yürütürler.
- Plan, Devlet planlarına paralel ve o planlardaki ilke ve hedeflere uygun ve aynı süreli olarak yapılır.

- | |
|---|
| - Programlar, planın yıllık dilimleri olarak bütçeden önce yapılır ve bütçenin temelini oluştururlar. |
| - Plan ve programların yapılmasında ve onaylanmasında diğer yerel yönetimlerin plan ve programları ile uyumlu olması da göz önünde tutulur. |
| - Plan ve programlar ile yatırım projeleri Devlet Planlama Örgütü Yasasına uygun olarak yapılır. |

3.7. Yerel Yönetimlerin Çalışanları (Personel)

KKTC’de belediye personeli için özel yasa çıkarılmıştır. 65/2007 sayılı Belediye Personel Yasasına göre, Belediye hizmetleri, sürekli personel, sözleşmeli personel ve işçiler eliyle yürütülür. (Madde 6) Belediyelerde yürütülen Belediye hizmetleri üç ana sınıfa ayrılmıştır: (Madde 46)	
(A)	Yöneticilik Hizmetleri Sınıfı;
(B)	Mesleki ve Teknik Hizmetler Sınıfı ve
(C)	Genel Hizmetler Sınıfı.

Personel rejiminin liyakat usulüne göre yapılması öngörülmüştür. (Madde 5)

Yasada genel hükümler yanında cetveller halinde belediyelerin nüfuslarına göre kadro şemaları ile sorumlularda aranan nitelikler, görevler, yetkiler ve sorumluluklar ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

2011 yılı için belediyelerde görevli toplam personel sayısı 2006 yılına göre %40 dolayında bir artış göstermiş, 3.331 kişi olmuştur. Belediye sınırları içerisindeki nüfusun 285.702 kişi olduğundan belediye personeli başına düşen nüfus sayısı 2011 yılı için 86 kişi düşmektedir.

Personel giderlerinin bütçe içerisindeki payı, özellikle 2007 yılında %45,67’lik payla en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Bunun nedenleri; 2007 yılında toplam kadrolu işçi sayısı 1.001 iken 2008 yılında 1.254 kişiye yükselmiştir. Daha sonraki yıllarda personel giderleri payının 2012 yılına kadar sürekli gerileyerek %38,78’e kadar düşmüş ve 2014 yılında %42,97’ye yükselmiştir.

4. GÖREVLER VE YETKİLER

Köy ve Mahalle Yasasına göre, her köy veya mahalle muhtarı, o köy veya mahalle sakinlerini kaydetmek amacıyla İçişleriyle birlikte, görevli Bakanlığın uygun göreceği usulde bir Köy veya Mahalle Sakinleri Kütüğü ve yabancıların kaydı amacıyla Yabancılar Kütüğü tutmak ve idame ettirmekle yükümlüdür. Muhtarlar devletin bir memuru gibi hareket ederler.

51/1995 sayılı Belediyeler Yasasının 15’inci maddesinde belediyelerin görevleri hakkında genel kural şöyle düzenlenmiştir: “Belediyelerin, bu Yasayla belirle-

nen yetkilerine karşılık beldenin gelişmesi ve belde halkının esenlik, refah ve mutluluğu konusunda ortak yerel gereksinimlerin çağdaş bir anlayış ve demokratik bir tutum ile ele alınıp karşılanması görevleri vardır". Takip eden maddelerde de belediyelerin görevleri tasnif edilmiştir.

Belediyeler kendilerine verilen görevleri, olanaklarına ve saptayacakları öncelik sırasına göre yaparlar (Madde 23-1).

4.1. İmar, Altyapı ve Mesken

Sağlıklı şehirleşme için imar faaliyetlerini daha etkin bir şekilde düzenleyebilmek ve yönlendirebilmek amacıyla bayındırlık ve imara ait görevleri ile bunlara ilişkin yetkilerine (Madde 17) örnekler: İmar Yasası ve Yollar ve Binalar Düzenleme Yasası ile Belediyelere verilen görevleri yapmak; Altyapı çalışmaları yapmak; Meydan, cadde, sokak, oyun alanı, park ve bahçe vs. düzenlemeleri yapmak; Belediyelere verilen iskele, rıhtım vb. tesisleri yapmak ve bakımını sağlamak; Sosyal konut yapmak veya sağlamak, gerekirse bu amaçla arazi ve arsaları kamulaştırmak sayılabilir.

Belediyenin ulaşım ile ilgili görevleri ve yetkileri şunlardır (Madde 22): Taşıt araçları için garaj, otopark ve trafik ile ilgili tesisleri yapmak; Polis Genel Müdürlüğü ile işbirliği yapmak ve Belediye Meclisinin hazırlayacağı bir tüzükle belirlemek koşuluyla park ve durak yerlerini belirlemek, buralardaki durma süreleri ve ücretlerini tespit etmek; Her çeşit yaya ve araç trafiğine müdahale etmek; İmar Yasası kurallarına uygun trafik işaretlerini dikmek, koymak, trafiğin akışı ve düzeni için gerekli işaretleri göstermek, boyamak veya bu gibi işaretlerin çevresine sakınca yaratacak şekilde herhangi bir şeyin veya işaretin konmasını, dikilmesini, gösterilmesini veya boyanmasını engellemektir.

KKTC'de merkeziyetçi bir planlama sistemi bulunmakta, planlama yetkisi de "planlama makamına" verilmektedir. Planlama araçlarının incelenmesiyle, ülkede sadece Lefkoşa kentine ait bir imar planı bulunduğu, bazı bölgelerin emirnamelerle denetim altında tutulmaya çalışıldığı, bazı bölgelerin ise hiç bir şekilde denetim altında bulunmadığı ortaya çıkmıştır. KKTC planlama sisteminin ayrıntılı olarak incelenmesi sonucunda, KKTC'nin verimli çalışan bir planlama sistemine sahip olmadığı görülmüştür. Planlama sistemine bütüncül bir planlama yaklaşımından çok, parçalı bir planlama anlayışının yön vermekte olduğu, planlama sürecinin düzenli bir şekilde işlemediği, planlama sistemini çalıştıracak etkin bir örgütlenme sisteminin olmadığı, ülkedeki plancı sayısının yeterli bulunmadığı yine bu araştırma sonucunda ortaya çıkmıştır. Bir anlamda, KKTC'de planlama ve planlı çalışmalar istikrardan yoksundur.

4.2. Kültür

Belediyenin eğitim, kültür ve turizm görevleri (Madde 20): Milli ve tarihi kültür ve sanatın korunmasına, geliştirilmesine hizmet etmek, bu konudaki çalışmalara katkıda bulunmak, destek vermek; Belediye sınırları içinde her türlü turizm tesisleri kurmak, şenlik ve anma günleri düzenlemek, turistik değer ve gelişme gösteren beldelerde turizm danışma büroları kurmak, Belediye perso-

nelini turizm alanında yetiştirmektir.

4.3. Sosyal Kalkınma

Belediyelerin sağlık ve sosyal yardımla ilgili görevleri (Madde 16): Sağlıklı içme ve kullanma suyu ile endüstri suyunu sağlamak, ilgili tesisler kurmak; gıda üretimi yapan işletmelere izin vermek, denetlemek; Gıda denetimi yapmak, bu amaçla merkezi idareyle işbirliği yapmak; eğlence yerlerine izin vermek; katı atıkları toplamak ve bunlarla ilgili işlemleri yapmak; Halkın sağlığı için çevre işleri ile ilgili çalışmalar yapmak; Salgın ve bulaşıcı hastalıkların önünce geçmek için gerekli önlemleri almak; Cenaze ve mezarlık hizmetleri yapmak; Belde halkının sosyal yardıma muhtaç çocuklarına, sakatlara, yoksullara ve güçsüz ailelere sosyal yardım hizmeti sağlamak; Olanaklar ölçüsünde insan, hayvan, eşya ve emlak ile ilgili tıbbi ve fenni muayeneler, kimyevi ve bakteriyolojik tahliller yapmak, sağlık durumlarına ilişkin rapor vermek gibi hususlar yer almaktadır.

Belediyelerin esenlik ve güvenlikle ilgili görevleri arasında yer alan bazı konular şunlardır (Madde 19): Yangına karşı önlemler almak ve aldırarak; Belediye sınırları içinde su baskınlarına karşı önlemler almak; Her çeşit sanayi müessesesi, fabrika ve atölyelerde kullanılan makine, motor, kazan, ocak ve bacaların kişilerin sağlık, can ve mal güvenlikleri üzerinde zararlı etki yapmalarını önleyici önlemler almak ve aldırarak; Asansörlerin işletilmesini sağlamak, bu amaçla müeyyideler uygulamak.

4.4. Ekonomik Kalkınma

Ekonomi ve çalışma yaşamına ilişkin belediyelerin bazı görevleri (Madde 18): Malların saptanan toptan veya perakende azami satış fiyatlarının veya kâr yüzdelerinin ve diğer hizmetlerin fiyat ve ücretlerinin denetimini yapmak; Belde halkının eğlenmesine, dinlenmesine, yiyip içmesine, yatıp kalmasına, oturmasına, yıkanmasına, taranıp temizlenmesine mahsus yerlerin sınıflarını ve ücret tarifelerini saptamak ve kontrolünü yapmak; Gerekli hallerde zorunlu gereksinme maddelerini satın almak, stok yapmak, satmak, amaca göre gereksinme duyanlara dağıtmak ve tüketiciyi korumak amacıyla diğer düzenleyici önlemler almak; Perakendeci halleri yapmak; Pazar yerleri kurmak; Gerekli görülen hallerde un değirmeni ve ekmek fabrikası veya fırınlar yapmak; Küçük esnaf için, olanaklar ölçüsünde, saptanan yerleri gerekirse kamulaştırarak, sanayi siteleri alt yapıları tesis etmek ve ilgililere satmak veya kiralamak; Beldenin özelliklerine ve gereksinmelerine uygun olması halinde, beldede ekonomik etkinliği sağlamak ve atıl kapasiteleri harekete geçirmek amacıyla ekonomik girişimlerde bulunmak, öncülük etmek veya katılımda bulunmak veya yap işlet devret veya kiralama yöntemleri ile her türlü ekonomik tesislerin yapılmasını teşvik etmek.

Belediyenin tarıma ilişkin bazı görevleri şunlardır (Madde 21): Beldenin özelliğine göre, sağlık koşullarına uygun kanatsız hayvan kesim yerleri; Beldede başboş dolaşan veya sağlığa zarar verme olasılığı bulunan hayvanlar için gerekli

önlemleri almak; Salgın ve bulaşıcı hayvan hastalıklarının önüne geçmek için gerekli önlemleri almak; Hayvan ölümlerini yaktırmak, gömdürmek veya başka surette yok etmek; ve Belediye bahçeleri, fidanlıkları ve korulukları kurmak, bakımlarını sağlamak.

Belediye, toptancı ve perakendeci halleri kurmak ve işletmek; gerçek ve tüzel kişilerin Belediye hudutları içinde yaş meyve ve sebzelerin alım ve satımı için haller açmalarına izin vermek hakkına sahiptir.

Belediyenin, Belediye sınırları içinde her türlü toplu taşıma sistemleri kurmak ve işletmek hakkı vardır.

Belediye, çöp ve benzeri atıkları toplamak ve bunlarla ilgili tesisleri kurmak ve işletmek hakkına sahiptir.

Belediye, hizmetlerin yapılmasında, Belediye sınırları içinde ve dışında taşınır ve taşınmaz mal edinmek, iç ve dış borçlanmada bulunmak, hisse senetlerinin alım ve satımı ile benzeri işlemleri yapmak, bağış kabul etmek, dava açmak ve yasalara uygun şekilde anlaşma yoluyla ihtilafları çözmek hakkına sahiptir.

4.5. Mali Yönetim

Kıbrıs Türk kesiminde belediyeler, 21 Aralık 1963 tarihinden 29 Aralık 1967 tarihinde Kıbrıs Geçici Türk Yönetimi'nin kuruluşuna kadar vergi ve tarife koyma yetkilerine sahip olmadığı gibi merkezi hükümetten herhangi bir transfer ödemesi de almamıştır. Bu dönemde belediyelerin çarşı denetimi, tuvaletlerin bakımı, çöplerin toplanması ve basit bakım ve onarım dışında hizmetleri de olmamıştır. Kıbrıs Geçici Türk Yönetimi'nden sonra, bazı malların Türk bölgelerine giriş ve çıkışlarında mali imkânlarla kavuşulmuştur.

51/1995 sayılı Belediyeler Yasası, belediyelerin gelirlerine ilişkin genel kuralları 77'inci madde ile düzenlemiştir. Bu yasa ile devlet bütçesinden belediyelere ayrılan pay % 5'ten % 6'ya çıkarılmıştır. Bu % 1'lik payın altyapı yatırımlarına harcanması şartı getirilmiştir.

50/1995 sayılı Taşınmaz Mal Vergisi Yasasına göre, "Belediye sınırları içinde bulunan taşınmaz malların vergileri, ilgili Belediyeye ait olup verginin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemleri, Gelir ve Vergi Dairesi yerine ilgili Belediye tarafından yürütülür." (Madde 4) "Taşınmaz mal vergisi gelirlerinin % 15'i münhasıran devlete ait ilk ve orta eğitim kurumlarının fiziksel gelişiminin tamamlanması, bakım ve onarımlarının yapılması amacıyla kullanılır.". (Madde 25-1-A; 4)

"Taşınmaz mal vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsilat işlemlerini yerine getiremeyecek olan belediyeler, bu kararlarını vergilendirme döneminden önce gelen en az 6 (altı) ay içerisinde maliye işleriyle görevli Bakanlığa bildirmek ve söz konusu işlemlerin, Gelir ve Vergi Dairesi tarafından yerine getirilmesini talep etmek zorundadırlar. Tahsil edilecek vergi miktarlarının toplamının % 15'lik bir kısmı hizmet karşılığı olarak mahsup edilir ve geriye kalan kısım ilgili belediyeye verilir". (Madde 25-3)

KKTC belediyeleri giderlerinin neredeyse üçte ikisi personel harcamalarına

gitmektedir. Bu oran öz kaynaklarla karşılanamamaktadır. Yani transfer ve borçlanma olmadan personel giderleri karşılanamamaktadır. Böylece yatırım harcamalarına kaynak bulunamamaktadır. Yine belediyeler teminat, yetersiz altyapı gibi nedenlerle borçlanmada da büyük sıkıntılar yaşamaktadır. (Şafaklı, O.; Güryay. s.54)

Belediyelerin 2006-2014 yılları arası kesinleşen vergi gelirlerinin sürekli olarak arttığı görülmektedir. 2007 yılında vergi gelirlerinin bütçe içerisindeki payı %21,67 iken 2014 yılındaki payı %18,57 olarak belirlenmiştir. Vergi gelirlerinin bütçe içerisindeki en düşük payı %17,92 ile 2006 yılında gerçekleşmiştir. Belediyelerin 2006-2014 yılları arası kesinleşen vergi dışı gelirlerinin 2012 yılı hariç sürekli olarak arttığı görülmektedir. Vergi dışı gelirlerin bütçe içerisindeki payına bakıldığında yıllar itibarı ile bir düşüş yaşandığı görülmektedir. 2006 yılında %25,59 olan payı, 2010 yılında %19,21 ile en düşük seviyede gerçekleşmiştir. 2011 ve 2014 yılları arasında ise stabil olarak ortalama %20,71 dolaylarında seyrettiği görülmektedir.

51/1995 sayılı Belediyeler Yasasının 109'uncu maddesinde belediye giderleri düzenlemiştir. Personel giderlerinin bütçe içerisindeki payına bakıldığında, özellikle 2007 yılında %45,67'lik payla en yüksek seviyeye ulaşmıştır. Bunun sebeplerine bakıldığında Belediyeler birliğinden alınan verilere göre, 2007 yılında toplam kadrolu işçi sayısı 1.001 kişi olan belediyelerin, 2008 yılında 1.254 kişiye yükseldiği görülmektedir. Daha sonraki yıllarda ise, personel giderleri payının 2012 yılına kadar sürekli gerileyerek %38,78'e kadar düştüğü ve 2014 yılında ise %42,97'ye yükseldiği görülmektedir.

Belediyelerin toplam borçları 306.267.775,15 TL olup, bunun kurumlara göre dağılımı şöyledir: K.T.Elektrik Kurumuna 81.642.794,00; Gelir ve Vergi Dairesine 82.406.230,30 TL; İhtiyat Sandığı Dairesine 74.123.655,58 TL ve Sosyal Sigortalar Dairesine 68.095.095,27 TL'dir.

Köy yasasına göre Bakanlık, her yıl Devlet Bütçesinde gösterilmek koşuluyla, yukarıdaki fıkralarda belirtilen görevlerin yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, bu Yasanın 14'üncü maddesinde belirtilen harçların yanında, Muhtarlıklara yürürlükte bulunan aylık asgari ücretin %50'si oranında, her ay mali katkı yapar.

Bakanlar Kurulu, Bakanlığın önerisi ile Resmi Gazete'de yayımlayacağı bir emirname ile emirnamede belirlenecek köy veya mahalle ile ilgili olarak o köyün veya mahallenin İhtiyar Heyetinin köy veya mahalle içinde:

- (A) Emirnamede tarifi yapılacak taşınır veya taşınmaz malı tasarrufunda bulundurmasını ve idare etmesini;
- (B) Emirnamede tarifi yapılacak pazar yerleri, mezbahalar ve başka bina ve müştemilat kurması ve idame ettirmesi ve bunlarla ilgili olarak Kaymakamın onayı ile kira saptamasını;
- (C) Emirnamede belirlenecek başka yetkileri kullanmasını emredebilir. İhtiyar Heyeti, Emirnamede gösterilen yetkilere sahip olur ve bu yetkileri Emirnamenin içeriğine uygun olarak kullanır.

4.6. Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atıksu Yönetimi

Kıbrıs adasının hem Kuzey hem de Güney kesiminde yeraltı ve yer üstü su kaynakları yetersizdir, önümüzdeki yıllarda bu yetersizliğin neden olduğu sıkıntılar daha artacaktır. Bu nedenle su arz ve talebi ile tarım ürünlerinin planlanması gerekir. Türkiye'den giden su ile önemli miktarda tarım arazisi sulama imkanı bulacak, ayrıca turizm ve eğitim başta olmak üzere hizmetler sektörüne ciddi katkı verecektir. (Ağralıoğlu, N. 2016; s.156, 330, 360)

4.7. Kentsel Planlama

Kıbrıslı Türkler, 1983 yılında Ada'nın kuzeyinde Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'ni (KKTC) ilan ettikten sonra, KKTC'nin karşılaştığı en önemli sorunlardan biri, hızlı nüfus artışına bağlı olarak yaşanan düzensiz yapılaşma ve imar sorunudur (İşçioğlu, D. 2009, 151).

İmar Yasasının 17'nci maddesine göre, "Sağlıksız şehirleşmenin önüne geçebilmek, imar faaliyetlerini daha etkin bir şekilde düzenleyebilmek ve yönlendirebilmek amacıyla Belediyelerin yerine getirmeleri gereken bayındırlık ve imara ait görevleri ile bunlara ilişkin yetkileri -dokuz bentte- sıralamıştır."

Planlama makamı, planlama yetkilerini elinde bulunduran, merkezi yönetim kuruluşu olan, Şehir Planlama Dairesi'dir.

1 Mayıs 2004 tarihinde, Kıbrıs Adası bölünmüş biçimiyle Avrupa Birliği'ne üye olmuştur. Özellikle, 2004 yılında Annan Planı'nın hazırlanması ve onu izleyen Referandum ile birlikte KKTC'de konuta ve toprağa yapılan yatırımlar artmıştır. Annan Planı'nın özünü oluşturan mülkiyet sorunu çözülemediği için, özellikle Kuzey Kıbrıs'ta bulunan Rum taşınmaz mallarına yatırım yapma eğilimleri artmıştır. Yatırımcılar yalnızca Kıbrıslı Türkler değildir. Aralarında birçok yabancı şirket ve özellikle Yahudi yatırımcılar da vardır. Yatırımlar, büyük oranda, turizm bölgeleri olan Girne ve Mağusa'ya yapılmıştır. Yapılan yatırımlar, KKTC ekonomisinde yapısal dengesizliklerin artmasına yol açmıştır. Ekonomik dengesizliklerle birlikte, özellikle kent planlaması gözardı edilmiştir. Bugüne kadar, KKTC'de kent planlamasına ve çevrenin korunmasına gereken önemin verildiği söylenemez (Yorucu ve Keleş, 2007).

KKTC'nin Avrupa Birliği çatısı altına girmesi durumunda, ya da salt Avrupa Konseyi üyesi olması halinde bile, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na taraf olmaktan uzak kalamayacağı düşünülürse, yerel nitelikteki tüm kamu hizmetlerinin yerel yönetimlerin görev alanları içinde bulunması ilkesini (subsidiarity) kaçınılmaz olarak benimsemesi ve buna uygun hareket etmesi gerekecektir. Bu koşullar altında, Şehir Planlama Dairesi'nin tüm ülkede plan yapma tekeli elinde tutmayı sürdürmesinin güçleşeceğini tahmin etmek zor değildir" (Keleş, 2000a).

Adanın birleşmesi sonucunda yaşanabilecek karmaşa, iki bölge arasındaki farklılıklar ve uluslararası denetim mekanizmasına sahip olmayan Kuzey Kıbrıs'ın doğal değerlerini kaybetme riski de bu sorunlara eklenebilir. Uluslararası

sı toplum Kuzey Kıbrıs'ın doğal değerlerini kaybetmesine veya doğaya zarar vermesine bilinçli olarak göz yummaktadır. Tüm bu etmenler göz önünde bulundurulduğu zaman, ortaya çıkan sonuç, KKTC planlama sisteminin kendine özgü farklılıklarının bulunduğudır. Planlama kuramları, normal koşullar altında varlığını sürdüren ülkeler için büyük ölçüde geçerli olabilmektedir. Fakat, yerel, ulusal ve uluslararası etmenler tarafından önemli ölçüde etkilenen Kuzey Kıbrıs'ın planlama sisteminin herhangi bir kentsel planlama kuramı çerçevesine sokulabilmesi bu noktada olanaklı görünmemektedir.

Sonuç olarak, KKTC planlama sistemi etkin olarak çalışmamaktadır. KKTC mevzuatının AB mevzuatına uyum çalışmaları halen devam etmekte, fakat henüz kesin sonuçlar elde edilememektedir. KKTC planlama sistemini olumsuz olarak etkileyen çok sayıda etmenler bulunmaktadır. Ada'nın bölünmüşlüğü'nün sürmesi durumunda karşılaşılabilecek sorunlar, bugün de yaşanmakta olan sorunlardır. Fakat KKTC'nin tanınması ve KKTC mevzuatının AB mevzuatına uygun duruma getirilmesi, planlama sisteminin ve dolayısıyla Kıbrıs Türk toplumunun yararına olacaktır.

4.8. Ulaşım

Toplu ulaşım hizmetleri ve trafik denetimi, merkezi yönetimin sorumluluğu altındadır.

5. FIRSATLAR VE TEHDİTLER

5.1. Kurumsal Kapasite

Merkezi hükümetin transfer ödemeleri 1992 yılında % 5 iken, “gerçekleşen gelirler üzerinden paylaşım” prensibi nedeniyle bu oran % 4 düzeyinde kalmıştır. Ayrıca paylaşımda sadece nüfus esas alınmaktadır. Buna karşılık gelişmişlik düzeyi, gelir kaynakları, turistik yer ve harcama türleri dikkate alınmamaktadır. Mali bakımdan özerklik yeterli değildir.

Belediyelerde yeterli sayıda teknik personel azdır. Bu durum bütçe ile ilgili olmanın yanında personele yeterli hizmet içi eğitim verilmemesiyle de alakalıdır.

5.2. Adem-i Merkeziyet İlkesi

KKTC Belediyeler Yasasında adem-i merkeziyet ilkesi belde halkının hakları ve yükümlülükleri maddesinde yer verilmiştir. Bu maddeye göre, “Belde halkının, Belediye işlerinde oy vermeye, seçme ve seçilmeye, Belediye yönetimine katılmaya ve belde hizmetlerinden sürekli yararlanmaya hakları vardır. Belediye sınırları içinde oturan, bulunan, ilişkisi olan her kişi, Belediyelerin bu Yasayla kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için gerekli olan harcamalara katılmakla yükümlüdür”. (Madde 5)

KKTC'nin “Avrupa Birliği çatısı altına girmesi durumunda, ya da salt Avrupa Konseyi üyesi olması halinde bile, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na taraf olmaktan uzak kalamayacağı düşünülürse, yerel nitelikteki tüm kamu hizmetlerinin yerel yönetimlerin görev alanları içinde bulunması ilkesini (subsidiarity) kaçınılmaz olarak benimsemesi ve buna uygun hareket etmesi

gerekecektir. Bu koşullar altında, Şehir Planlama Dairesi'nin tüm ülkede plan yapma tekelini elinde tutmayı sürdürmesinin güçleşeceğini tahmin etmek zor değildir" (Keleş, 2000a).

5.3. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Belediyelerin mali açıdan desteklenmesi için belediyeler bankası türü bir yapılanmaya ihtiyaç vardır.

Çevre sorunlarının çözümü için fiziki ve sektörel planların yapılması ve kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

5.4. Kentsel Hizmet Sunum Kalitesi

Özellikle altyapı ve yol hizmetleri konusunda merkezi yönetimin yerel yönetimlere destek olması gerekmektedir.

5.5. Yetki Konusu

Bazı hizmetler örneğin okullar, sağlık hizmetleri, itfaiye ve trafik düzenlemesi merkezi yönetimin yetkisindedir. Yine su fiyatlandırılması ile ilgili belediyelerin belirlediği tarifeler Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmadığında yürürlüğe girememektedir. Aynı şekilde gıda denetiminde belediyelerle beraber merkezi idarenin de yetkisi vardır. Burada koordinasyon zorluğu görülmektedir. Tüketicinin korunması belediyelerin görevi (Belediyeler yasası madde 18) olduğu halde, burada da eksiklik görülmektedir.

5.6. Kentsel Riskler

PLANLAMA

Özellikle, 2004 yılında Annan Planı'nın hazırlanması ve onu izleyen Referandum ile birlikte KKTC'de konuta ve toprağa yapılan yatırımlar artmıştır. Annan Planı'nın özünü oluşturan mülkiyet sorunu çözülemediği için, özellikle Kuzey Kıbrıs'ta bulunan Rum taşınmaz mallarına yatırım yapma eğilimleri artmıştır. Yatırımcılar yalnızca Kıbrıslı Türkler değildir. Aralarında birçok yabancı şirket ve özellikle Yahudi yatırımcılar da vardır. Yatırımlar, büyük oranda, turizm bölgeleri olan Girne ve Mağusa'ya yapılmıştır. Yapılan yatırımlar, KKTC ekonomisinde yapısal dengesizliklerin artmasına yol açmıştır. Ekonomik dengesizliklerle birlikte, özellikle kent planlaması gözardı edilmiştir. Bugüne kadar, KKTC'de kent planlamasına ve çevrenin korunmasına gereken önemin verildiği söylenemez (Yorucu ve Keleş, 2007).

Adanın birleşmesi sonucunda yaşanabilecek karmaşa, iki bölge arasındaki farklılıklar ve uluslararası denetim mekanizmasına sahip olmayan Kuzey Kıbrıs'ın doğal değerlerini kaybetme riski de bu sorunlara eklenebilir. Uluslararası toplum Kuzey Kıbrıs'ın doğal değerlerini kaybetmesine veya doğaya zarar vermesine bilinçli olarak göz yummaktadır. Tüm bu etmenler göz önünde bulundurulduğu zaman, ortaya çıkan sonuç, KKTC planlama sisteminin kendine özgü farklılıklarının bulunduğudır. Planlama kuramları, normal koşullar altında varlığını sürdüren ülkeler için büyük ölçüde geçerli olabilmektedir. Fa-

kat, yerel, ulusal ve uluslararası etmenler tarafından önemli ölçüde etkilenen Kuzey Kıbrıs'ın planlama sisteminin herhangi bir kentsel planlama kuramı çerçevesine sokulabilmesi bu noktada olanaklı görünmemektedir.

Kıbrıs Adası'nın 1974 yılı sonrasında fiziksel, siyasal, sosyo-kültürel, ekonomik ve yönetsel olarak ikiye bölünmesi, ülkenin planlama sistemini doğrudan etkilemiştir. KKTC'deki konut ve nüfus sayımı sonuçları birlikte incelendiğinde, konut sayısının, nüfus artışından daha hızlı bir artış gösterdiği görülecektir. Doğal olarak tüm bunlar, KKTC'deki imar ve planlama çalışmalarını zorlaştırmaktadır.

Sonuç olarak, KKTC planlama sistemi etkin olarak çalışmamaktadır. KKTC mevzuatının AB mevzuatına uyum çalışmaları halen devam etmekte, fakat henüz kesin sonuçlar elde edilememektedir. KKTC planlama sistemini olumsuz olarak etkileyen çok sayıda etmenler bulunmaktadır. Ada'nın bölünmüşlüğü'nün sürmesi durumunda karşılaşılabilecek sorunlar, bugün de yaşanmakta olan sorunlardır. Fakat KKTC'nin tanınması ve KKTC mevzuatının AB mevzuatına uygun duruma getirilmesi, planlama sisteminin ve dolayısıyla Kıbrıs Türk toplumunun yararına olacaktır.

Aynı zamanda Türk ve Rum kesimi başkentleri olan Lefkoşa'da master planı UNDP fonları ve UN-HABİTAT teknik desteği ile iki kesimin uzmanları tarafından yapılmıştır. Ancak atıksu sistemi yenilenememiştir. Bir elmanın iki yarısı şeklinde nitelenen bu durum, yerel konularda iki kesimin işbirliğine duyulan ihtiyacı ortaya koymaktadır. (Varnava, A. C. Yakinthou. 472)

TÜRKİYE-KIBRIS SU PROJESİ

Türkiye'nin 4 yılda tamamladığı denizin 250 metre altından askılı boru sistemiyle su götürülmesi projesi, dünyada bir ilktir. Türkiye projeye 555 milyon ABD Doları harcamıştır. Kıbrıs'ın su sorunun çözümü için Türkiye tarafında Anamur Dragon Çayı üzerinde inşa edilen Alaköprü Barajında depolanacak suyun Türkiye tarafı 23 km, deniz geçişi 80 km (66,5 km askılı borulu sistem) ve KKTC tarafı 3 km olmak üzere toplam 106 km uzunluğundaki hat ile KKTC'de inşa edilen Geçitköy Barajına aktatırılması tamamlanmıştır. Proje ile KKTC'ye yılda 75 milyon m³ suyun iletilmesi bu suyun 37,76 milyon m³'ünün (%50,3) içme-kullanma ve sanayi suyu, geriye kalan 37,24 m³'ü (%49,7) sulama suyu-na tahsis edilecektir. Proje ile halen kısıtlı yeraltı ve yüzeysel su kaynakları nedeniyle su sıkıntısı çekilen KKTC'ye hem içme-kullanma ve sanayi suyu temin edilerek 2045 yılı su ihtiyacı karşılanacak; yapılacak sulu tarım ile yüksek gelir artışları sağlanacaktır. Adada yazların uzun ve sıcak, kışların da kısa ve ılıman geçmesi, ayrıca topraklarının çok verimli olması, yılda 2,3 kat mahsul alınmasına imkân sağlanacaktır. Bu projenin KKTC yakasındaki tesisler: Güzelyalı pompa istasyonu, Lefkoşa, Girne, Lefkoşa-İskele-Mağusa ve İskele-Dipkarpaz İsale Hattı dağıtım şebekesi.

KKTC'de tarımsal ve kullanım amaçlı işletme kamu-özel işbirliğinde yapılmaktadır. Tahsilatı, ihaleyi kazanan şirket yapacak ve KKTC devleti ile belediyelere

pay verecektir. İşletmeyi alan şirket KKTC içindeki 600 milyon lirayı aşan alt yapı yatırımlarını yapacaktır. Suyun, Ada'nın birleşmesi halinde Rumlara da satılması planlanmaktadır.

KALKINMA MATRİKSİ

Birlikler

KKTC 15/1980 Belediyeler Yasasının 159'ncu maddesine göre 28 Türk Belediyesi 1983 yılında Kıbrıs Türk Belediyeler Birliğini kurmuştur. Birliğin amacı: "kentsel ve beledi sorunlara ortaklaşa çözümler aramak, yerel yönetimleri güçlendirmek, belediyeler arasında işbirliği ve dayanışma sağlamak, ortak yatırım yapmak, eğitim faaliyetlerinde bulunmak, çağdaş belediyeçilik anlayışını yaygınlaştırmak için çalışmak"tır.

Ayrıca Kıbrıs Rum Kesiminin Avrupa Konseyinde temsil eden birlikler, Union Of Cyprus Communities ve Union Of Cyprus Municipalities'dir.

KAYNAKÇA

Ağırlioğlu, Necati. (2016) Kıbrıs Su Projesi ve Bölgeye Etkileri. İstanbul, Melisa Matbaacılık.

Atun, Resmiye Alpar ve Atun, Hakkı. (2007). Sustainability and the Role of Urban Governance within the Changing Political and Spatial Context of the Northern Cyprus, 6. Uluslararası Kıbrıs Araştırmaları Kongresi, 24-26 Ekim, Kıbrıs Araştırmaları Merkezi, Doğu Akdeniz Üniversitesi, Kuzey Kıbrıs.

Başkent Lefkoşa İmar Planı (2000). Katılım Raporu, Cilt 2, Şehir Planlama Dairesi, Ekim, Lefkoşa.

Çağatay, U.; Elma, F.; Arslan, R. (2013) Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Siyasi-İdari Yapı ve Belediyeler. Türk Dünyasında Yerel Yönetimler. (Editör: Mustafa Ökmen, Fikret Elma) Türk Dünyası Belediyeler Birliği yayını, İstanbul.
http://ec.europa.eu/budget/mycountry/CY/index_en.cfm

<http://www.devplan.org/Belediyeler/Yerel%20Yonetimler-2006-14.pdf>

<http://www.kktcb.org/pdf/anayasa.pdf>

<http://www.kuzeypostasi.com/yazarlar/levent-hizal/lefkosa-turk-belediyesi-2016-butcesi-uzerine/611>

İşçioğlu, Deniz (2009) KKTC Kentsel Politikası Üzerine Bir Değerlendirme. Ak-saray Üniversitesi İİBF Dergisi: Ocak 2009, Cilt: 1, Sayı: 1. s.149-161.

İşçioğlu, Deniz. (2009) KKTC Kentsel Politikası Üzerine Bir Değerlendirme. Ak-saray Üniversitesi İİBF Dergisi. Cilt: 1, Sayı: 1.s.149-161.

KKTC Başbakanlık DPÖ İstatistik ve Araştırma Dairesi (1999). 15 Aralık 1996 Genel Nüfus Sayımı Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Ankara.

Öztek, Ertan. (2007/1). Kuzey Kıbrıs'ta Şehir Plancıları ve Mimar İlişkileri Planlama Dergisi, Sayı. 39.

Şafaklı, Okan; Gürayay, Erdal. (2004) Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinde (KKTC) Belediyelerinin Mali Yapısı ve Temel Sorunları. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. C. 13, S. 2. s.47-62.

Varnava, A. C. Yakinthou. (2011) The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe, (edit: j. Loughlin, F. Hendriks, A. Lindström) Oxford University Press.

http://www.mfa.gov.tr/bm-kapsamli-cozum-plani-_annan-plani_.tr.mfa

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=929193&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C&direct=true>

KKTC Cumhurbaşkanlığı, "Kısa Kıbrıs Tarihi" <http://www.kktcb.eu/index>.

Parliamentary Assembly (1376(2004)). <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17219&lang=en>

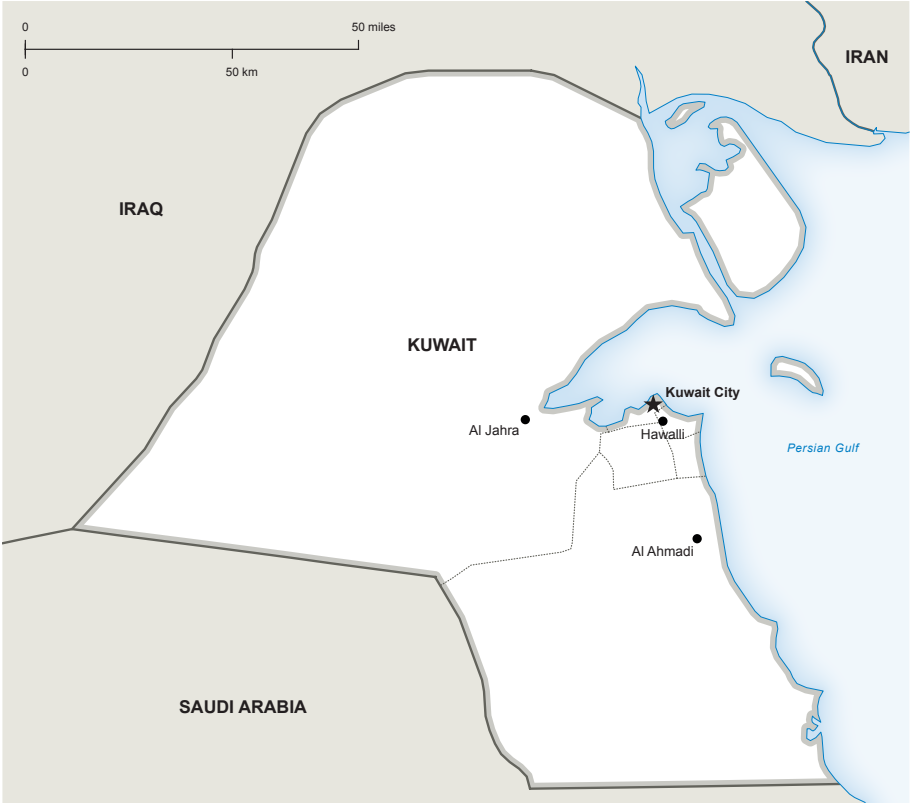
KUVEYT

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Kuveyt Devleti
Yönetim Şekli	Anayasal Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Kuveyt Dinarı
Yüz Ölçümü	17.818 km ²
Toplam Nüfus	4,2 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%100 (2020)
Başkent	Kuveyt
Başkent Nüfusu	3,05 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	64 (0,806)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$34.248 (2020)
İşsizlik Oranı	%2,3 (2020)
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%0,4 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	21,6 (2020)

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

Kuveyt, her Bakan'ın, şehir bölgesinde ayrı ve belirlenmiş bir role sahip olduğu bir merkezi hükümet tarafından yönetilen tam bağımsız bir Arap devletidir. Yürütme gücü Emir, Kabinesi ve Bakanlar yetkisindeyken, Yasama görevi Emir ve milli Meclis'e verilir. Kent bölgesinde, kent mevzuatında belirlenen Bakanlık görevlerini gerçekleştirebilmek için Bakanlar arasındaki iş birliği gereklidir. Belediyeler, Kuveyt şehirlerinde planlama ve kalkınma için odak noktalarıdır.

Tarihsel olarak, 1930 yılında Kuveyt belediyesi kurulduğunda Kuveyt, Körfez Ülkeleri arasında ilk kent mevzuatına sahip olan ülkeydi. Kuruluşundan beri, belediye, şehrin boyutu ve o zamanki toplulukla uyumlu birçok görevi yerine getirmekteydi. Bu görevler: halk sağlığı, ulaşım, binaların yıkımı, atık toplanması ve imhası, ve harçların toplanmasını içeriyordu. Daha sonra, 1954 yılında Belediye Kanununun geçmesi, belediye idaresi tarafından desteklenen yürütme gücünü teşkil etti. Yürütme; teknik, mali, yönetim ve sağlık işleri gibi bir çok farklı departmandan meydana gelmekteydi. Bundan sonra, 1960'daki Belediye Kanunu kent sağlığının geliştirilmesi, gıda güvenliğini güvence altına alınması ve kamusal altyapının iyileştirilmesiyle sonuçlandı.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

1999 yılı 290 sayılı kararname ile altıncı bir vilayet eklendi. Kuveyt Vilayetleri:

- Başkent (El Asime),
- Havalli Vilayeti,
- El Fervaniye Vilayeti,
- Mübarek El-Kebir Vilayeti;
- El Ahmedi Vilayeti
- El Cehra Vilayeti 3

Alan bakımından, El Cehta ve El Ahmedi vilayetleri daha büyük boyutta olsa da nüfus oranı El Fervaniye, Havalli ve El Ahmedi vilayetleri nüfus yoğunluğu olarak daha büyüktür. (bkz. Tablo 1)

Tablo 1: Kuveyt Vilayetleri		
Vilayetler	Nüfus	
	Sayı	%
Başkent	552.237	12,75
Havalli	928.783	21,45
El Ahmedi	909.812	21,01
El Cehra	531.498	12,27
El Fervaniye	1.155.856	26,69
Mübarek El Kebir	246.877	5,70
Belirtilmemiş	5.245	0,12
Toplam	4.330.308	100

Kaynak: <http://stat.paci.gov.kw/englishreports/#DataTabPlace:view1ArcGISRegion-Map>

2016'da, Bakanlar Kurulu vilayet sistemini ve yöneticilerine verilen yetkileri düzenleyen kararname tasarısını onaylamıştır. Kararnamenin amacı daha fazla halk katılımını sağlayacak şekilde kamusal hizmetleri modernleştirmektir. Her vilayet, kendi alanlarında daha fazla yetkileri olan bir meclise sahip olacak; Belediye düzeyinde 2016 tarih ve 33 sayılı Kanununa göre doğrudan Belediye İşleri Bakanlığına rapor veren Hukuk Departmanı hariç olmak üzere, bu meclisler halihazırda bakanlıklar tarafından yerine getirilen görevler aşamalı olarak devredilecektir.

Şehir kapsamında, belediye; belediye faaliyetlerinden sorumlu devlet bakanının denetiminde idare edilir. Belediyelerin görevleri şunlardır:

- Kanalizasyon ve parkların yaygınlaşması,
- Çöplerin toplanması ve imhası,
- Şehri temiz tutma adına projeler yürütülmesi,
- Mahalle ve sokakların isimlendirilmesi,
- Peyzaj düzenlemeleri,
- Bina inşaatı için izin verme.

Bunlardan ayrı olarak, Belediye Meclisi belediyenin işlevsel olduğu tüm alanlarda (yetkisi dahilinde) kamusal politikaların ve planların belirlenmesine katkıda

bulunur. Belediye, şehrin temizlenmesi, çöp toplama, yemek ve restoranların denetlenmesi gibi olağan hizmetlerini de içeren bir dize fonksiyondan sorumludur. Ticari ruhsat verme, iş sağlığı ve güvenliği, arsa istimlakı, kentsel planlama ve organizasyon, altyapı projelerinin onaylanmasında geniş kapsamlı yürütme gücüne sahiptir. Yapılara/binalara ruhsat verilmesinden sorumludur. Bunlara ek olarak, Belediye Meclisi; halk sağlığı, yapılaşma düzenlemeleri, arazi bölüşümü ve meclise sunulan tekliflerin değerlendirilmesi ve bununla ilgili karar alınması ile ilgili kanunların ve düzenlemelerin iyi bir şekilde yürütülmesini denetler. Aynı düzlemde, meclis, her yeni ve önceki hesap yılının belediye bütçesini inceleyerek, belediyeye gelir getiren işlemleri değerlendirir ve ilgili yönetim birimine ve merkezi otoriteye bir rapor sunar. Kentsel planlama alanında iskân bölgelerinde, ticari ve endüstriyel bölgelerde, arazi kullanımı ayarlamalarında ve yapılaşma izni konusunda genel ve belirli imar planı/master plan geliştirir.

Meclis, iş kapsamı kanunla belirlenen ve devamlı komiteler oluşturma yetkisine sahiptir. Bu komiteler aşağıdaki gibidir:

- Teknik Komite
- Hukuk ve Finans Komitesi
- Kalkınma Komitesi
- Çevre İşleri Komitesi
- Hasar Komitesi
- Mühendislik Meslek Komitesi

Konsey, gerekli durumlarda başka komiteler oluşturma, bunun için her birinin iş kapsamını ve yapısını belirleme gücüne sahiptir.

Belediye Meclisi; peyzaj, bahçeler ve yolların geliştirilmesi; çeşitli işletme projeleri veya faaliyetleri için ilgili ruhsatların çıkarmasının yanı sıra pazarların kurulması gibi kent ve kamu hizmetleri projelerini takip ediyor. Belediye Meclisi, toplantı tutanaklarını, kararlarını ve kararnameleri hazırlayıp arşivleyerek komitelerine teknik ve idari destek sağlamakla ilgilenen bir genel sekreterliğe de sahiptir. Bu oluşuma, Meclis Başkanı gözetiminde ve tamamı Meclis Başkanı tarafından atanan asistanların yardımıyla Genel Sekreter tarafından başkanlık edilir.

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Kuveyt Anayasası'nın 51:53 hükümleri uyarınca, Kuveyt devletinde üç yetki sahibi organ vardır: Yasama, Yargı ve Yürütme. Öncelikle yasama yetkisi yasaları geçiren, politikaları ve hükümet programlarını tartışan Ulusal Meclisindir (50'si seçimle, 15'i Emir tarafından atanarak göreve gelir). Yargı yetkisi bağımsız, herhangi bir müdahale ve dış gücün etkisi altında olmayan mahkemelere verilir. Yürütme yetkisi Emir ve Bakanlar Kuruluna aittir. Devletin başı olan Emir, bir Başbakan atar, gücünü kendi atadığı bakanlar üzerinden kullanır ve uluslararası arenada Kuveyt Devleti'ni temsil eder. Bakanlar Kurulu, devlet kurumlarını

kontrol eder, devlet politikalarını ve düzenlemeleri uygular ve yasama gücü oturumda olmadığında kanun ve kararnameler hazırlayabilir.

Yerel düzeyde, Kuveyt 6 vilayete bölünmüştür, her birine Valilik Meclisi tarafından desteklenen ve Emir'in temsilcisi olan bir vali başkanlık eder. Vali ve meclis, merkezi ve yerel makamlar arasında iletişim ve koordinasyon kanalı rolünün yanında yerel güvenliği denetlemektedir. Her vilayet ilçelere veya bölgelere ayrılır. Her bölgeye İçişleri Bakanlığı'na karşı sorumlu bir belediye başkanı ya da muhtar başkanlık yapar. Belediye'ye gelirsek; Kuveyt'te merkezi yönetim için büyük ölçüde merkezi otoriteye sahip olmayan beş idari bölge veya beş belediye bulunmaktadır, ancak tüm eyalet için sadece bir Belediye Meclisi vardır.

Belediyenin organizasyonel yapısı ve çalışma mekanizması yıllar içerisinde büyük ölçüde gelişti. Belediyenin yürütme organları, bir veya daha fazla yardımcı olan bir Genel Müdür tarafından yönetilir; teknik, mali, hizmet tedariki, planlama ve izleme yönleri olan birçok birimi idare eder. Bu bölümler aşağıdaki gibidir:

İzleme ve Denetim Birimi: Yönetim ve performans değerlendirme için çeşitli departmanları bulunmaktadır.

Planlama Yönetimi için Planlama ve Araştırma/Teftiş Bölümü

Uygulamaya gelince belediye hizmetlerinin yanında İnşaat yönetimi, Çevresel İşlerden sorumlu hizmet bölümleri ve projeler bulunmaktadır.

Mali işlemler, personel yönetimi ve kamu sicil kaydı için Mali ve İdari İşler Bölümü.

Bilgi sistemlerinin gelişimi ve eğitimi, planlanması, araştırılması ve yönetimi için kalkınma ve Bilgi Bölümü

Kanuna göre, belediye; politikaların ve planların formüle edilmesinden, hizmetlerin sağlanması ve altyapı tesislerinin işlemlerinden, konut tedariki ve kentsel planlama yaparken halk sağlığını ve çevre güvenliğini muhafaza etmekle sorumludur. Kuveyt valiliklerinde belediye kolları bulunmaktadır. Bu şekilde, Başkent ve Mübarek El Kabir valilikleri için bir, Gazze ve El Ahmedi valilikleri için bir ve El Feraveniye ve El Cehra valilikleri için bir kol bulunmaktadır. Bunun yanında, Kontrol ve teftiş, düzenlemeler ve hizmetler, finansal ve idari işler için birimler vardır.

2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

Belediyelerin örgütsel yapısı, hizmetlerin ve kalkınma faaliyetlerinin sağlanması, uygulamaların ve uzun vadeli kontrolün nispeten karışık ve çekişmeli bir süreç haline getirilmesi ile ilgili işlevlerde bir çatışma ile karakterize edilmiştir. Her ne kadar 2016 tarihli 33. Kanun, ademi merkeziyet ve yerel yönetimlere yetki

devri doğrultusunda olmasına rağmen, aynı zamanda bazı belediye sorumluluklarının ulusal düzeye aktarılmasını desteklemektedir, bu sorumluluklardan bazıları:

- Ticaret ve Sanayi Bakanlığı - Sokak satıcıları hariç halka açık yerlerdeki reklamların lisanslanması, denetlenmesi ve kontrolü yeterliliği.
- Genel Yollar ve Taşımacılık Müdürlüğü - Delil niteliğindeki reklamlar üzerinde lisanslama, denetim ve kontrol yetkisi
- Sanayi Bakanlığı - Hurda sahalarının lisanslanması, denetlenmesi ve kontrolü yetkinliği.
- Tarım İşleri ve Balık Kaynakları Kamu Otoritesi - yetki alanındaki kuşların, kümes hayvanlarının, canlı hayvanların ve süs balıkları pazarlarının lisanslanması, denetlenmesi ve kontrolü.

2.3. Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

Ulusal düzeyde seçimler yapılmamaktadır. Emir, makamını hanedan ailesinin bir üyesi olarak miras alır, Başkanı ve Veliaht Prens'i atar. Yerel düzeyde, diğer körfez ülkelerine göre Kuveyt genellikle seçilmiş belediye yetkililerine sahipken, Meclis 10'u Ulusal Meclis oylamasıyla seçilen ve 6'sı Emir tarafından atanan 4 yıllığına göreve gelmiş 16 üyeden oluşur. Bakanlar Kurulu'nun kararına göre, Kuveyt 6 seçim bölgesine (vilayetler) ayrılır.

Belediye Meclis üyelerinin seçim tarihi Bakanlar Kurulu kararıyla, ek seçimler ise Belediye Başkanı kararıyla duyurulur. Her iki karar da belirlenmiş seçim tarihinden en az 20 gün önce yayımlanır. Adaylık başvurusu, seçim kararının yayımlanmasından 10 gün sonra oy kullanma noktalarına ibraz edilir. Adaylık tarihi ve zamanı kaydedilir ve her bölüm için aday listeleri seçim tarihinin en az 7 gün öncesinden belediyede, polis merkezinde ve belediye başkanı tarafından düzenlenmiş yerlerde duyurulur.

Belediye Meclisi adaylarının, seçim listelerinin birinde yer alma, 30 yaşını geçmiş olma ve okuma-yazma bilme zorunluluğu vardır. Seçmenler ise Kuveyt yurttaşı veya en az 15 yıllık bir süre içinde vatandaşlığa kabul edilmiş olmalı, oy kullanacakları seçim bölgesinde ikamet etmeli ve 21 yaşını geçmiş olmalıdır. Seçmenin suç kaydı olmamalıdır.

2016 yılında kabine, ülke çapında kamu hizmetlerini yenilemek ve bu hizmetlere halkın olumlu katılımını yansıtmak amacıyla vilayet ve valilerin yetkilerini düzenleyen bir kanun tasarısını onayladı. Yeni ademi merkezîyetçilik çabalarına göre, her vilayet kendi alanlarında daha fazla yürütme yetkisine sahip bir meclise sahip olacak ve kademeli olarak şu anda bakanlar tarafından yerine getirilen görevleri yerine getirecektir.

Valilerin ve meclislerin rolleri toplum ve güvenlikle ilgilidir. Bunlar arasında devlet politikalarının uygulanmasının denetlenmesi, kamu hizmetlerine duyulan ihtiyacın değerlendirilmesi ve vatandaşların sorunlarına yanıt verilmesi yer almaktadır. Valilikler merkezi yönetimin şubeleri ve ulusal düzeydeki iletişim kanallarıdır, yerel güvenliği yönetirler ve İçişleri Bakanlığı'na karşı sorumludurlar. Kamu hizmetlerinin yanı sıra ülke güvenliğini ve hukukun üstünlüğünü geliştirmeye yardımcı olurlar.

Belediye Başkanı dört yıllık bir süre için atanır (Başbakanın talebi üzerine yenilenebilir) ve aşağıdaki sorumluluklarla görevlendirilir:

- Belediye işlerini yönetmek (Belediye Meclisi ile koordineli olarak)
- Yürütme otoritesini temsil etmek; yani devletin genel politikalarının uygulanmasını ve kamu yararına hizmet eden kalkınma planlarını denetlemek
- Şehir içindeki kamu tesislerinin koşullarını denetlemek ve izlemek
- Vatandaşların dilek ve şikayetlerini gözden geçirmek ve uygun çözümler bulmak için ilgili departmanlardan gerekli bilgi ve verileri edinmek
- Kamu hizmeti sağlayan diğer yerel makamların (altı ayda bir ya da ihtiyaç duyulduğunda) çalışmalarının takibi ve raporlarını ilgili bakanlara iletmek
- Bakanlar tarafından verilen tüm ek görevleri yerine getirmek

2.4. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirme

Kuveyt Devleti, 2015 yılında Kuveyt'in kalkınması için kapsamlı ve uzun vadeli bir çerçeve olan "Kuveyt Master Planı 2040"ın hazırlanması sürecini başlatmıştır. Ulusal, Bölgesel, Metropol ve Başkent seviyelerinde 4 katmanlı bir analiz, strateji ve politika gelişimi sağlayacak ve başkent bölgesindeki kalkınmayı yönlendirecek bir strateji sunacaktır.

Performans değerlendirmesine gelince, Devlet Denetim Bürosu, hesap verebilirliği artırmak ve Kuveyt'teki çeşitli merkezi ve yerel hükümet kuruluşlarının (belediyeler dahil) performansını değerlendirmek amacıyla bir Ulusal Performans Yönetimi çerçevesi uygulamaktadır. Yolsuzlukla mücadele yönetmelikleriyle ve uluslararası standartlarla uyumlu olup olmadığı kontrol edilir. Örneğin 1988'de, Devlet Denetim Bürosu, Kuveyt Belediyesi'ni, işlerini tamamladıktan sonra müteahhitlerden vergi cezalarını toplamamakla suçlamıştır.

Yerel düzeyde, belediyedeki Performans Değerlendirme Departmanı aşağıdaki görevleri yerine getirir:

Belediye çalışmaları ile ilgili yasa ve yönetmeliklerin ne ölçüde uygulandığını göstermek için belediyenin çalışmasıyla ilgili tüm konularda periyodik raporlar sunar

Çeşitli departman yöneticileri tarafından uygulanan planları gözlemler

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Belediye çeşitli görevlerden sorumludur, Kuveyt'teki kentleşmeyi ve kamu hizmetlerini düzenlemekte ve denetlemektedir. Halka en iyi şekilde hizmet edilmesini sağlamak için diğer devlet organlarıyla iş birliği içinde çalışılır. Belediye bir dizi gündelik kamu işini kontrol eder, bunlar:

- Sokakların temizlenmesi ve katı atıkların toplanması
- Gıda ve restoran teftişi
- Ticari ruhsat verme
- Hıfzıssıhha işleri
- Arazi edinimi
- Kentsel planlama, yapı ve ulaşım izinlerinin onaylanması ve altyapı projeleri
- Bürokratik işleri yoluna koyarken barınma temini, çevre yönetimi

3.1. Sosyal Görev ve Sorumluluklar

Bu bağlamda, Belediye elektrik ve su hizmeti sağlanması için özel şirketlerle anlaşılması işini Elektrik ve Su Bakanlığı'yla iş birliği içerisinde yürütmektedir. Ayrıca, altyapı projelerini ve sokakların temizlenmesi için özel şirketlerle yapılan sözleşmelerini onaylar. Aynı şekilde Belediye, yol ve altyapı çalışmalarını, 1 milyar ABD doları tutarında bir sözleşmeyle yatırım yapan Konut Refahı Kamu Otoritesi ile koordine etmektedir.

Konut Refahı Kamu Otoritesi (KRKO) normalde barınmadan sorumludur (aşağıda 3.2'ye bakınız) ve ayrıca altyapı (su ve atık su ağları), yol ağı, yol aydınlatması ve telefon şebekeleri için inşaat işlerini içeren entegre hizmetleri de sağlama yetkisine sahiptir. 1974 yılında kurulan Konut Refahı Kamu Otoritesi (KRKO), banliyöler ve şehirlerin konut ve entegre hizmetlerini ve kamu hizmetlerini planlama, tasarlama ve uygulama yetkisine sahiptir. Konut Refahı Kamu Otoritesi, konut projelerinin tamamlanması için beş yıllık planlar içerisinde, ilgili bakanlıklar ile koordinasyon halinde çalışmakta ve alanda konut projelerinin kurulmasını sağlamak için Kuveyt Belediyesi'ne yardımcı olmaktadır.

Son zamanlarda, konut için oluşan mevcut talep, arzdan çok daha fazladır. Haziran 2016'da, başlangıçtan beri, konut için bekleme listesine 102.960 başvuru yapılmasına karşın 77.640 konut birimi sağlanmıştır. Konutların vatandaşlara dağıtımı, konutlandırmaya uygulanacak tarihsel önceliği takip etmektedir. Gelecekteki plan, 2030 yılına kadar yaklaşık 2,6 milyon kişiye devlet destekli konut sağlamaktır.

Son otuz yılda hızlı büyümeyle ilgili en ilginç özelliklerden biri, diğer vatandaşların pahasına Kuveytlilerin ise lehine ayırım yapan bir konut ayrımcılığı politikasının geliştirilmesi olmuştur. Vatandaşlar, geri döndürülmesi zor ve sür-

dürülebilir olmayan bir büyüme yaratan özel “Kuveytliler için mimari tip”te konutlar sağlanması için tamamen devlete güvenmektedir. Bu yaşam alanı modeli, devlet altyapı temini ve kaynakların kullanılabilirliği açısından büyük yükler getirmektedir. Vatandaşların, devletin kaynaklarını dağıtmasına bağımlı olması, zenginlik yaratmanın bir aracı haline geldi ve fırsatçılığı teşvik etti.

Kuveyt, bölgedeki kültürel yaşamın ve faaliyetlerin öncüsüdür ve Ulusal Kültür, Sanat ve Edebiyat Konseyi (UKSEK) tarafından her yıl yüzlerce etkinlik düzenlenmektedir. Konseyin görevlerinden biri, sadece ülke düzeyinde değil, tüm Arap bölgesinde entelektüel üretim ve zenginleşmenin geliştirilmesidir. Konsey her yıl bir dizi yayın hazırlar ve Qurain Festivali, yıllık kitap fuarı, çocuklar için kültür festivali ve müzik festivali gibi çeşitli kültürel etkinlikler düzenler.

Yerel düzeyde, Kuveyt belediyesi, çeşitli belediye bahçeleri ve eğlence parkları inşa ederek Kuveyt şehrinin çehresini şekillendirmektedir. Belediye’nin başarılı “Parklar Girişimi”; bahçeleri, kültürel ve sosyal cazibe merkezlerine dönüştürdü. Belediye bahçeleri, insanların doğanın ortasında biraz zaman geçirmelerine izin vermek amacıyla iyi bir şekilde dekore edilmiştir. Bahçelerin çoğunda çocukların hoş vakit geçirmelerini sağlamak için çocuk parkları ve diğer eğlence parkları bulunmaktadır. Aynı şekilde, Belediye çeşitli spor ve kültürel etkinlikleri desteklemekte ve belediye başkanının katıldığı yerel törenleri düzenlemektedir. Ayrıca belediye görevleri ile ilgili çeşitli konularda halkın bilinçlendirilmesini teşvik etmekte ve vatandaşların yerel düzeydeki karar alma süreçlerine katılımı için mekanizmalar önermektedir.

Sosyal kalkınma; çocuklar, gençler, yaşlılar, kadınlar, özel ihtiyaçları olan kişiler, göçmenler, vb. kimliklere sahip tüm bireylerin sosyal içermeyi deneyimlemelerini ve ülkenin sosyal ve ekonomik ilerlemesinde sivil katılımın yanı sıra eşit fırsatlar sunulmasını sağlamaktadır. Kamu politikası, bu grupların temel ihtiyaçlarını karşılamak ve zengin ile fakir arasındaki makasın çok geniş olmamasını sağlamak için tarafsızlık ve adalet ile yönetilmelidir. Belediye Meclisi, vilayetlerin sosyal kalkınması ve kalkınma çerçevesinin çeşitli alanlarındaki yeterliliğin geliştirilmesi için gereklidir. Bu bağlamda, rolleri:

- Zaman açısından vatandaşların hizmetlere ulaşımının kolaylaştırmak, bu hizmetlerdeki aksaklıkları saptamak ve düzeltmek
- Sosyal eğitimin ve işbirliği ve vatanseverlik ruhunu besleyen sosyal ve kültürel etkinlikleri teşvik etmek
- Şehirdeki sosyal yaşam standartlarını yükseltmek için gönüllü çalışma konusunda ilham vermek
- Yasadışı dilencilik, kamu/belediye mallarına gaspı/zararı sınırlandırmak/sona erdirmek
- Kuveyt pasaportu sahiplerine ücretsiz tedavi sunan ve Sağlık Bakanlığına bağlı olarak devlet tarafından finanse edilen sağlık sistemini denetlemek
- Çevreyi korumak

3.2. Finansal Görev ve Sorumluluklar

Kuveyt'in ulusal geliri esas olarak petrole bağımlıdır, bu yüzden belediyenin bütçe artışı için herhangi bir talep ancak merkezi yönetim talebin gerekliliğine ikna olmuşsa mümkün olacaktır. Bununla birlikte, Kuveyt ve tüm Körfez ülkeleri için ekonomilerini, özellikle de yerel ekonomileri çeşitlendirmek ve onları ağırlıklı olarak petrol ihracatına bağımlı hale getirmemek önemlidir. Bu doğrultuda Kuveyt, kamu sektörünün yanı sıra özel sektörün de iş sağlayıcıları olarak ekonomiye katılımlarını artırmak ve kentin ekonomik döngüsüne dahil etmek amacıyla, küçük ve orta ölçekli işletmelerin (KOBİ) geliştirilmesi için 2013 yılında bir Ulusal Fon kurmuştur.

Bu nedenle, Kuveyt Belediyesi ekonomik bir katalizör görevi görmeleri ve çoğunlukla kentsel alanlarda veya yakın banliyölerde bulunduğundan Kuveyt'teki yerel ekonomik kalkınma için faydalı olmaları nedeniyle bu Küçük ve Orta Ölçekli şirketler için iş dostu bir ortam oluşturulmasını teşvik etmektedir. Benzer şekilde, belediye kamu-özel sektör ortaklıkları (KÖO) yoluyla yürütülen büyük ölçekli projelerde özel yatırımlar artırmalıdır. Sonuç olarak, gelecekte ulusal ekonomi sadece petrol ihracatına bağlı kalamayacağından, Kuveyt şehirlerinin yerel gelir kaynaklarını genişletmesi ve çeşitlendirmesi kaçınılmazdır.

Belediye İşleri Bakanlığı, her yıl hizmet ücretlerinden toplanan gelirleri gösteren ve yıllık harcamaları için Maliye Bakanlığına aktarılan, senelik tahsis edilen bütçeyle ilgili olarak Kuveyt Belediyesi'nin çalışmalarını denetler ve yönetir. Belediye/yerel finans, belediyelerin/yerel kurumların gelir ve gider kararları ile ilgilidir, kullandıkları gelir kaynakları vergilerden (emlak, gelir, satış ve tüketim vergileri), kullanıcı ücretlerinden ve hükümetler arası transferlerden gelir. Ayrıca, Devlet, Kuveyt ulusal kutlamaları sırasında harcanılmak üzere 250 bin dinara ulaşan ekstra yıllık fonlar belirler.

Belediye harcamaları; çalışanların maaşları, mal ve hizmetler, ulaşım, demirbaşlar, proje inşaatı, ekipman ve bakım, arazi alımları ve muhtelif harcamalar ve transfer ödemeleridir. Bu harcamalar, aşağıdaki tabloda (2) gösterildiği gibi belediye gelirlerinden çok daha fazladır. Devlet bakanlıklarının ve departmanlarının toplam harcamaları ise, devletin toplam gelirinden çok daha azdır. Dolayısıyla, ihtiyaç doğduğunda hükümetin belediye finansmanını arttırması zor olmayacaktır. Harcamaların büyük bir kısmı, evlerin inşaatına, Kuveyt Master Planlarının (KMP) geliştirilmesine girmektedir.

Tablo 2: Kuveyt Belediyesi'nin Gelir ve Harcamaları (KWD) 2013/2014

	Kuveyt Belediyesi'nin Bağımsız Gelir ve Harcamaları	Devlet Bakanlıklarının ve Departmanlarının Toplam Gelir ve Harcamaları
Gelir	25.308	31.811.422
Harcama	218.046	18.903.306

Kaynak: CSB, Annual Statistical Abstract 2014 Edition 51./ UN-Habitat, Kuwait Na-tional Report for the Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III), 2016.

3.3. Çevresel Görevler ve Sorumluluklar

İklim Değişikliği

Kuveyt, yüksek sıcaklık oranları ve sık görülen kum fırtınaları gibi çeşitli çevresel zorluklardan mustarıptır. Ülke ayrıca mevsimsel yağışlarda düşüşler, su kaynaklarında sıkıntı, artan çölleşme ve bitki örtüsünde azalma gibi sıkıntılar yaşamaktadır

CO₂ gibi Sera Gazlarına gelince, elektrik ve ısı üretimiyle, sanayi ve inşaatta, özellikle de ulaşım ve konut sektörlerindeki enerji tüketimiyle ortaya çıkmaktadır. Günümüzde, enerji üretimi için güneş, rüzgar, jeotermal ve biyokütle gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı çok düşüktür. Bu doğrultuda, Kuveyt küresel ısınmayı ve iklim değişikliğini önlemek için yenilenebilir enerjiler geliştirmeli ve kullanmalıdır, çünkü ülke küresel sıcaklık artışını 2 C'ın altında tutmayı ve hatta sıcaklık artışını 1.5 C'a kadar sınırlandırmayı amaçlayan Paris İklim Değişikliği Anlaşması'nın imzacılarından.

Diğer bir çevresel konu deniz seviyesindeki yükselişin yaratacağı etkilerdir. Deniz seviyesindeki herhangi bir artış, kentsel altyapıyı, kıyı ekosistemini ve yeraltı suyu kalitesini ciddi şekilde etkileyen sel ve su baskınlarına neden olacaktır. Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli'ne (IPCC) göre, küresel deniz seviyesi bu yüzyılda 1-3 metre yükselebilir. Deniz seviyesindeki (0,5 - 2 metre) bir artışla Kuveyt, kıyı bölgelerinin %1,4-3'ünü kaybedebilir ve bu ülkenin GS-YİH'sında %5'lik bir düşüşe neden olabilir.

Sonuç olarak, Kuveyt belediyesi iklim değişikliği tehlikesine karşı nüfusun farkındalığını arttırmaya yoğunlaşmalı ve büyük çabalar göstermelidir, ilgili kurumlar ve paydaşlar ile işbirliği içinde insan davranışı ve ekonomik faaliyetlerin iklim üzerindeki olumsuz etkilerine dair kampanyalar düzenlemelidir.

Su

Kuveyt'teki nüfusun güvenli içilebilir suya erişimi vardır, bu kaynağın %93'ü

deniz suyunun tuzdan arındırılmasından, geri kalan yüzde ise yağış azlığı nedeniyle yenilenemeyen yeraltı sularından gelir. Bununla birlikte, deniz suyunun tuzdan arındırılması işleminin yüksek enerji tüketimi nedeniyle deniz ekosistemi üzerinde olumsuz bir etkisi vardır. Buna ek olarak, Kuveyt ortalama tatlı su tüketimi açısından dünya sıralamasında ilk sıralarda yer almaktadır.

Atık Su

Kuveyt'te, nüfusun %100'ü iyileştirilmiş sağlık hizmetlerine erişime sahiptir. Bayındırlık Bakanlığı, içme suyu ve sıhhi tesisat ile yol ve drenaj şebekesi dahil olmak üzere şehrin işlemesi için gereken tüm hizmetleri inşa etmektedir. Tüm evler, daireler ve kamu, özel, endüstriyel ve ticari binalarda su ve sanitasyon tesisleri bulunmaktadır. Arıtılmış atık su, Kuveyt'teki su temini kaynaklarından biridir ancak tarımda da kullanılmaktadır.

Tablo 3: Kuveyt'teki Su Üretim ve Tüketimi (milyon galon)		
Tür	2011	2014
İçilebilir su		
Üretilen	128,236	130,463
Tüketilen	128,026	136,451
Tuzlu su28		
Üretilen	21,622	17,996
Tüketilen	19,265	15,797

Kaynak: Kuveyt Devleti, CSB, Statistical Review 2016, edition 39. / UN-Habitat, Kuwait National Report for the Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III), 2016.

3.4. Diğer Görevler ve Sorumluluklar

Kuveyt'teki planlama sistemi merkezileştirilmiştir, hem ulusal kalkınma politikası hem de kentsel kalkınma politikası ile uyumludur. Kuveyt Ulusal Kalkınma Planı (KUKP), Planlama ve Kalkınma Yüksek Konseyi Genel Sekreterliği (PKYK-GS) tarafından, Kuveyt Master Planı (KMP) ise Kuveyt Belediyesi (KM) tarafından hazırlanmıştır. Ulusal düzeyde ilk Kuveyt Master Planı 1952'de, ilk Kuveyt Belediyesi Kalkınma Master Planı 1967'de hazırlanmıştır.

Araziye hakim olan otomobil ve yol sistemi ile kendi kendine yeterli, düşük yoğunluklu kentsel yayılma planları tasarlayan İlk Kuveyt Master Planı (KMP), 1952'de geliştirildi. Şu anda kullanımda olan 3. Kuveyt Master Planı, yatırımları çekmek ve petrol ihracatına bağımlılığı azaltmak için ülke ekonomisini çeşitlen-

dirmek amacıyla 2035 yılına kadar Kuveyt'i bir finans merkezine dönüştürmeyi hedeflemektedir. Ayrıca, bu plan yeni iş alanları yaratarak nüfusun ülkenin kuzey ve güney bölgelerine dengeli bir biçimde yeniden dağılması için yeni şehirlerin kalkınmasını da öngörür.

En son hazırlan, 4 katmanda kapsamlı bir analiz, strateji ve politika geliştirme sağlayacak olan "Kuveyt Master Planı 2040":

- Kuveyt Ulusal Fiziksel Plan Stratejisi.
- Kuveyt Bölgesel Master Planı.
- Kuveyt Metropol Alanı Master Planı.
- Kuveyt Başkent Master Planı.

Master Plan, Kuveyt Devleti için stratejik bir uzun vadeli vizyon belirleyecek ve 2040'ta biten gelecek planlama dönemi için entegre politikalar ve arazi kullanımı talimatları sağlayacaktır. Kuveyt, sosyal, ekonomik ve çevresel refah için arazi kullanımının bütüncül bir şekilde yapılandırılmasını hedefleyen Kuveyt Kalkınma Planı Vizyonu 2035 ile uyumlu hale getirilecektir.

Ulaşım için toplu taşıma araçlarını kullanmak yerine, özel araç veya taksi kullanımı alışkanlığı vardır. Bu eğilim, bir taraftan ulusal ve yerel yetkililer için mevcut yol ağını iyileştirmek ve diğer taraftan da metro sistemi gibi yeni ulaşım yollarını tanıtmak için zorluklar yaratmıştır. Uygulanırsa, metro projesi Kuveyt'in gelecekteki kentsel gelişimi için çok önemli olacak, çünkü Kuveyt şehrinin tüm bölgelerine hizmet edecek ve aynı zamanda enerji olarak elektrik kullanacağı için karbondioksit gibi zararlı kirleticiler yaymadan çevre dostu ulaşımı sağlayacaktır.

Kuveyt Belediyesi, trafik sorununu ele almak için metro projesinin geliştirilmesinde ana paydaş olacaktır, ayrıca Ulaştırma Bakanlığı ile koordinasyon içerisinde otobüs ve taksilerle sınırlı olan yerel toplu taşıma sisteminin operasyonlarını denetleme (ve ücretleri kontrol etme) yetkisine de sahiptir. City Bus ve Kuveyt Toplu Taşıma Şirketi devlete ait iki ana ulaşım şirkettir. Belediye aynı zamanda trafik işaretlerini, park kontrollerini iyileştirir ve Ulaştırma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile koordineli olarak toplu taşıma ve kamu otopark ücretlerini belirler.

4. 4. YEREL YÖNETİMLERİN SIKINTILARI VE OLANAKLARI

4.1 İç Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Kuveyt'teki belediyeler, bulundukları yere ve hizmetlere yakınlığına bakılmaksızın, devlet hizmetlerine şeffaf ve adil erişilebilirlik sağlayarak hizmet erişilebilirliğini artırmayı tercih etmektedir. Yönergeler ve duyurular, bülten panoları ve haber kuruluşları aracılığıyla halka açıktır.

Bayındırlık/Kamu Hizmetleri Bakanlığı yol altyapısının geliştirilmesinden sorumludur. İç bölgeler ve önemli geçitlerin (liman, havaalanı ve demiryolu) bağ-

lantısını arttırmak için karayolu ağını genişletilmesi planlanmaktadır. Bakanlığın hala devam eden karayolu ve liman geliştirme programı bulunmaktadır.

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Sürdürülebilir kentsel kalkınma çabalarının ilerlemesi için Kuveyt'teki belediyelerin bir kısmı sulama sistemlerine alternatif olarak atık suyun tekrar değerlendirilmesi için bir kampanya başlattı. Kuveyt şehri Belediye Meclisi, özellikle daha sürdürülebilir bir kent kalkınması gündemini takip etmektedir.

Körfez'de kentsel kalkınmanın geleceği, insanların kalkınmasında yatıyor. Petrole aşırı bağımlılık ve modernitenin altyapısal kalkınmaya eşit olduğu inancı, sosyal, siyasi, kültürel ve akademik yeniden yapılanmayı gerektiren insani kalkınmaya karşı ilgiyi azaltmıştır.

Kuveyt'te meydana gelen ana doğal afetler, yollara, altyapıya ve evlere zarar veren ani sağanak yağışlar, belirli mevsimlerde yaşanabilen kum ve toz fırtınalarıdır. Yüksek sıcaklığın ve su kıtlığının bir sonucu olarak çölleşme en büyük risklerden birini oluşturur, sıcaklıktaki artış da kuraklıkların sıklığının artmasına neden olur. Farklı bir perspektiften, mevcut kentsel büyüme uygulamasının düşük yoğunluklu kentsel yayılımla devam etmesi, ülkedeki çevresel bozulmayı kötüleştirecektir.

4.2.2. Dış ve İç Göç

Kuveyt'in nüfusu 1975'te 994.837 iken 2015'te 4.183.658'e yükseldi, bu sayı Kuveytlilerin yanı sıra ve Kuveyt vatandaşı olmayanları da kapsar. 1975 ve 2015'te Kuveyt'te, Kuveytli olmayan nüfusun oranı sırasıyla %31 ve %69'dur. Kuveytli olmayan nüfus esas olarak Mısır, Suriye, Lübnan gibi Arapça konuşan ülkelerden ve Irak, Suudi Arabistan ve diğer Arap ülkelerinin çöl bölgelerinde; Hindistan, Pakistan, Bangladeş, Sri Lanka, Nepal ve Filipinler de dahil olmak üzere Asya'daki Arapça konuşmayan ülkelerden gelmektedir. 2014 yılında Kuveyt vatandaşı olmayanların %34'ü Arapça konuşan ülkelerden, %62'si Arapça konuşmayan Asya ülkelerinden, %3'ü Arapça konuşmayan Afrika ülkelerinden ve %1'i Avrupa, Kuzey Amerika ve Avustralya kıtalarındandır.

Kuveyt, toplam nüfusun %98'inden fazlasının kentsel bölgede yaşadığı bir şehir devletidir. Nüfusun çoğu Kuveyt Metropol Alanı ve ülkenin toplam alanının yaklaşık %8'ini kapsayan diğer birkaç kentsel alanda yoğunlaşmıştır. Kuveyt nüfusunun daha az olması nedeniyle ülke, artan ekonomik büyüme oranlarını karşılamak için göçmen iş gücüne ihtiyaç duymaktadır. 2014 yılında Kuveyt'in toplam işgücü 2,42 milyonken, bunun 2,38 milyonu istihdam edilmiştir. Toplam istihdam edilenlerin yaklaşık %17'si Kuveyt vatandaşıyken, geri kalan %83'ü ise Kuveyt vatandaşı olmayanlardır.

Hükümet, artan sayıdaki düşük vasıflı/vasıfsız işçi nedeniyle Kuveyt ve Kuveytli olmayan nüfusun oranını dengelemeyi amaçlamaktadır; bu nedenle hükümet bu nüfusu yönetmek ve azaltmak için çalışmaktadır.

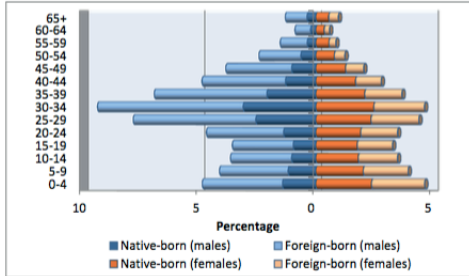
Tablo 4: 1.1 Milliyet ve cinsiyete göre Kuveyt'te istihdam edilmiş insanların sayısı ve oranları (yüzde), 2014

	Kuveyt		Kuveyt Dışı		Toplam	
Cinsiyet	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
Erkek	216.685	9,10	1.501.860	63,10	1.718.545	72,20
Kadın	190.706	8,01	470.943	19,79	661.649	27,80

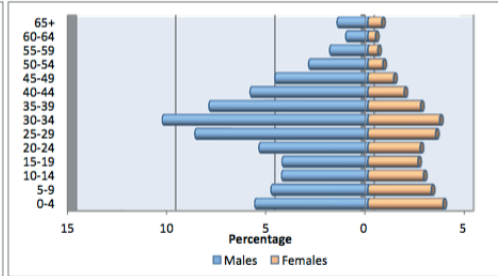
International migrant stock by age and sex

	1990				2000				2013		
	Male	Female	Total		Male	Female	Total		Male	Female	Total
0-4	104 541	95 784	200 325		78 997	60 354	139 351		115 552	76 627	192 179
5-9	109 926	100 306	210 232		67 322	51 435	118 757		98 987	64 707	163 694
10-14	93 833	84 778	178 611		65 075	48 631	113 706		88 105	56 673	144 778
15-19	86 695	75 016	161 711		57 156	39 957	97 113		87 665	51 007	138 672
20-24	60 884	46 598	107 482		89 825	51 529	141 354		111 262	53 346	164 608
25-29	72 702	40 574	113 276		139 371	62 204	201 575		176 732	69 038	245 770
30-34	106 803	41 513	148 316		143 082	53 107	196 189		210 087	73 173	283 260
35-39	94 620	38 405	133 025		114 588	38 922	153 510		162 399	53 757	216 156
40-44	75 510	29 207	104 717		99 472	30 642	130 114		120 257	37 002	157 259
45-49	68 182	23 269	91 451		54 355	15 996	70 351		94 958	26 305	121 263
50-54	43 540	15 636	59 176		43 684	11 818	55 502		60 481	15 227	75 708
55-59	25 111	9 011	34 122		22 249	6 084	28 333		38 973	10 078	49 051
60-64	13 217	7 247	20 464		14 270	4 896	19 166		22 536	7 701	30 237
65+	10 717	11 655	22 372		23 824	11 597	35 421		31 360	14 058	45 418
Total	966 281	618 999	1 585 280		1 013 270	487 172	1 500 442		1 419 354	608 699	2 028 053

Total population by age and sex, 2013



Migrant stock by age and sex, 2013



Migrant stock by origin (2013)

Top 5 countries or areas of origin	Total
India	730 558
Bangladesh	279 169
Pakistan	244 281
Egypt	182 342
Philippines	122 214
Total	1 558 564

Migrant stock by destination (2013)

Top 5 countries or areas of destination	Total
Saudi Arabia	134 184
United Arab Emirates	60 802
United States of America	26 397
State of Palestine	17 179
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	14 049
Total	252 611

Toplam	407.391	17,12	1.972.803	82,88	2.380.194	100
--------	---------	-------	-----------	-------	-----------	-----

Kaynak: Kuveyt Devleti, CSB, Annual Statistical Abstract 2014, Edition 51.

KAYNAKÇA

Ahmed Aly Khedr, "Kuwait Legal System", Hauser Global Law School Program, NYU, Haziran 2016.

David E. Long, Bernard Reich, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4. Baskı, Westview Press, ABD, 2002.

Karen Frenken: "Irrigation in the Middle East region in figures", FAO Water Reports, Rome, İtalya, 2009.

Kuveyt'in ilk yerel seçimlerinin 50. yıldönümü: "Elected municipality major pillar of government", Arab Times, 21 Haziran 2014.

Mark Gasiorowski, Sean L. Yom, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4. Baskı, Westview Press, ABD, 2016.

Konut Hizmetleri Kamu Otoritesi, "Role of Public Authority for Housing Welfare on the application of the housing policy of the State of Kuwait", Kuveyt Devleti, 2016.

SharifaAlshalfan, "The right to housing in Kuwait: An urban injustice in a socially just system", Kuwait Foundation for the Advancement of Sciences'in desteğiyle London School of Economics and Political Science 2013.

UN-Habitat, "Kuwait National Report for the Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III)", General Secretariat of the Supreme Council for Planning and Development, Kuveyt, 2016.

United Nations Framework Convention on Climate Change, "Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)", Kuveyt Devleti - Kasım 2015.

LİBYA

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Libya Devleti
Yönetim Şekli	Geçiş Hükümeti
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Libya Dinarı
Yüz Ölçümü	1.759.541 km ²
Toplam Nüfus	6,8 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%79,8 (2017)
Başkent	Trablus
Başkent Nüfusu	1,1 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	105 (0,724)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$5.147 (2020)
İşsizlik Oranı	%18,6 (2020)
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%0,1 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	6,5 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

Libya'daki yerel yönetim sistemi, 2012 tarihli 59 sayılı Yerel Yönetim Kanununun kabul edilmesiyle gelişme göstermiştir. Bu, yıllarca süren baskıcı uygulamalardan sonra yerel toplumlara çeşitli imkanlar sunmuş ve onlarca yıllık merkezi bir sistemin ardından evrensel oy hakkı ile seçilen özerk belediye kurumları oluşturmuştur. Bahsi geçen yasa Yerel Yönetim Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve Ulusal Geçiş Konseyi tarafından onaylanmıştır; daha sonra Genel Ulusal Meclis (GNC) tarafından 2013 yılında onaylanmıştır. Yerelde yetkiyi iki bölgesel seviyeye paylaşmaktadır: Vilayet (Muhafazah) ve İlçe (Baladyat).¹ 2013 tarihli 180 sayılı kararname, 99 belediye oluşturmuştur. Yasa belli bir dereceye kadar ulus-altı yerel yönetim sistemine desantralizasyon getirmeyi başarmıştır. Bununla birlikte, yasanın birçok zayıf yönü de bulunmaktadır:

Birincisi, belediyelerin veya şehirlerin sınırlandırılmasında, herhangi bir boyut, kapasite veya yerel kaynakların ölçüt olarak belirlenmesinde açık bir yöntem tanımlamamaktadır.

İkincisi, belediye sayısındaki artış çalışan sayısını büyük ölçüde etkilemiştir ve bu vesileyle de toplam maaş bütçesini etkilemiştir. Kamu bütçesinin %40'ı, gelirlerinin %80'i maaşlara giden ve kamu hizmetine dair net bir görevi olmayan yerel yönetime tahsis edilmektedir.

Üçüncüsü, bu Kanun ve özellikle 2013 tarihli 130 sayılı Kanun, belediyelerin sorumluluklarının düzenleyici boyutu konusunda tutarsızlık barındırmaktadır. Yasanın, rollerini açıkça tanımlamasına rağmen, özellikle yürütme organıyla örtüşen görevler üzerinde uygulama yönü belirsizdir.

Son olarak, yasa, yerel organları belirsiz bir koordinasyon durumuna bırakarak yerel organlar arasındaki ilişkiyi açıkça belirlememektedir.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Kanun'un 2012'deki nihai değişikliğinden sonra, daha düşük düzey ve bölge olan belediyeler arasına vilayet düzeyi eklenmiştir. 2012 bölgesel bölünmesinden sonra, 22 vilayet ve 99 belediye daha düşük düzeyde oluşturulmuştur. Bazı belediyelerin işleyen bir Belediye Meclisi ve Belediye İdaresi varken, daha büyük belediyelerin belediye hizmetlerini nüfusa yaklaştırmak için daha düşük düzeyli şubeleri bulunmaktadır.

Belediyeler mahallelere, büyük şehirler ise banliyölere ayrılır. Ayrıca, bazı belediyelerde, mahalle komitelerinin kurulmasını teşvik etmek için girişimlerde bulunulmuştur. Her mahallenin belediye idaresinin bir parçası olan ancak yetkisi olmayan bir Muhtar veya mahalle şefi vardır. Valilikler tarafından verimlilik ve liyakate göre atanırlar. Belediye Başkanları, Yerel Yönetim Bakanlığı ile bir-

¹ Bader, Mahmoud, Is Local Government in Libya the Solution, 2014.

likte muhtarları aday gösterirler. Buna ek olarak, belediyeler arasındaki yatay ilişkilerde bir netlik yoktur, bu sorun özellikle hizmet sunumuna ilişkin sorumlulukların çakışmasına neden olmaktadır, ayrıca görev anlaşmazlıkları belediyeler arası işbirliğinin gelişimini kısıtlamakta ve daha büyük ölçekte bölgesel kalkınmayı engellemektedir.

2012 yılı 59 sayılı Yerel İdare Kanunu ve 2013 tarihli 130 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, belediyelerin faaliyet göstermesi gereken çerçeveyi belirler. Sorumluluklar; kentsel planlama, bina ve işletme lisansları, yerel ekonomik kalkınma, halk sağlığı ve çevre izleme gibi alanlara girmektedir. Şimdiye kadar, devlet kurumlarının yürütme organları ve müdürlükleri bu işlevlerin büyük bir kısmını yerine getirebiliyorken, belediyeler özellikle yerel kalkınma için planlama ve bütçeleme veya yerel ekonomileri teşvik etme alanlarında yetersiz hizmet vermektedir.

Yürütme organı, merkezi bakanlıkları yerel olarak temsil eden yürütme gücüne sahip bir yerel yönetimdir. Planlama ekonomisi, finans, elektrik, su ve çevre, kanalizasyon ve sanitasyon, konut, eğitim, turizm ve sağlık alanlarında merkezi olarak onaylanan ulusal programları yerel olarak uygularlar. Halen yönetim konseylerinin kapasitesi 99 belediyenin hepsinde aynı değildir. Aslında, eski "Shaabiya" belediyesinde yönetim organı güçlüdür, özellikle finansman sektöründe nitelikli çalışanlara sahiptir. Yerel projelerde bütçe işletebilir ve yatırım yapabilir, yeni oluşturulan belediyelerdeki yönetim organları ise sadece idaridir.²

Belediye Meclisleri şehre ve nüfus büyüklüğüne bağlı olarak 7 ila 9 üyeden oluşur, meclis üyelerinden biri kadın olmalıdır. Yasa, Belediyelerin teknik ve idari personeli işe almalarını sağlar, ancak yönetim organı teknik personeli belirler. Belediye Meclisi, 2012 tarihli 59. madde uyarınca, hizmet sunumu, eğitim komitesi, sağlık, ekonomi, iletişim, güvenlik, kadın dairesi, özel ihtiyaçlar, su, sıhhi tesisat, gençlik ve spor, tarım, insani gelişme, ulaşım, mali işler, kültür ve medya, projeler, konut ve tesisler, sanayi, sorun önlenmesi, sosyal işler, memurlar ve daha fazlası hakkında yerel komiteler oluşturabilir. Belediye meclisinin, yerel yönetimi nüfusla bir araya getirmek için yerel şubeleri bulunmaktadır.³

Kanun ayrıca, belediye çalışmaları ile ilgili önemli konularda oy kullanma hakkı olmaksızın belediye meclisine danışma rolü olan Şura Konseyi'ni kurmuştur. Aynı şekilde, bu konsey sorun önlenmesi, adaletin sağlanması ve suçların azaltılması konularında önemli bir rol oynamaktadır. Teknik personel, yerel uzmanlar ve farklı sosyal sınıflardan, mesela yaşlılar ve aşiret temsilcileri, oluşan üyeleri belediye meclisi sayısının yarısını oluşturmalıdır. Şura Konseyi, yerel yönetim ve yerel kalkınma için önemli konularda Belediye Konseyine tavsiyelerde bulunur.

Belediye Meclisleri her ay düzenli olarak toplanır; şartlar uygunsa olağanüstü toplantılar yapabilirler. Aslında, meclislerin çoğu yasa tarafından kararlaştırıl-

² UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015.

³ UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.21

dışından daha sık toplanır, çoğunlukla insani kriz, güvenlik olayları ve acil durumlarda bir araya gelirler. Belediye Meclisleri, belediye görev ve sorumluluklarıyla ilgili teknik konuları takip etmek veya çözmek için komiteler kurabilir. Bazı belediyelerde, bunların 10 ila 20 arasında komite ve bazen daha fazla olduğu görülmektedir. Bu sayılar belediye meclisi üyelerine kıyasla fazla görünebilir (7 ila 9); belediye komiteleri aşağıdaki alanları kapsamaktadır: eğitim, sağlık, ekonomi, iletişim, güvenlik, su, arındırma, gençlik ve spor, insani gelişme, ulaşım, mali işler, kültür ve medya, projeler, konut ve tesisler, sanayi, sorun çözme, sosyal işler ve dahası.⁴

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Yerel yönetim yasası, merkezi ve yerel kurumlar arasındaki dikey ilişkiyi tanımlamakla birlikte, Libya yerel yönetim sisteminin görev ve işlevlerini tanımlayan ulusal bir politika eksikliği vardır. Sistem hala merkezidir, Yerel Yönetim Bakanlığı tüm yerel kurumları doğrudan denetleyebilir: belediye meclisleri ve yürütme organları ile “Şura Konseyleri”. Bununla birlikte, merkezi hükümet destekleyici bir rol oynama konusunda çok etkin değildir: birincisi, sınırlı yetkilere sahip bakanlıklar kamu hizmeti sunumunu takip etmeye çalışmaktadır ve ikincisi, halkın ihtiyaçlarıyla ilgili doğrudan temas halinde fakat sınırlı kaynak ve sorumlulukları olan belediyeler kalkınma süreçlerini takip etmektedir.

Bu sistem genel olarak merkezi ve yerel yönetimin koordinasyon eksikliğini yansıtmakta, ancak bu şehirden şehre değişmektedir. Ayrıca, bu durum sınırlı iletişimi (yerel bakanlıkların yürütme organları ve belediye meclisleri arasında dahi), güven eksikliğini, öngörülemez ve eksilen finansal desteği yansıtmaktadır. Aynı şekilde, belediyeler içindeki ilişkiler ve koordinasyon zayıftır, aralarındaki sınırlar tanımlanmamıştır ve bu, valilik ve bölgesel düzeylerdeki katılımı engellemektedir. 59. Kanun kapsamındaki eksik yasal çerçeve, belediyelerin yürütme organlarına verilenlerle bile örtüşen rollere ek olarak kendi alanlarında liderlik rolünü oynamasını engellemektedir. Ayrıca, merkezi veya yerel hiçbir kurum, politika oluşturmaya başlanması ve önemli politika konularının çözülmesi noktasında yasada açıkça tanımlanmamıştır.⁵

İkincisi, kararlarının bir kısmı yerel düzeyde yerel meclislerde ancak merkezi yönetimin onayından önce tartışılabilir. Ayrıca, valilik kurumları doğrudan belediye kurumlarını denetler. Ancak, savaş koşulları nedeniyle, merkezi-yerel ilişkide belli bir dengesizlik olduğundan dolayı bazı bölgelerde valilik kurumlarının rolü iptal edilmiştir.⁶

4 UNDP, “Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya”, 2015, s.21.

5 UNDP, “Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya”, 2015, s.13.

6 UNDP, “Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya”, 2015, s.16.

2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

Belediye çalışmaları üzerindeki ana denetleyici ilk etapta teknik bakanlıklardan ve Ulusal Denetim Bürosundan ziyade, Yerel Yönetim Bakanlığından gelmektedir. Teknik bakanlıklarla ilgili olarak, yürütme organları tarafından belediyelere yönelik tam bir iş birliği sağlanamamaktadır. Birbirleriyle ve yerel yetkililerle koordineli değildir. Sadece belediye başkanının güçlü olduğu ve yürütme organlarının başkanları ile köklü bağlantıları bulunduğu durumlarda, yatay hesap verebilirlik işlemektedir.

Maliye, Planlama ve Kamu Hizmeti Bakanlıklarının yürütme organları da yerel yönetim sisteminin dışında faaliyet göstermesine rağmen çoğunlukla müdahil olurlar.

En iyi durumlarda, kararlarının bir kısmını belediye başkanlarıyla koordine etmektedir, ancak yönetim organlarına; mevcut fonlarını, bir harcama kaleminden diğerine, en acil ihtiyaçlara göre, kullanma konusunda esneklik verilmiştir. Libya'da yönetimle ilgili muğlaklık nedeniyle, belediyeler temel sorumluluklarının bir kısmını başta kamu hizmetleri olmak üzere doğrudan bakanlıklar tarafından kontrol edilen yürütme organlarına devretmektedir.

Yerel işbirliğine gelince, mevcut çatışma; yerel kurumlar üzerindeki aşiret etkisini güçlendirmiş ve devlet inşasını zayıflatmıştır. Yeni belediyelere gelince, idari sınırlar açıkça sınırlandırılmamıştır, bu sorun hizmet sunumu ve diğer belediye işlevleri için sorumlulukların çakışmasına neden olabilir. Ayrıca, komşu belediyelerle çatışmalar ve bölgesel kalkınma düzeyinde karışıklıklar yaratmaktadır. Sınır anlaşmazlıkları ayrıca belediyeler arası işbirliğinin geliştirilmesini ve daha geniş anlamda bölgesel kalkınmayı da kısıtlamaktadır. Belediyeler arası iş birliği yaygın değildir ve çoğunlukla kısa vadeli hedefler tarafından yönlendirilmektedir. Toplumlar arası işbirliği marjinal kalmakta, yasal bir çerçeveden yoksun bulunmakta ve kısa vadeli hedefler tarafından yönlendirilmektedir.

2.3. Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

2012 yılının 59 sayılı kanununa göre, meclis üyeleri doğrudan Belediye Başkanını ve belediye başkan yardımcısını seçerken, her iki düzeydeki yürütme organları merkezi hükümet tarafından atanmaktadır. Daha düşük bir yönetim düzeyinde; Vali, Belediye Başkanı'nın tavsiyelerine dayanarak muhtarları atamaktadır. Ancak, Kanunun uygulanmasını engelleyen süregelen çatışma nedeniyle valilik düzeyinin olmaması nedeniyle Muhtarlar şimdi doğrudan Belediye Başkanları tarafından atanmaktadır.⁷

2012 tarihli 59 Sayılı Yerel Yönetimler Kanunu uyarınca; Valiler aşağıdaki görev ve sorumluluklara sahiptir:

7 UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.11.

- Merkezi hükümetin kendi yetkilileri dâhilinde temsil edilmesi ve merkezi hükümet politikalarının uygulanmasının denetlenmesi;
- Nüfus ve valilik sistemleri arasındaki ilişkiyi düzenleyen kuralların koyulması;
- Yıllık rapor ve bütçenin belirlenmesi;
- Valiliğin Yerel Yönetim Bakanlığı'na karşı temsil edilmesi;
- Valilik sorumluluğu altındaki nüfusun sosyal ve gıda güvenliğinden sorumlu olma;
- Yerel yürütme organının bulunmaması durumunda devir alma yetkisi;
- Valilik sınırları içindeki ana tesislerin denetlenmesi;
- Valilik meclisinin kararlarının, veriliş tarihinden itibaren 15 gün içinde Yerel Yönetim Bakanlığı'na sunulması.

Diğer yandan belediye başkanları, belediye meclisleri içinde en üst seviyede yer almaktadır. 2012 Yerel Yönetim Kanunu'na göre, belediye başkanları Maliye Bakanı ve ilgili tüm yerel müdürlüklerle aynı belediye idaresi yetkilerine sahiptir; ana sorumlulukları, belirlenen bütçeye uygun olarak onaylanmış yerel planın uygulanmasını sağlamaktır. Bir belediye başkanı görevden alındığında ya da istifa ettiğinde, Belediye Meclisi Seçimleri Merkez Komitesi, yasalarda belirtilen prosedürlere uygun olarak yeni bir Belediye Başkanı atanmasını sağlar.

Yürütme organlarının yetkileri; stratejik ve işlevsel görevlerdense genellikle yürütülecek idari ve prosedürel görevler ve bazen de uygulanacak ulusal programlar kapsamındadır. Ayrıca, 59/2012 sayılı Kanunun kabul edilmesinden sonra yürütme organlarının yetkileri gözden geçirilmemiştir, bu da daha önce bahsedilen belediyelerle çakışmaya ve zayıf koordinasyon sorunlarına yol açmıştır. Yürütme organları iki kategoriye ayrılır: birincisi, önceki Shaabiya'da yürütme organları, özellikle maliye departmanlarında, personel daha donanımlıydı; ikincisi, yeni belediyelerde, özellikle bütçe sorunları ile ilgili olarak, yerel düzeyde hizmet sunumunun iyileştirilmesine etkin bir şekilde katkıda bulunamayacakları kadar zayıf çalışanlardır. Son olarak, Muhtarların herhangi bir yürütme gücü olmadan idari bir rolü vardır. Muhtarlar sivil kayıtları tutar, sorunları çözmeye yardımcı olur ve sivil savunma çalışmalarına katılır.⁸

2.4 Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Politika oluşturma ve planlama prosedürleri merkezi düzeyde tasarlanır, yerel yetkililer bu sürecin dışında bırakılmaktadır. İstisnai olarak, merkezi hükümet bazı konularda yerel makamlara danışabilir, ancak Master Plan, İmar Planı, Yerel Ekonomik Kalkınma Planı veya Stratejik Kalkınma Planı gibi uzun vadeli planlama araçlarına ilişkin alanlarda yerel yetkililerin bir etkisi yoktur.

Diğer bir sorun, belediyenin planlama açısından güvenebileceği sosyoekonomik verilerin eksikliğidir. Bu işlemde kullanılacak verilerin çoğu eski veya güvenilir

değildir. Bununla birlikte, çoğu zaman bir akademik kurum veya özel danışman tarafından dışarıdan temin edilen kalkınma planları mevcut olduğundan, bunların uygulanması çoğu zaman güvenilir değildir. Fakat belediyeler tarafından hazırlanan planların çoğu, finansman eksikliği ve merkezi yönetimin belediye planlama süreçleri ve kararları üzerindeki aşırı kontrolü nedeniyle uygulanmadan kaldırılır.⁹

Yerel Yönetim Stratejileri Yüksek Komitesi, merkezî olarak oluşturulur ve merkezi yönetim sorumluluklarının belediyelere etkin bir şekilde aktarılmasını organize etmekle yükümlüdür. Tüm önemli merkez bakanlıkları bu komitede temsil edilmektedir. Bununla birlikte, dikey-sektörel planlama süreçleri ile yatay-belediye planlaması arasında bir entegrasyon eksikliği vardır, kalkınma planlarını hazırlarken belediye yürütme organları dahil edilmemektedir. Ayrıca, kalkınma planları, mevcut olduklarında, çok yıllık yatırım programlarına ve yıllık program temelli bütçelere dönüştürülmez. Sonuç olarak, kamu bütçelerinin uygun kullanımını engelleyen bir bütçe çakışması yaratan yatay ve dikey planlama arasında bir entegrasyon bulunmamaktadır.¹⁰

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Çoğu belediye hizmet sunumu, güvenlik meseleleri, kültürel faaliyetler ve sivil farkındalık konularında komşu ülkelerle koordine edilmektedir. Kanunla, belediyeler “kentsel planlama ve binaların organizasyonu, sağlık ve sosyal işler, su hizmetleri, aydınlatma, sıhhi tesisat, yollar, yerel ulaşım araçları, kamu temizliği, bahçeler, barınaklar, mezarlıklar, kamu pazarları ve sınırları içinde yatırım ve turistik projelerin kurulması için lisansların onaylanması”ndan sorumludur.¹¹ Buna rağmen, fonların ve teknik kaynakların eksikliği nedeniyle, belediyeler bu görevlerin küçük bir bölümünü üstlenir, geri kalanı merkezi hükümet tarafından üstlenilir.

3.1. Sosyal Görev ve Sorumluluklar

Elektrik, su, atık su, yollar ve ulaşım gibi tüm altyapı sektörleri, yerel makamların müdahalesi olmadan bakanlık düzeyinde düzenlenmektedir.

Bu sektör, Konut ve İnşaat Bakanlığı tarafından kamu konutları inşa etme amacıyla merkezi hükümetin sorumluluğundadır. Buna rağmen konut sorunu devam etmekte ve hem kamu hem de özel fonlardan yeterli konut sağlanamamaktadır. Kaynaklar, konut kalitesini artırmak ve baskıyı hafifletmek için inşaat projelerine yönlendirilmiştir. Yoksul göçmen topluluklarından bazıları, ülkenin bazı kentsel bölgelerinin dışındaki kayıt dışı yerleşimlerde yaşamaya devam

9 UNDP, “Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya”, 2015, s.21.

10 UNDP, “Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya”, 2015, s.22.

11 UNDP, “Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya”, 2015, s.20.

etmektedir.

Libya'da halk eğitimi ücretsizdir ve eğitim dili tüm düzeylerde Arapçadır. 2011'den sonra meydana gelen güvensizlikler ve aksaklıklar olmasına rağmen, eğitim sistemi çalışmaktadır. Okul sistemi altı yıllık bir ilköğretim seviyesi, üç yıllık bir orta ve mesleki düzey ile üç yıllık bir orta ve ileri mesleki düzeyden oluşmaktadır. Şu anda, yetişkin nüfusun yaklaşık 4/5'i okuryazar, bu nedenle okuryazarlık oranını artırmak için hükümet bir yetişkin eğitim programına sponsor olmuştur. Yükseköğretime gelince, birkaç kurum tarafından sunulmaktadır; Trablus'taki Al-Fâteh Üniversitesi, Bingazi'de Garyounis Üniversitesi ve ileri düzeyde din eğitimi için Al-Bayda Üniversitesi. Her belediyede yerel düzeyde, personelin takibi, yönetimi ve eğitiminden sorumlu bir eğitim komitesi bulunmaktadır.¹²

Sağlıkla ilgili kaygılara gelince, belediye sağlık komitesi bölge ofisleri ve Sosyal Güvenlik Fonu ile işbirliği içinde, geçici özürlülük durumunda serbest meslek sahibi kişiler için günlük yardımı nakdi olarak dağıtır. Bu yardımlar hamilelik yardımı, doğum yardımı, mezar bağışları ve afet durumundaki yardımlardır. Belediyenin sağlık komitesindeki Sağlık Birimleri kendi yetki alanlarındaki tüm sağlık sorunlarından sorumludur.

3.2. Mali Görevler ve Sorumluluklar

Yerel ekonomik kalkınma, Libya'daki belediyelerdeki ekonomik toparlanmanın temel faktörlerinden biridir. Çatışma, ekonomik büyümeyi etkilemiş ve bu nedenle altyapı yüksek işsizlik oranlarıyla sonuçlanmıştır. Dolayısıyla, 59 sayılı kanun, işletmelerin oluşturulması ve yabancı yatırımlar yoluyla iş fırsatları yaratmak için yerel işletmelerin iyileştirilmesi noktasında belediyelere yerel ekonomiyi katalize etme gücü vermektedir. Belediyeler, ekonomik kalkınma projelerini ve planlama kapasitesini oluşturmalarını destekleyecek gelirden yoksundur. Gerçek şu ki, merkezi hükümet belediyeleri koordine etmek ve dâhil etmek için çok az çaba sarf etmektedir. Bu nedenle, Belediye Başkanları için yerel kalkınma stratejilerini planlamak ve uygulamak amacıyla ekonomi ve özel sektör kalkınması için Ekonomi Bakanlığı ve diğer ulusal kurum ve programların desteği şarttır.¹³

Gelirler açısından, merkezi yönetim tahsisleri, belediyeler için tek kaynağı teşkil etmektedir, çünkü belediyeler yerel vergileri ayarlayamaz veya tahsil edemez. Bu transferler yalnızca idari harcamaları kapsamakla birlikte, geliştirme harcamaları, ilgili bakanlık aracılığıyla doğrudan yürütme organlarına tahsis edilmektedir. Belediyenin yürütme organları aracılığıyla dolaylı olarak elde edebileceği tek yerel gelir, vatandaşların bazı kamu tesislerini kullanmak için ödediği ma-

¹² The Libyan National Commission for Education, 2004.

¹³ UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.28.

liyetlerdir. Belediyelerin bazen bu tür gelirlerin toplanmasında sınırlı bir rolü vardır, ancak bunların kullanımı üzerinde herhangi bir kontrolü yoktur.¹⁴

2011-2014 yılları arasında çoğu Libya belediyeleri belediye bütçelerini belirleme konusunda zorluklar yaşamıştır. Normalde, belediye meclisinin Planlama ve Finans komiteleri uygun bütçeye sahip bir yıllık taslak plan hazırlar ve Maliye Bakanlığı tarafından istihdam edilen yürütme organındaki mali kontrolöre onay için gönderir. Belediye meclisinde oylamanın ardından, Yerel Yönetim Bakanlığı planı yıllık faaliyet bütçesine ekler. Benzer şekilde, Maliye Bakanlığı, belediye meclisine başvurmadan kamu hizmetlerini sunmak ve işletmek için yürütme organlarına uygun sübvansiyon sağlar. Ancak, belediyeler işletme bütçelerinin bir kısmını sağlık birimleri, okullar veya yollar gibi kamu tesislerini geri yüklemek için kullanabilirler. Belediye ve yürütme organlarının bütçeleri dâhil olmak üzere yerel finansman üç harcama kategorisini kapsar: sermaye yatırımları, işletme maliyetleri ve maaşlar.¹⁵

3.3. Çevresel Görevler ve Sorumluluklar

İklim Değişikliği

İklim değişikliği, siyasi ve ekonomik gündemler arasında sayılmasa da Libya için kaçınılmaz bir konudur; karar vericiler bu önemli konuyu göz önünde bulundurarak planlama yapmalıdır. Ülke; su kıtlığı, yüksek sıcaklıklar ve Akdeniz seviyesinin yükselmesi gibi çeşitli endişeler nedeniyle risk altındadır. Ayrıca, iklim değişikliği Libya'daki yağışları etkileyerek daha kurak bir duruma yol açacak, buna ek olarak yağış miktarı azalacak, yağış aralığı artacak ve yağış süresi kısılacaktır. Sıcaklığa gelince, sıcak günlerin sayısı sürekli artmaktadır ve ısı dalgaları daha siktir, bu nedenle toprak etkilenir ve kuraklık yoğunlaşır. Aynı şekilde, deniz seviyelerinin ve fırtınaların yükselmesi, sellere neden olmaktadır, bu nedenle kıyı alanları özellikle yüksek batma riski altındadır.

Libya, güneş enerji üretimi konusunda lider olabilir, bu geçiş ülkenin kaynaklarını sürdürmesine, kirliliği azaltmasına ve çevreyi korumasına yardımcı olacaktır. Hava kirliliğinin ana kaynakları kum tepeleri, nakli, yetersiz atık yönetimi sistemleri ve işlenmemiş kanalizasyonun deniz suyuna boşaltılmasıdır. Sonuç olarak, güneş enerjisi kuzeye doğru ihraç edilebilir ve Avrupa'nın karbon nötr olmasına yardımcı olur ve su arzının sürdürülebilirliğini sağlar.¹⁶ Buna ek olarak, 2006-2030 yılları arasında kabul edilen bir politika, aşağıdaki sektörlerde destekleyici stratejiler geliştirmeyi amaçlamaktadır: Ulaşım, kentsel planlama ve arazi kullanımı, iş ve sanayi geliştirme, atık yönetimi ve su temini.¹⁷

Su

14 UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.19.

15 UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.28.

16 T. Amer, Urban concept of a healthy city, 2013.

17 UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for HABITAT III, 2016, s.27.

Su temini büyük ölçüde, tatlı suyun Libya'nın güney kesiminden konutsal, tarımsal ve endüstriyel kullanımlar için kuzey kesimlerine taşınmasıyla nitelendirilen yapay nehir projesi yoluyla sağlanmaktadır. Bu proje, özellikle kıyı bölgelerinde yüksek yoğunluklu içme suyu krizini çözmek için etkili olmuştur. Bununla birlikte, su kaynağı, yenilenemeyen bir içme suyu kaynağı olarak kabul edildiğinden dikkatli bir şekilde tüketilmelidir. Ciddi su sıkıntılarının bir sonucu olarak,

- Libya'nın tüm bölgelerindeki yeraltı suyu seviyesi, özellikle sahil boyunca bulunan alanlarda azalmaya devam etmekte;
- Toprak tuzluluğu artmaya devam etmekte;
- Birçok ürün ortadan kaybolmakta;

Birçok orman yok olmakta ve çölleşme gerçekleşmektedir.¹⁸

Hanelerin çoğuna su şebekesi sağlanmaktadır ve bunların tüketimi ölçülmektedir. En çok miktar su, yüksek gelir grubu tarafından tüketilir, bu nedenle hükümet yoksullara su dağıtımını sübvansetmelidir. Hanelerin %60'ından fazlası su faturalarını ödememektedir. Ancak ilgili tüketiciler gerçek tedarik maliyetini ödemeye başlarsa mali kayıp önlenebilecektir. Aynı bağlamda, sürdürülebilir su stratejisi ile suyun korunmasını sağlayacaktır ve su fiyatlandırmasını dengeleyecektir. Ancak sürdürülebilirliğe yaklaşmanın ilk ve en düşük maliyetli tedbiri, suyun korunmasıdır. Ayrıca, tedarik boruları ve rezervuarlardan sızıntı kayıpları sürekli kontrol altında tutulmalıdır, bu nedenle acı su, yüksek kaliteli tatlı su gerektirmeyen amaçlar için kullanılmalıdır.¹⁹

Atık su

Libya'da, tarımsal kullanım için yılda yaklaşık 40 milyon m³ atık su arıtılmaktadır. Atık suların arıtılması ve yeniden kullanılması, suyun korunmasını sağlayacaktır. Libya'daki çoğu büyük şehrin yakınında, yılda 175 milyon m³'e ulaşan toplam tasarım kapasitesi ile çok sayıda arıtma tesisi inşa edildi. Bu tesisler bakım eksiklikleri veya yedek parça eksikliğinden mustarip. Tesisler, su tasarruflu tuvaletler, acı su veya deniz suyu gibi diğer potansiyel alanların yanı sıra düzgün çalıştığı takdirde, Libya su tasarrufu ve atık su miktarını azaltmak için büyük bir potansiyele sahiptir.²⁰

Atık su hizmetleri açısından, nüfus kentsel alanlarda son zamanlarda %97'ye ulaşan atık ağlarına bağlıdır. 2008 yılında kurulan Su ve Sanitasyon Genel Şirketi, kanalizasyon şebekelerinin altyapı ve bakımından sorumludur. Hem planlama hem de bakım açısından merkezi hükümetin bir parçasıdır. 2011'i takip eden olaylar sonucunda sıhhi tesisat ve arıtma sistemlerindeki açıklar aşağıdaki nedenlerden artmaktadır:

¹⁸ UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for HABITAT III, 2016, s.54.

¹⁹ Robert Goodland, "Libya: The Urgent Transition to Environmental Sustainability", 2013, s.28.

²⁰ Robert Goodland, "Libya: The Urgent Transition to Environmental Sustainability", 2013, s.31.

- Eski bakım bütçeleri,
- Hizmetlere derinlemesine erişim sorunları;
- Zayıf altyapı üzerinde artan nüfus.

Gelecekteki bir bağlamda, kamu ve özel sektörün ortaklaşa bir sorumluluğa sahip olmasını sağlamak önemlidir; kamu sektörü, sıhhi tesislerin kurulmasında planlama standartlarının performansından ve uygulanmasından sorumludur. Özel sektörün ise, toplulukların farklı alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak için yatay ve dikey olarak tam bir performans göstermesi sağlanmalıdır.²¹

3.4. Diğer Görev ve Sorumluluklar

Libya'daki planlama süreci uzun zaman önce başlamış olmasına rağmen, Libya'nın kentsel planlama bakış açısı ve pratiği az gelişmiştir. Planlama; Osmanlı döneminde (1835-1911) başlamış, İtalyan ve İngiliz dönemleri boyunca (1911-1968) devam etmiş ve 1968'de başlayan son dönemden günümüze kadar da sürmüştür. Merkezi otoriteler tarafından karar verme, planlamacıların merkezi rolü ve planın gözden geçirilme sürecinin ihmal edilmesi, çelişkili mevzuat gibi geleneksel planlama yaklaşımının doğasında var olan kusurlar, verimsiz alan kullanımı kalıplarına ve koşullara yeterince uymayan bir kentsel çevreye yol açmaktadır.

Ülke, bu günlerde üçüncü planlama aşamasında bulunmaktadır. Planlama süreci 2005 yılında başladı ve 2025 yılına kadar ülkeyle ilgili kalkınma hedefleri belirlendi. Şehir planlama uygulaması merkezi düzeyde belirlenmektedir. Uzun vadede, kentsel çalışmalar kentsel dinamiği ve kentsel yayılmayı yansıtmamıştır. Sonuç olarak, Libya'daki planlama kentsel sorunlarla başa çıkmakta yetersiz kalmıştır ve Libya şehirlerindeki endişelere ve eksikliklere cevap verememiştir: konut sunumu, arazi sıkıntısı, kentsel hizmet ve tesislere yetersiz erişim ve kentsel çevrenin bozulması.²²

2005 Planları için Üçüncü Taslak Proje, bir grup danışma kuruluşu ile işbirliği içinde hazırlanmıştır. Madaba, Ramses, Bingazi, Sirte ve Sebia için planlama bölümlerinin ve alt bölümlerinin taslaklarının hazırlanmasını kapsamıştır. İlçe planlarının ilçe ve şubelerine gelince, Şubat 2011'den sonra Libya'daki olayların patlak vermesi plan hazırlığında gecikmeye neden oldu. Şu anda, Libya Devleti planlama konusunda çok iddialı ve 2000 yılından bu yana, üçüncü aşama planlama projesi için sözleşme 2004'te yapılmıştır, ancak Tarbes ve Bingazi hariç, iş tamamlanamamıştır. Sonuç olarak, onaylanan planlar güncellenmeli ve planlama araçlarının ve yasal çerçevenin mevcut koşulları, sonuçta ortaya çıkan kentsel vizyon ve politikalara göre yeniden değerlendirilmelidir.²³

Diğer zorluklar da çözülmelidir; İlk olarak, kentsel genişleme bölgeleri için ayrıntılı planların olmaması. Bu planlar, bakanlıklar ve belediyeler onaylanan

21 UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for HABITAT III, 2016, s.57

22 Sultan, 2004, s.1

23 UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for HABITAT III, 2016, s.14.

ana planlara göre teknik ve sosyal altyapı projeleri uygulamak niyetinde olduklarında karışıklığa ve gecikmeye neden olmuştur. İkinci olarak, planlama ve geliştirme süreciyle ilgili yasa ve mevzuat ile sahada değişen durumun son yıllarda büyük ölçekli arazi kullanım planlarının geliştirilmesi için bir talep noktası olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Gelecekte, belirlenen vizyona ulaşmak için bir dizi hedef aracılığıyla prosedürler ve düzenlemeler izlenmelidir:

- Projeleri tamamlamak, kaynak probleminin üstesinden gelmek ve entegre bir ulusal ve mekansal politika oluşturmak için yeni bir planlama modeli oluşturmak.
- Uygun bir vizyonla yeni bir planlama dönemi başlatmak.
- Faydalanıcılar için kentsel planların hazırlanmasını ve uygulanmasını üstlenmek ve özel sektörün katılımını kolaylaştırmak.
- Planlama sürecini geliştirmek ve her düzeyde planlamadan sorumlu kurumların yeniden yapılandırılmasını sağlamak ve gerekli çalışma mekanizmaları ve prosedürleri belirlemek.

Gelecekteki diğer zorlukların ise farklı düzeylerde çözülmesi gerekmektedir. İlk seviye, planlama kurumunun koordinasyon kapasitesi ve şimdilik sınırlı olan kamu ve özel sektördeki bilgilerin işlenmesi ve dolaşımı ile ilgilidir; devlet kurumlarında teknolojik yoksulluk, gerekli teknolojilerin aktarılmasında gecikme ve eğitim; ve son olarak, stratejilerin ve politikaların ve gelecekteki vizyonların yokluğu.

İkinci seviye, planlamaya katılımın bulunmamasını, ayrıca önerilen çizelgelere veri veya getiri yolu sağlamak açısından özel sektörden faydalanıcıların ve ortakların planlama sürecine katılımını içerir.

Üçüncü seviye, karar alma sürecinin merkezileştirilmesi ve yasaların ve mevzuatın derinlemesine planlama ve kentsel yönetişimin güncellenmesi vaadiyle ilgilidir.

1998-2008 yılları arasında Libya'da her türlü motorlu taşıt sayısının yükselmesi şehirler içindeki ana yollardaki şiddetli yoğunluğu artırmıştır. Bu dönemde, özel araçların sayısı on kat yükselmiştir. Libya'daki kentsel ulaşım planı taksiler, toplu minibüs ve yolcu otobüslerinden oluşmaktadır, 1965'ten beri tren veya hafif tren sistemi yoktur; büyük aşiretler tarafından tamamen özelleştirilmiş ve alıkonulmuştur. Taksiler büyük şehirlerde ve başkent Trablus'ta mevcut olup, özel bir birliğin gözetimi altında faaliyet göstermektedir.

Libya'nın başkenti ve en büyük limanı olan Trablus, konumunun önemi nedeniyle Kuzey Afrika'nın en iyi ekonomik ve ticari merkezlerinden biri olarak görülmektedir. Devam eden araç artışları, yol alanlarının ve toplu taşıma sistemi eksikliği nedeniyle Trablus sokaklarında çeşitli trafik sorunlarına yol açmıştır. Şehir önceliklerinin önemli parçaları olarak kabul edilen trafik ve ulaşım; insan-

ların hareketi, mal ve hizmetler alanlarında ilave politikalar ve düzenlemelere ihtiyaç duymaktadır.

Ulaşım sisteminin yönetimi ve planlanması, trafik sıkışıklığı ve çevre kirliliği konularının özel araçların artan kullanımından çözülmesini göz önünde bulundurmalıdır. Çok sayıda özel aracın mülkiyeti ve etkin toplu taşıma hizmetleri daha sonra kritik trafik sıkışıklığına yol açmaktadır.

Bu nedenle trafik hacminin azaltılması şunları gerektirir:

- Toplu taşıma sistemine daha fazla önem verilmesi;
- Motorlu olmayan hareketliliğin geliştirilmesi;
- Sokakları sınıflandırmak ve özellikle şehir merkezine yakın, özel otomobillerin erişimini önlemek için politikaların benimseneceği yeni park alanları düzenlemek.

Dolayısıyla, toplu taşıma için kuralların geliştirilmesi, yatırımcıları ekonomik büyüme ve hareketlilik ihtiyaçları arasında bir denge kurmaya teşvik edecektir.²⁴

4. YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. İç Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Hizmet sunum sistemi devlet kontrolündedir ve çoğunlukla merkezi hükümeti kapsamaktadır, devlete ait önemli şirketler ülkede ana kamu hizmetlerini sunmaktadır. Bu şirketler, yerel yönetimlere vergi şeklinde herhangi bir gelir kaynağı sağlamamaktadır. Çatışma, altyapı hasarı, yerel varlık kaybı, işletme maliyetleri (yakıt fiyatları) ve daha fazlasını artırarak hizmet sunumunu etkilemektedir. Devlet tarafından kontrol edilen hizmet sağlama sistemi, aşağıdakiler de dâhil olmak üzere birçok eksiklikten mustarıptır:

- Hizmet sunum sağlayıcılarındaki ilgili kurumlar arasında koordinasyon eksikliği ve organizasyon yapısının olmaması.
- Yürütme organlarında ve hizmet tesislerindeki personelin uygunsuz seçilmesi.
- Hizmet sunumu için kamu-özel sektör ortaklıklarının eksikliği.
- Hizmet sunum sistemini etkileyen kesin sorunların ne olduğunun anlaşılmaması.

Çatışma ve mali zorluklar, hükümetin halka temel hizmet sunmaya devam etme yeteneğini tehlikeye atmaktadır. Merkezi kurumlar, hizmet sunumu ve kamu maliyesi yönetimindeki görev ve sorumluluklarını gittikçe karşılayamamaktadır. Bu nedenle, yerel yönetimler halkın ihtiyaçlarını fazlasıyla karşılayacak ana aktörler olarak görülmektedir. Belediyeler, bir yandan nüfusun beklentilerin cevap verecek halka en yakın yönetim birimidir ve diğer taraftan, seçimlerle

²⁴ Amer, Urban concept of a healthy city: case study – Tripoli, Libya, 2013.

de meşruyet elde ederler. Bu nedenle, belediyeler diyalogun geliştirilmesi ve sosyal uyumun iyileştirilmesi, hizmet sunumunun artırılması ve yerel ekonomik toparlanmanın desteklenmesinde öncü bir rol oynayabilir.²⁵

Belediyelerdeki sorumlulukların etkin olmayan bir şekilde bölünmesi, hizmetlerin dirençliğini kısıtlayan ve önemli bir sorun olarak görülen hizmet sunumunu etkilemektedir. 59 sayılı Kanun, bakanlıklar ve belediyeler arasındaki sorumluluk paylaşımını doğru bir şekilde tanımlamamış, belediyelere bu rolü üstlenecek doğru insan ve finans kaynaklarını garanti etmemiştir. Buna ek olarak, merkezi hükümetin hizmet sunum sisteminin desantralizasyon gücü ya da iradesi yoktur. Bununla birlikte, bazı belediyeler temel hizmetlerin verilmesini engelleyen faktörleri kaldırmak için kaynakları ve kapasiteleri kullanmaya çalışmaktadır. Ayrıca, bazı varlıklı kişiler belediye ile ve özellikle Şura konseyi ile iş birliği yaparak bazı kamu hizmetlerini sunabilmektedir. Örneğin, belediyeler ve katı atık yönetimi şirketleri tarafından kamusal rekreasyon alanlarının iyileştirilmesi ve peyzaj hizmetlerinin sürdürülmesi için büyük çaba sarf edilmektedir.²⁶

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Libya, gezegendeki en yüksek güneş yalıtımını içeren belirli bir konuma sahiptir, bu nedenle, yenilenebilir enerjiye geçiş yapmaya ihtiyacı vardır. Sürdürülebilir su kaynakları ve enerji ilişkilidir; sürdürülebilir su, güneş enerjisiyle tuzdan arındırma ve güneş yakıtlı su pompaları anlamına gelir. Petrol veya gazdan güneş enerjisine geçişi sağlamak için finansal kaynaklar tahsis edilmelidir ki bu hızla Avrupa'ya en kârlı ve sürdürülebilir ihracat haline gelsin. Bu nedenle, hidrokarbon tüketim verimliliği politikasının benimsenmesi petrol ve gaz ihracatını arttırmak için önceliklidir, fazlalık güneş elektriğine geçişi finanse etmek için kullanılacaktır. İklim değişikliği sorunu arttıkça, Libya'nın karbon nötr hale gelmesi ve Libya'nın güneş elektriğini ihraç ederek Avrupa'nın sera emisyonlarını azaltmasına yardımcı olmak için iyi bir konuma sahip olacaktır.²⁷

Bu bağlamda sürdürülebilir kentsel kalkınma, yeni kentsel alanlar için yeni kentsel planlar hazırlanarak gerçekleştirilebilir. Kentsel alanların yeni uydu görüntüleri hazırlanmalıdır. Ayrıca kalkınma ve uygulanma için yeni bir planlama aşaması başlatılmalıdır; arazi kullanımının geliştirilmesi ile ilgili yasalar değiştirilecek veya formüle edilecektir. Daha sonra ilçelerin ve alt-ilçelerin planları ve kentsel planlar hazırlanmalıdır. Ayrıca, gecekondü bölgelerinin kentsel büyümesi, özellikle büyük yığılmaları önlemek için kontrol edilmelidir.

25 UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.9.

26 UNDP, "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", 2015, s.8.

27 Robert Goodland, "Libya: The Urgent Transition to Environmental Sustainability", 2013, s.7.

Bununla birlikte, istikrarsız güvenlik durumunun, özellikle planlama yasasının ihlalleri ve ihlallerinin izlenmesi, iş üzerinde olumsuz etkiler oluşturmaktadır. Ayrıca, onaylanan planlardaki herhangi bir düzensizliği izlemek ve düzeltmek ve bu faaliyetlere vatandaş katılımını teşvik etmek için kamu planlama faaliyetleri mekanizmasının geliştirilmesi zorunludur.²⁸

Libya'da doğal afetler 2011 yılından önce asgari düzeyde idi. Daha sonra savaş durumu nedeniyle insan kaynaklı afetler meydana geldi ve ülkede kentsel yıkılmalar söz konusu oldu. Savaşın etkilerini hafifletmeye yardımcı olmak için, olayı yalnız ele almak yeterli değildir, ancak devam eden sonuçlarına çözüm aranmalıdır.

Tüm çabalara rağmen, yetkili makamların bulunmaması ve mevcut kurumlar ile sivil toplum kuruluşları arasındaki koordinasyon eksikliği nedeniyle, felaketin ele alınması ve yönetim eksikliği riskinin ele alınması hala yetersizdir. Bu nedenle, risk profillerinin varlığı ve iklimden veri, istatistik ve bilgilerin mevcudiyeti, yükü hafifletmek ve yanıtları planlama, kurtarma ve yeniden yapılandırmaya entegre etmek için gerekli araçlardır. Afete müdahale planları, uyarı mekanizmaları ve hazırlık düzeyleri hazırlanmalıdır. Ayrıca, korunmasız hane halkları için güvenli ve emniyetli bir ortamda riskleri ortadan kaldırmak için kalabalığın nasıl yönetileceği gerçeği üzerinde durulmalıdır. Müdahale planları, diğer altyapı, karayolu ağları, toplu taşıma ve sivil savunma ve daha fazla paydaşla ilgili diğer alanları dikkate almalıdır.

Sürdürülebilirliği sağlamak ve ilk olarak afetlerin yaşandığı krizleri ele almak için esnek ve kapsayıcı politikalar geliştirilmelidir. Kısa süreli ve uzun süreli kazalar ve travma sonrası etkilerin yeniden inşası durumunda, afetlerin ve krizlerin yönetimi ve müdahalesi için özel politikaların oluşturulması üzerinde çalışılmalıdır.²⁹

4.2.2. Dış ve İç Göç

2011 olaylarından önce Libya'da dış göç oldukça kısıtlıydı ve yurtdışında yaşayan nüfus %1,6'dan fazla değildi. Silahlı çatışma insanların hareketini hızlandırdı, ilk hedefleri Avrupa ve çoğunlukla İtalya (%36) ve İngiltere (%15,9) idi. Uluslararası Göç Örgütü'nün (IOM) sayılarına göre, 422. 912'si Libyalıdan oluşan toplam 768.372 göçmen ülkeden göç etti. Aynı Örgütün tahminlerine göre, Libya'da yaşayan yabancı uyrukluların sayısı yaklaşık 1 milyon Mısırlı, 80.000 Pakistanlı, 59.000 Sudanlı, 63.000 Bangladeşli, 26.000 Filipinli ve 10.500 Vietnamlı olmak üzere yaklaşık 2,5 milyon. Silahlı çatışma sona erdikten sonra bu rakamların düşeceği tahmin edilmektedir.

²⁸ UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for HABITAT III, 2016, s.19.

²⁹ UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for HABITAT III, 2016, s.30.

KAYNAKÇA

Abdallah N. kamba, Analysis of Sustainable Urban Transport in Libya, International Conference on Advanced Logistics and Transport, 2014.

Ali Irhuma Abubrig, "Urban Growth and Sustainability in Tripoli – Libya", Azzaytuna Uni-versity, University Bulletin, ISSUE No. 259-18- Vol. (2), Mayıs, 2016. Amiruddin Ismail, Adel Ettaieb Elmloshi, Existing Transportation Scenario In Tripoli, Libya, Australian Journal of Basic and Applied Sciences, 5(9): 1288-1295, 2011, ISSN 1991-8178.

Bader, Mahmoud, "Is Local Government in Libya the Solution?", Center for International Private Enterprise (CIPE), 17 Temmuz 2014.

Bashir R. Kh. Azlitni, "The Development of Physical and Urban Planning Systems in Libya Sustainability of Planning Projects", World Congress on Housing, Transforming Housing Environments through Design September 27-30, 2005, Pretoria, Güney Afrika.

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Libya Country Report, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

Constitute, Libya's Constitution, Oxford University Press, Inc. 2011.

Law No. 59 for the year 2012 AD on the local administration System, the Central Committee for the election of Baladiyah Councils, 27 Mart 2014.

MPC – Migration Policy Centre, Libya Migration Profile, 2013.

Mohamed A. Bakier, Khalid S. Al-Hagla, Ingi A. Elcherif, Sustainable Urban Development Indicators: Misrata, Libyan Case, International Journal of New Technology and Research (IJNTR) ISSN: 2454-4116, Cilt-3, Sayı-1, Ocak 2017, sayfa 44-52

Robert Goodland, "Libya: The Urgent Transition to Environmental Sustainability", the Envi-ronment General Authority, Trablus, Libya, 2013.

T. Amer, Urban concept of a healthy city: case study – Tripoli, Libya, in Environmental Health Risk VII, 2013.

United Nations Development Program (UNDP), "Rapid Diagnostic on the Situation of Local Governance and Local Development in Libya", Synthesis Report, UNDP Libya, Kasım 2015.

UN-HABITAT, the State of Libya, The National Report for the third United Nation Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016. (Arapça) USAID/OTI, "Libyan Municipal Council Research", Libya Transition Initiative, 2016.

LÜBNAN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Lübnan Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Parlamenter Cumhuriyet
Resmi Diller	Arapça, Fransızca
Para Birimi	Lübnan Lirası
Yüz Ölçümü	10.452 km ²
Toplam Nüfus	6,8 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%87,9 (2016)
Başkent	Beyrut
Başkent Nüfusu	2,4 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	92 (0,744)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$8.223 (2020)
İşsizlik Oranı	%6,3 (2020)
Yoksulluk Oranı	%16 (2018)
Ormanlık Alan Oranı	%13,4 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	4,4 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

Lübnan'daki belediye kanunları, hem Osmanlı hem de Fransız etkisiyle oluşmuştur. Belediye meclisleri tarihi, Beyrut Valisi'nin Mısır etkisi altında; ana görevleri, sokakları ve kamusal alanları temizlemek, bahçecilik ve aydınlatma yapmak olan bir meclis kurduğu 1833 yılına dayanmaktadır. İlk belediye kanunu 1877 yılında Osmanlı yönetimine dayanır, bu da her şehir ve kasabada belediyeler kurulmasına ön ayak olmuştur. Bu yasa belediyelerin imtiyazlarını sosyal hizmetler, sanitasyon, sağlık ve bayındırlık işlerini de kapsayacak şekilde genişletmiştir. Bu yasayla, meclis üyeleri dört yıllığına seçilirken, belediye başkanları hükümet tarafından atanmıştır.¹

İkinci yerel idare yasası 1922'de Fransız Mandası sırasında kurulmuştur. Ancak, genel çerçevesi Osmanlı Hukukuna dayanmaktadır. Yerel memurların yargı yetkileri ve merkezi hükümetle ilişkileri değişmemiş, değişiklikler sadece ülkeyi idari olarak muhafaz tarafından yönetilen beş muhafazat'a, alt seviye olarak da kaymakamlar tarafından yönetilen kazalara bölmüştür.

1943'te Lübnan'ın bağımsızlığından bu yana, çok sayıda yerel yönetim Yasası yürürlüğe girmiştir. Otoritenin idari yoğunlaşmasını düzenleyen son Kanun (Muhafazah ve Qadaa) Haziran 1959 tarihli 116 sayılı Kanun Hükmünde Kararname; ve belediye idaresini düzenleyen son kanun (Belediye), 1997 ve 1999 yıllarında bazı değişikliklerin yapıldığı 1977 tarihli 118 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'dir.²

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Lübnan'daki yerel yönetim organları seviyesi 3 ana seviyeye ayrılmıştır: Vilayet, Kaza ve Belediyeler. Ayrıca, belediye sendikaları tarafından temsil edilen dördüncü seviye de bulunmaktadır (Şekil 1).

Lübnan'da her biri, bakanlıklarının bölgesel şubeleri olan 8 valilik bulunmaktadır; vali çalışmalarını denetleme konusunda kayda değer bir güce sahiptir. Lübnan'ın sekiz vilayeti şunlardır: Beyrut, Akkar, Baalbak-Hermel, Bekaa, Lübnan Dağı, Nabatiyya, Kuzey Lübnan ve Güney Lübnan. 26 kaza, bu sekiz vilayete dağıtılmıştır.

Ülke genelinde eşit olmayan bir şekilde yayılmış 1.108 belediye vardır, bunlar genellikle mezhepsel temelde sınırlandırılmaktadır. Bu nedenle, belediyeler için standart bir ölçek tanımı yoktur. Bir kazada çok sayıda veya az sayıda belediye olabilir.

Belediye idari personeli belediye görevlerini yerine getirirken Belediye Başkanına yardımcı olur. Personel; idari, mali, teknik, sağlık, belediye polisi, itfaiye gibi müdürlükler ve birimler arasında dağıtılmıştır. Genel olarak idari personel

¹ Attalah & Harb, 2015, s.189.

² United Nation, Republic of Lebanon Public Administration Profile, 2004, s.8.

üzerinde belediyenin yetkisi yoktur ve bu kadrolar merkezi hükümet idaresine bağımlıdır. Çoğu belediye, işe alma ve işten çıkarma konusunda çok az güce sahip oldukları ve işlerini yönetirken merkezi hükümet düzenlemelerine uymaları gerektiği için nitelikli ve motive edilmiş insan kaynakları tabanı eksikliğinden mustarıdır. Merkezi direktiflerin uygulanmasını sağlamak ve temel günlük işlevler için vali ve kaymakamlara yönelik düzenleyici tüzükler İçişleri Bakanlığı tarafından temin edilmektedir.

Bu durum, belediyelerin yerel kalkınma projelerini uygulamalarını ve modern belediye planlama ve yönetim araçlarını kullanmalarını engellemektedir. Bunun başlıca nedeni bir yandan finansal kaynakların olmaması ve diğer yandan belediye personeline sunulan çok düşük ücretlerdir.³

Belediye Meclisi altı yıl boyunca doğrudan oyla seçilir.⁴ 1959'da 219, 1960'ta 595 olan belediye sayısı 2013'te artış göstererek 1.103'e ulaştı. Aslında, 118/1977 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2 ila 5. Maddelerine göre, belediye, adını, yerini ve sınırlarını belirleyen bir bakanlık kararıyla kurulur. Aynı Kanunun 1. Maddesine göre, belediye, alt yerel düzeydeki karar organı olarak, mali ve idari özerkliğe sahiptir. Belediye meclis üyelerinin sayısı nüfus büyüklüğüne göre, 9, 12, 15, 18, 21 veya 24 arasında değişebilir (Tablo 1).

Bakanlıklar genelde meclisi görmezden gelerek projeleri yürütse de Meclisin hâlâ Kanun tarafından verilen geniş yetkileri vardır.

- Onayların açılması ve aktarılması da dahil olmak üzere bütçeleme;
- Gelir ve harcamalara karar verme;
- Fizibilite etüdü projeleri hayata geçirmek için kredi almak;
- Tahsil edilecek ücretlerin kanunda belirtildiği şekilde belirlenmesi;
- Eserler ve hizmetler için görev tanımlarının düzenlenmesi;
- Belediye mülklerinin satılması için referans şartları verilmesi;
- Hibe kabul etme ve reddetme;
- Şehir planlaması, bahçeler ve kamu meydanı;
- Pazarlar, müzeler, hastaneler, klinikler, halk kütüphaneleri kurmak;
- Devlet hastanelerinin harcamalarına katkıda bulunmak;
- Kamu projelerinin harcamalarına katkıda bulunmak.

Tablo 1: Nüfus büyüklüğüne göre belediye meclisleri

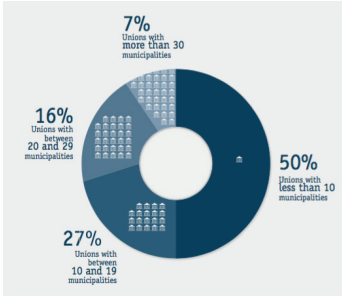
Belediye meclisi büyüklüğü (üyeler)	Nüfus	Toplam belediyelerin payı
9	2.000'den az	45%
12	2.001 – 4.000	26%

3 S. Arnaout, The Role of Local Governments: The Lebanese Context, 1998, s.4.

4 Yalnızca 1 üyesi seçilen, gerisi atanan Beyrut Belediyesi bir istisnadır.

15	4.001 – 12.000	23,6%
18	12.001 – 24.000	3,72%
21	24.000'den fazla	1,5%
24	Beyrut ve Trablusşam için	0,18%

Kaynak: Atallah & Hrab, 2015 ve 665/1997 sayılı Kanun



Şekil 1- Belediye Birliği'nin boyutu. Kaynak: LCPS (2015).

Belediye Birlikleri Meclisi'ne, meclis üyeleri ve birleşmiş belediyelerin belediye başkanları tarafından seçilen bir başkan başkanlık eder. Bu meclisin çeşitli bölümleri vardır: idari organ, finans departmanı, mühendislik departmanı ve polis departmanı. Belediye Birliğinin kurulması, İçişleri ve Belediyeler Bakanlığı'nın tavsiyesi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmaktadır. Başlıca yetkileri:

- Yollar, kanalizasyon, çöp, kesimhaneler, itfaiye, ulaşım organizasyonu, kooperatifler ve pazarlar gibi çoğu üye belediyenin ortak çıkarları olan kamu projeleri
- Projelerin uygulanmasına ilişkin planlama, kamulaştırma ve referans şartları
- Üye belediyeler arasında koordinasyon
- Masha'a ait arazi yönetimi
- Borçlanma⁵

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Lübnan'daki idari yapı dört kademeli sistemden oluşmaktadır: merkezi seviye (Bakanlık), bölgesel seviye (Muhafaz/Vali liderliğindeki Muhafazat/Vilayet), alt bölgesel düzey (Kaymakam liderliğindeki Kaza) ve yerel belediyeler (Başkan tarafından yönetilen Belediye). İçişleri ve Belediyeler Bakanlığı (MoIM) yerel idareden sorumlu merkezi organdır. Belediye gelirlerinin planlanması, bütçelendirilmesi ve harcanmasından sorumludur, ayrıca iç güvenliği güvence altına alarak belediye seçimini organize eder. Vali ve Kaymakam aracılığıyla belediye meclisleri üzerinde idari denetleme yapar, ayrıca belediye başkanlarını mali açıdan kontrol eder.

Bölgesel düzeyde, Lübnan, seçilmiş belediye meclislerini destekleme ve denetleme görevlerine ek olarak, temel güvenlik işlevlerine başkanlık eden valilerin temsil ettiği 8 vilayetten (Muhafazat) oluşmaktadır. Her valilik daha sonra tayin edilen Kaymakamlar tarafından yönetilen kazalara bölünür. Bu görevliler, yerel yönetimleri denetlemekle birlikte, yetki alanlarını aşmamalarını sağlamak için

⁵ Attallah & Harb, 2015, s.206.

seçilmiş meclisleri de denetler.

Bu nedenle, seçilen Belediye, kanunla bağımsız bir tüzel kişilik statüsüne sahip yerel kamu yönetimi düzeyidir. Belediye Meclisi müzakere ve danışma gücüne sahiptir. Ancak kararları sadece ilgili Kaymakam, Vali ve İçişleri Bakanlığı'nın onayından sonra geçerlidir. Ayrıca Vali, belediye kararının uygulanmasını üç aylık yenilenebilir bir süre için askıya alabilir.

2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

İç savaşın sona ermesini işaret eden "Taef Anlaşması", Lübnan yönetiminin merkezileştirilmesini ve ademi merkeziyetini aynı anda öne çıkarmıştır:

- Vali ve Kaymakamın ayrıcalıklarının genişletilmesi,
- Bütün bakanlıkların yürütme organları aracılığıyla yerel olarak temsil edilmesi,
- Yerel idarenin desantralizasyon sürecinin bir parçası olarak kazadaki yerel meclislerin seçilmesi,
- Devletin mali desteği ile belediyelerin ve ortak belediyelerin kaynaklarının geliştirilmesi.

Son yıllarda, 2014 yılında açıklanan ancak henüz kabul edilmeyen bir kanun tasarısı olan ademi merkeziyetle ilgili olarak sınırlı ilerleme kaydedilmiştir. Yavaş ilerleme, iktidarın ve kaynakların ayrıcalıklarını diğer hükümet düzeyleri ile paylaşma konusundaki ulusal seçkinlerin ilişkilerindeki merkez-yerel isteksizlikle açıklanabilir.⁶ Lübnan belediyeleri idari ve mali özerkliğe sahip yerel kurumlar olmasına rağmen, kanunen İçişleri ve Belediyeler Bakanlığı ile Adalet Bakanlığının kontrolü altındadır. Belediyeler gerektiğinde teknik ve mali yardım için İçişleri Bakanlığı'na başvurabilirler. Ayrıca, bazı belediye meclisinin kararları üzerinde diğer merkezi kontroller Kamu Hizmeti Kurulu, Genel Denetim, Bayındırlık Bakanlığı, Şehircilik Genel Müdürlüğü, vb. tarafından uygulanır. 1977 tarihli Belediye Yasası'na göre, belediye meclisi kararları üzerinde aşağıdakiler tarafından uygulanacak olan merkezi bir hükümet vesayeti vardır: Bölge Komiseri (Kaymakam), Vali ve İçişleri Bakanı (İçişleri Bakanının onayını gerektiren Beyrut Şehri hariç).

Öyle ki şehir meclisleri büyük ölçüde bağımlı oldukları merkezi idare ile iyi irtibat kurma eğilimindedir, bu nedenle kararlarının uygulanmasından önce genellikle merkezi onay beklemektedirler. Bazı onaylar, sadece belediye meclisi onayına tabi olduğu bağışlar konusu gibi, belediye kanunlarına aykırıdır, ancak uygulamada tüm bağışların Bakanlar Kurulunun önceden onayına sahip olması gerekir. Ayrıca, üyelerinin yarısından fazlasını kaybettiğinde bir belediye mec-

lisini feshetmek İçişleri ve Belediyeler Bakanının ayrıcalığı altındadır.⁷

2.3. Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

Lübnan'daki belediye kurumunun geçmişine rağmen, ilk önemli seçimler sadece 1963'te ulusal ölçekte yapıldı, o zamandan beri bu "ilk" seçim aynı zamanda sonuncu olmuştur. Nitekim, 29 Mayıs 1963 tarihli yasa, seçilmiş belediye meclisleri için dört yıllık bir görev süresi öngörmesine rağmen, Parlamento 1967'de dört yılın sonunda söz konusu görev süresini uzatan bir yasa geçirerek müdahale etmiştir.

Belediye seçimi İçişleri ve Belediyeler Bakanlığı tarafından düzenlenmektedir. Belediyeler seçilen tek organdır, Vali ve Kaymakam ise İçişleri Bakanının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından atanmaktadır. Seçmenler, blok oy listesi sisteminde altı yıllık bir süre için belediye meclislerini seçerler. Her belediye mezhep kotası olmayan tek bir birleşik oylama bölgesidir. En yüksek oyu alan adaylar seçilir. Bu sistem adaylar arası seçim ittifaklarını teşvik etmektedir çünkü adaylar kendi seçimlerinden daha büyük seçim bölgelerinin desteğini arzulamaktadır. Sistem aynı zamanda seçmenlerin istedikleri takdirde farklı listelerden ve parti üyeliklerinden oy kullanmasına izin verir. Ancak, sistem kazananın hepsini almasını sağlar.

Bir seçim listesi, adaylarının en fazla oyu alması halinde meclisi tekelleştirebilir. Seçim sisteminin başka bir yönü de dikkate alınmalıdır. Bireyler kütüklerinin bulunduğu beldeye göre oy kullanabilir ve kampanya yürütebilirler, yerleşik ikamet oy kullanmak için bir koşuldur. Dolayısıyla, Lübnan'ın nüfusunun büyük bir kısmı şu anda Beyrut'ta bulunurken, bunların sadece küçük bir yüzdesi oy kullanabilmektedir.⁸ Vali, yerel olarak Adalet Bakanlığı ve Savunma Bakanlığı dışındaki tüm bakanlıkları temsil eder. 1959 tarihli 116 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 4 ila 26'ncı maddelerinde düzenlenen valinin görevleri esas olarak şunlardır:

- Valilik işlerini yönetmek: valilikteki merkezi hükümetin tüm temsilciliklerini denetlemek ve kontrol etmek;
- Merkezi kalkınma politikalarının uygulanmasında merkez ofisler ile valilik ofisleri arasında koordinasyon sağlanması;
- Kanun ve yönetmeliklerin uygulanması ve kamu güvenliğinin sağlanması;
- Kişisel özgürlük ve mülkiyet.

Kaymakam, 'kaza'nın başıdır. Temel olarak görevleri, kaza içindeki tarım sektörünün denetimine ek olarak yapı ve avlanma izinleri vererek valinin görevlerine yardımcı olur..

⁷ Municipalities and local development, 2010:44.

⁸ Ziad Abu-Rish, Municipal Politics in Lebanon, vol. 46, Güz 2016.

Altı yıl için seçilen Belediye Başkanı, belediye düzeyinde yürütme organını temsil eder.

2.4 Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

2000'lerin ortalarında bir tarafta kentsel arazi yönetimini, diğer tarafta kentsel ve bölgesel kalkınmayı eklemeyi amaçlayan yeni bir planlama aracı oluşturulmuştur. Bu model, Beyrut Büyükşehir Bölgesi Master Planı için Merkezi Hükümet tarafından seksenli yıllarda üretilse de hiçbir zaman kabul edilmemiştir.

Başka bir düzeyde, Belediyeler Birliği'nin (UoM) geliştirilmesi ve ademi merkeziyetin teşvik edilmesi stratejik planlamanın popülerlik kazanmasını sağlamıştır. Günümüzde, farklı metodolojilere ve önceliklere göre geliştirilen yaklaşık stratejik plan vardır. Bu planlar, bölgesel kalkınma için vizyon ve yönlendirme sağladığı için yerel aktörler ve bağışçılar için anahtardır.

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Ağırlıklı olarak Lübnan'daki hizmet sunum sistemi bakanlıklar aracılığıyla merkezileştirilmiştir. Eğitim, tarım, turizm, ulaşım ve sanayi merkezi olarak planlanır ve yönetilir.

3.1. Sosyal Görev ve Sorumluluklar

Lübnan'da elektrik, ulaşım veya iletişim gibi tüm altyapı hizmetleri merkezileştirilmiştir. Bununla birlikte, belediye hizmetlerinin çoğunluğu, yolların sağlanması ve bakımı ile az derecede su ve atık su altyapısı ile bağlantılıdır.⁹ Belediyelerin üstlenmesine izin veren kısmen merkezi olmayan su hizmetleri, ilgili bakanlıklar¹⁰ ile işbirliği içinde yürütülmektedir. Ana belediye işlevleri çöp toplama (%63), yol planlama ve bakım (%45), su (%36), elektrik (%35) ve kent güzelleştirme (%23).

Toplu konut sağlamak belediyelerin yetkisi altında olmasına rağmen, konut inşaatı ve teslimi esas olarak özel geliştiriciler tarafından üstlenilmektedir. Öte yandan, belediyeler, kendi yetkisi dahilindeki herhangi bir inşaat için inşaat ruhsatı verilmesinden sorumludur. Bu izinler belediyedeki yürütme organı başkanı tarafından alınır. Ancak, projenin niteliği gerektiriyorsa, bu süreçte iki kurum daha vardır: Mühendisler ve Mimarlar Odası (OEA) ve Şehircilik Genel Müdürlüğü (DGU).

Belediye çalışmasının büyük çoğunluğu altyapının sağlanması ve bakımı ile ilgili olsa ve kültürel/egitimsel faaliyetlerin sağlayıcısı olarak algılanmasalar bile yine de belediyenin oynaması gereken kültürel role çok az veya hiç dikkat

⁹ Harb & Atallah, 2015, s.201

¹⁰ Lübnan'da su yönetiminden Enerji ve Su Bakanlığı sorumludur.

edilmemektedir. Bunun sebebi, zayıf mali ve idari kapasitelerdir.¹¹

Lübnan'daki idari hizmet sunum sistemi merkezi düzeyde yönetilmektedir, çoğu bakanlık kendi iş sektöründen sorumludur ve bölgesel ve yerel kurumsal temsilcileri yoktur. Bununla birlikte, sosyal ve sağlık hizmetleri, ilgili belediyelerle birlikte çalışan "Sosyal Gelişim Merkezleri" aracılığıyla Sosyal İşler Bakanlığı tarafından yerel olarak verilmektedir.¹²

3.2. Mali Görevler ve Sorumluluklar

Lübnan'daki şehirler, yerel kaynaklarında düşüş eğilimi göstermektedir. Bu nedenle yerel ekonomik kalkınma, hizmet sunumunun düzeyini ve kalitesini iyileştirmek için düşünülmesi gereken ana odaklardan biridir.

Lübnan'daki kentler ekonomik sektörü farklı şekillerde yönetmektedir: bazıları faaliyetlerin çoğunun yoğunlaşma eğiliminde olduğu Beyrut ekonomik merkezine entegre olmayı seçti. Diğerleri, kente özgü ürünleri, yeni veya mevcut ürünleri belirleyerek ve yerel maliyetlerden, becerilerden ve avantajlardan yararlanarak kentin potansiyellerine değer verme eğilimindedir. Bu nedenle, bir kentin dünyadaki belirli bir ürünün (sanat, zanaat, eşsiz mutfak ürünü, vb.) ana üreticisi olabilir ve yavaş yavaş uluslararası rekabet alanına giriş yapabilir.

Lübnan'daki yerel yönetimler uzun süredir mali kaynak eksikliğinden musta-riptir, harcamalar temel altyapı çalışmalarına veya daha uç durumlarda işletme maliyetlerini karşılamak için tahsis edilmektedir. Belediye mali kapasitesini ve özerkliğini arttırmak için 118/1997 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Belediyeler 7 farklı gelir kaynağından fon almaktadır, bu da yerel bütçelemeyi ve finansmanı zorlaştırmaktadır. Belediye gelirleri aşağıdaki gibi kategorize edilebilir:

Doğrudan vergiler: Doğrudan belediye tarafından tahsil edilen vergi ve harçlar toplam bütçenin %43'ünü oluşturur; bu kategoriye giren ancak daha küçük bir yüzdeye sahip diğer gelir kaynakları da vardır: yardım ve krediler, Belediye mülklerinden elde edilen gelirler, para cezaları, vb.

Tahsisler: Hükümet tarafından Bağımsız Belediye Fonu (BBF) aracılığıyla doğrudan belediyelere ödenir ve toplam belediye bütçesinin %26'sını oluşturur.

Diğer kaynaklar: Merkezi hükümet tarafından toplanan ve daha sonra belediyeye aktarılan vergiler ve harçlar, toplam belediye bütçesinin %31'i olarak belirlenmektedir.¹³

Belediye ücret ve vergilerinin tahsili, 1988 tarihli 60 sayılı Kanun ile düzenlenir. Belediye gelirinin %83'ünü oluşturan üç temel tahsil ücreti şunlardır: Kira bedeli ücretleri, inşaat ruhsatı ücretleri ve kanalizasyon ve cadde kaldırımı ile

11 Mourad & Piron, 2016, s.27-28.

12 Harb & Atallah, 2015, s.196.

13 Gelirlerin Dağılımı. Kaynak: İçişleri ve Belediyeler Bakanlığı, ICMA "Municipal Finance studies Program: Final Strategic Framework", Nisan 2011; Alıntı yeri: Attallah (2015)

bakım ücretleri. Vergi tahsilatı genellikle %28-45 arasında bir orana sahiptir, bunun nedeni bir taraftan tahsildarların eksikliğinden ve verimsiz vergi tahsilat işleminden kaynaklanmaktadır.¹⁴

BBF, 1979 tarihli 1917 sayılı Kararname'ye göre belediye idaresine para dağıtan kamu içi bir hibe sistemidir. Maliye Bakanlığı 12 kalem ücret ve vergi gelirini doğrudan BBF sistemine transfer etmektedir. Belediye İşleri Daire Başkanlığı kadrosu dışındaki personele maaş, ücret, tazminat ve malzeme, kamu hizmetlerinin kesilmesinden sonra geri kalanı belediyelere ödenir. Belediye gelirlerinin %31'i ve sendika gelirlerinin %70'i bu bütçeden gelmektedir.¹⁵

BBF'nin belediyelere tahsisatının hesaplanması, yerleşiklerin sayısına değil, kayıtlı nüfus sayısına dayanmaktadır. Bu, yüksek nüfuslu şehirler için bir sorundur. Örneğin, belediyeler, 231.000 kayıtlı kişiye verilen ödeneklerle 916.000 kişiye hizmet vermek zorundadır.¹⁶

Lübnan yerel yönetimlerindeki mali yönetim birleşik bir sisteme tabi değildir. Harcama açısından büyüklüklerine bağlı olarak iki gruba ayrılır:

- Büyük belediyeler: bugüne kadar 26 büyük belediye bulunmaktadır. Genellikle tüm merkezi hükümet idarelerinde kullanılan 1963 Kamu Muhasebe Kanunu'na bağlıdır.
- Diğer belediyeler: 1982 Belediye Muhasebe Kanununa uymakla yükümlüdür.¹⁷

3.3. Çevresel Görev ve Sorumluluklar

İlk Ulusal İletişimin (INC) Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (UNFCCC) hazırlandığı 1999 yılından bu yana Lübnan, artan sıcaklık ve yağışlar gibi çeşitli zorluklarla başa çıkmak ve özellikle halihazırda kırılgan olan su sektörü, üzerindeki etkilerini azaltmak için çeşitli sektörler için iklim değişikliği etki senaryoları geliştirmeye başlamıştır.

Benzer şekilde, Lübnan'ın İki Yıllık Güncelleme Raporu (2015) 1994 yılından bu yana Sera Gazları (GHG) emisyonlarında %33,7'lik bir artışa işaret etmiştir. Bunun müsebbipleri sırasıyla: enerji sektörü %74, atık sektörü %11 ve sanayi sektörü %10.¹⁸

2012 yılında Bakanlar Kurulu, icracı bakanlıkları ve birkaç sivil toplum kuruluşunu temsil eden Ulusal Çevre Konseyi'ni (UÇK) kurmuş, iklim değişikliğini de içeren ulusal düzeyde çevresel sorunları koordine etmek için bir platform oluşturmuştur. Ayrıca Çevre Bakanlığı; kamu, özel sektör, STK'lar ve akademik sektörden 40 kurumun bir araya gelmesiyle oluşmuş bir İklim Değişikliği

¹⁴ Harb & Atallah, 2015, s.210.

¹⁵ Harb & Atallah, 2015, s.196

¹⁶ Ibid

¹⁷ Democracy Reporting International, 2017

¹⁸ Habitat III National Report, Lübnan, 2016, s.32.

Koordinasyon Birimi (CCCU) oluşturdu. Düşük Emisyon Kapasitesinin Geliştirilmesi, Lübnan'ın sera gazı envanter altyapısını geliştirmek, Ulusal Uygun Azaltma Eylemlerini (NAMA) geliştirmek ve bir Ölçüm, Raporlama ve Doğrulama sistemi tasarlamak için ulusal kapasiteyi geliştirmeyi amaçlayan bir "Çevre Bakanlığı-AB-UNDP" müşterek projesidir.¹⁹

Katı atık

Bu sektörde atık yönetimi çok istikrarsızdır ve katı atıkların toplanması yeterli değildir. Atıklar uygun olmayan bir şekilde boşaltılmaktadır. Bu durum Lübnan'daki şehirler, sağlık ve çevre üzerinde ortaya çıkacak sonuçları olan bir atık yönetimi krizine tanıklık etmektedir. Hava koşullarındaki değişiklikler; kirleticilerin salınmasını, yeraltı suyunun kirlenmesini ve bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkmasını etkileyen değişikliklere neden olmaktadır. Ayrıca, uzun vadeli planlamanın olmaması ve siyasi kayırmacılık, atık sorununun büyümesine sebep olmaktadır.

Gerçekte, atıklarla ilgili net olmayan kanunun yanı sıra, her türlü katı atığı yönetmek için uzun vadeli bir plan da yoktur. Çok sayıda bakanlık ve idare bu dosyayı ele almaktadır: Sağlık, İçişleri ve Çevre Bakanlıklar, Kalkınma ve Uzlaşma Konseyi (CDR) ve Belediyeler. Belediyeler, atıkların belirlenen alanlarda toplanmasından, taşınmasından ve boşaltılmasından sorumludur. Çevre Bakanlığı, 2002 tarihli 444 sayılı yasaya göre işlemi takip etmektedir.²⁰

2006 yılında, Lübnan hükümeti CDR tarafından geliştirilen uzun vadeli bir ulusal atık stratejisini onaylamıştır. Plan, depolama alanlarına, damping sahalarına, vatandaşlar için bilinçlendirme kampanyalarına odaklanmıştır. Maalesef plan sadece Beyrut Büyükşehir bölgesinde uygulanmıştır.²¹

Mülteciler tarafından üretilen ve artmakta olan atıklar önemlidir. Krizden önce Lübnan vatandaşları tarafından üretilen katı atığın yüzde 15,7'sine eşittir.²²

Su

Su ve yeraltı suyu kalitesi ve miktarı, kuyuların ekstra ve kontrolsüz sondaj ile boşaltılması ve kirleticilerin (atık sızıntıları, atık su, vb.) sızması nedeniyle endişe verici bir durumdadır. Lübnan hâlihazırda mevcut su kaynaklarının üçte ikisini kullanmakta ve buna yönelik talep artmaktadır.²³

Su talebindeki artış birkaç iç ve dış faktörden kaynaklanmaktadır: nüfus artışı, iş ve sanayi büyümesi ve kişi başına tüketim artışı, buna ek olarak ve bundan önce su dağıtım şebekesinde meydana gelen kayıplar. Hükümet tahminlerine göre 1,5 milyon seviyesindeki Suriyeli mülteciler, diğer faktörlerle birleşince yerel yönetimlerin üzerinde baskı oluşturmaktadır.

¹⁹ Ibid

^{20b} Rima Tarabay, 2016.

²¹ Rima Tarabay, 2016

²² Lübnan Kriz Müdahale Planı 2015-16.

²³ age

Bu, Lübnan'ın önümüzdeki yıllarda karşılaşacağı en önemli zorluklardan biridir. Sorumlu Bakanlıklar, Su Kuruluşları ve Belediyeler, strateji ve reformların uygulanmasını desteklemek ve çevreye daha az zararı olan tarzda hizmet sunumunu sağlayacak planları hazırlamak için önemli bir yatırım ve kapasite geliştirmeye ihtiyaç duyacaktır.

Atık su arıtmı düşük seviyelerdedir ve Lübnan'daki birçok şehirde zayıf bir atık su şebekesi bulunmaktadır. Merkezi olmayan evsel kanalizasyon sistemlerinin tümü, düzenli ve maliyetli boşaltma hizmetleri gerektirir. Ayrıca, yeraltı suyu kontaminasyonu riski yüksektir.

Mevcut bilgiler, bağlantı sayısı ve vilayet başına işletme atıksu arıtma tesisi sayısı ile sınırlıdır. Atık su arıtma tesislerinin (AAT) nüfus eşdeğerlerindeki yeri, durumu, tasarım akışı, atık su arıtma süreçleri ve bileşenleri, çamur arıtma yöntemleri, atık su standartları (BOD5, SS, Toplam N) tesis tasarımına göre elde edilebilir veya tahmin edilebilir. Bununla birlikte, şu anda biyoenerji yaratma potansiyelinin değerlendirilmesi için geliştirilen bir çalışma, bu tür bilgilere erişimdeki zorluğu göstermektedir. Ayrıca, altyapının iyileştirilmesi için gerekli önemli finansal yatırımlar nedeniyle (arıtma tesisleri ve bağlantı ağı) AAT'nin faaliyete başlaması için bir tarih belirtilemez.

“Suriye’de Çatışma ve Öncelikli Müdahalelerin Lübnan Çevresel Değerlendirmesi, Eylül 2014” raporuna göre, mülteciler atık su üretimindeki artışa yüzde 8 ila 14 arasında katkıda bulunmaktadır.²⁴

Diğer Görev ve Sorumluluklar

Lübnan'da şehir planlamasından sorumlu merkezi organlar, Kent Genel Müdürlüğü (KGM) ve Kalkınma ve Yeniden Yapılandırma Konseyi'dir (KYK).

KGM, tüm kamulaştırma, arazi alt bölümleri, kamu kurumları ve emlak şirketlerinin kurallarını belirleyen 1983 Şehircilik yasasının uygulanmasını denetler. Aynı zamanda kentsel büyümenin kontrol edilmesinden ve master planın belirlenmesinden sorumludur. KGM, master planla ilgili belediye ile koordineli gitmek zorunda değildir, ayrıca, belediyenin görüşü bağlayıcı değildir. 1983 tarihli 69 sayılı Kentsel Planlama Yönetmeliği üç planlama düzeyi sunmaktadır: Bölgesel Arazi Kullanım Planı, Master Plan ve Ayrıntılı Master Plan, ancak planlanmamış alanlarda inşaatı denetleme konusunda temel bir boşluğu vardır.

KYK, 1977'de Planlama Bakanlığı'nın yerini almıştır. O sırada ana hedefi tüm Lübnan için ulusal bir ana plan oluşturmaktır. Tüm bakanlıkları atlamasına, doğrudan hükümetten onay almasına ve Dünya Bankası ve diğer uluslararası kuruluşlar ve bağışçılar ile kendi sözleşmesini kurmasına izin veren bazı yüksek ayrıcalıklara sahiptir. KYK, ülke için ulusal planını sunmuştur, bunlar; Lübnan Bölgesi için Ulusal Fiziksel Ana Planı (NPMPLT), projeler, düzenlemeler, planla-

²⁴ Lübnan Kriz Müdahale Planı 2015-16.

ma ve kurumsal reform açısından yönlendirmelerdir. Bölgesel ve yerel düzeyde uygulama mekanizmasından yoksun olan KYK; KGM ve Belediye Birlikleri ile bu konuyu ele almak için yakın bir şekilde çalışmaya devam etmektedir.

30 yıl içinde, motorlu taşıtlarla yapılan yolculuk sayısının yaklaşık %60 artması bekleniyor. İyi bir yönetim veya ciddi alternatif toplu taşıma uygulanmadığı takdirde, bu dönüşüm, birçok yerde kritik hale gelebilecek ve Merkezi Kentsel Alanda (Büyük Beyrut ve Lübnan Dağı) altyapı sorunlarına neden olabilecektir. Büyük şehirlerin giriş ve geçişlerinde de benzer sorunlar ortaya çıkacaktır.

Lübnan'da etkili toplu taşıma hizmeti yoktur, kamu ve özel şirketler hizmet vermekte ancak tüm bölgeleri kapsamamaktadır. Lübnan şehirlerinde dört çeşit ulaşım modeli mevcuttur: otobüs, minibüs, taksi servisi ve taksi. Otobüs Lübnan şehirlerinde en az tercih edilen ulaşım modelidir. Minibüs Beyrut'u kırsal bölgeye ve ikincil şehirlere bağlayan otobüslerden daha verimli olmayı başarmaktadır. Taksi hizmeti, kendi sendikalarına sahip olan ve iyi organize edilmiş bir ulaşım modeli sunar.

Lübnan şehirlerindeki yollar, bir taraftan Lübnan savaşı nedeniyle bozulma diğer taraftan belediyelerin bütçe kısıtlılığı nedeniyle bakım yapılmamasından mustarıptır. Özellikle yollarda uygulanan karayolu sinyalleri ve trafik güvenliği önlemleri önemlidir. 2015 yılında, vatandaşların güvenliği ile ilgili çeşitli kurallar içeren yeni bir trafik yasası çıkarılmıştır. Nüfusun bu yasaya uymasını sağlamak için kurallar daha katı hale getirilmiştir.²⁵

KYK, Beyrut Büyükşehir için sadece yol projelerini kapsayan Kentsel Ulaşım Geliştirme Projesi'ni başlatmıştır. Gelecekte kıyı kentlerini bağlayan bir tren ağı veya Beyrut'u Lübnan'ın kuzeyine bağlayan Hafif Raylı Ulaşım (LRT) ya da Beyrut çevre yolunun yeniden yapılandırılmasını öneren bir Hızlı Otobüs Taşımacılığı (BRT) projesi planlanmaktadır.²⁶

4. YEREL YÖNETİMLERİN ZORLUKLARI VE FIRSATLARI

4.1. İç Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Lübnan belediyeleri, kamu hizmeti sağlayan görevleri yerine getirmekte, bölgelerindeki altyapı ve hizmet projelerinin uygulanmasında, yönetilmesinde ve yardım edilmesinde görevlendirilmektedir. Belediyeler; kaldırımlar, içme suyu şebekesi, yol aydınlatma ağı, asfaltlama gibi altyapı dahil olmak üzere farklı sektörlerde hizmet sunmaktadır. Ancak Lübnan belediyelerinin sadece %8'i 2012 yılında yukarıdaki tüm hizmetleri sunmuştur.²⁷ Lübnan belediyelerinin sunduğu hizmetler sınırlıdır, örneğin sokak temizliği, yol asfaltlama, sokak aydınlatması, yol işaretlerinin oluşturulması, kanalizasyon ve su drenaj sistemlerinin

²⁵ Habitat III National Report, Lebanon, 2016, s.27

²⁶ age

²⁷ LCPS, About Administrative Decentralization in Lebanon, 2015, s.6

rehabilitasyonu ve genişletilmesi gibi.²⁸

Kent Genel Müdürlüğü (KGM) bürokrasi ve şehir planlamasının tüm sorumluluklarını yerine getirebilecek yetkin personel eksikliği nedeniyle, şehir plancıları ve şehir planlama firmaları ile sözleşme yapmaktadır. Ancak, çalışmaların KGM tarafından onaylanması ve uygulaması uzun zaman almaktadır.

Aynı şekilde, belediyelerin yetersiz fonlanması ve kaynaklarını arttırmak için sınırlı araçlara sahip olması, merkezi otoritelere karşı güç ve yetkinliklerini kaybetmelerine neden olmuştur. Bu durum, vatandaşları ücretleri ve vergileri ödemeye ikna etmeyi zorlaştırmış ve vatandaşlara karşı güvenilirliklerini kaybetmelerine sebep olmuştur.

Diğer yandan, kaynakların sınırlandırılması, yerel belediyelerin, proje ve yatırım getirmek için, sivil toplum ve yerel işletmelerle daha verimli bir işbirliği geliştirmesine yol açmıştır. Bazı Belediye Başkanları, zayıf insan kaynakları nedeniyle gönüllü teknik danışma grupları oluşturmuştur. Diğer belediyeler, başarılı kültürel ve turistik etkinlikler düzenleyerek şehirlerini turistik destinasyonlara yerleştirmek için STK'larla işbirliği yapma eğilimindedir. Bu nedenle, sınırlı özümseme kapasitesine sahip yerel STK'lara ve yerel makamlara verilen uluslararası yardım, büyük miktarda kaynak kaybına neden olmuştur. Dolayısıyla daha fazla desantralizasyon için daha fazla baskı uygulanacaktır.²⁹

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Günümüzde, kentsel planlama ve sürdürülebilirlik Lübnan'daki tartışmalarda kendine yer bulmaktadır. Belediyeler, kentsel tasarım belgelerinde; parklar, ağaçlar, yan yol ekimi ve yeşillik gibi alanların bir taraftan inşasında katkıda bulunmakta, diğer taraftan enerji ve su tüketiminin azaltılmasını göz önünde bulundurmaktadır. Ulaşımda ise, Beyrut Belediyesi'nin "Liaisons Douces" projesi hariç, toplu taşıma es geçilirken, araç hareketliliğine ise dikkat çekilmiştir. Bu proje, sokak yeşillikleri, çeşitli yeşil alan ölçekleri oluşturmakta ve şehirde güvenli yaya ve bisiklet yolları sağlamaktadır, ancak proje henüz uygulamaya geçmemiştir.³⁰ Son zamanlarda, büyük kentsel kalkınma projelerinin bazı yürütücüleri, Lübnan hükümetinin de desteğiyle, projelerdeki sürdürülebilirlik endişelerine yoğunlaşmaya başlamıştır.

Ayrıca, sürdürülebilir kentsel kalkınmanın şimdiki ve gelecekteki zorlukları, Lübnan'daki kentsel durumun karmaşıklığı nedeniyle etkili idari ve politik çerçevelere ihtiyaç duymaktadır. Kurumlar içerisinde sistemli veya eksiksiz veri tabanı, insani ve mali kapasitelerin eksikliği ve aktörler arasında koordinasyon

²⁸ Harb & Atallah, 2015, s.199

²⁹ Platforma, Decentralization in the Mashrek region: challenges and opportunities, 2015, s.28

³⁰ Habitat III National Report, Lübnan, 2016, s.23

olmaması gibi organizasyonel boşluklar bulunmaktadır. Tüm bunlara ek olarak, siyasi aktörler arasında ortak bir vizyon yoktur, bu da bir diğer zorluğu oluşturmaktadır.

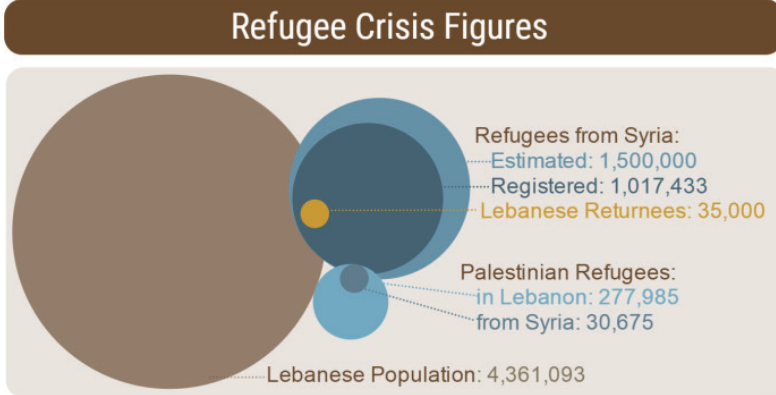
Büyük şehirler gayrimenkul sektöründe spekülasyon baskısından mağdur olmaktadır. Bu da Master Plan'da bazı değişikliklerle sonuçlanmaktadır. Belediyeler birincil vergi kaynağı olarak daha fazla işletmeyi ve bölge sakinlerini cezbetme eğilimindedir. İkincil şehirlerdeki durum oldukça farklıdır. Suriyeli mültecilerin akınından dolayı yoğunlaşma ve parçalanma nedeniyle spekülasyonlar gerçekleşmektedir. Çözümler

geliştirmek için bazı belediyeler, yerel veya Belediyeler Birliği düzeyinde stratejik planların geliştirilmesine katılmaktadır.³¹

Afet risk yönetimi Lübnan hükümeti ve şehirleri için önceliklerden biri haline gelmiştir. Ülke deprem, sel, orman yangını, toprak kayması ve kuraklık gibi doğal risklerle karşı karşıyadır, bunlar farklı ölçeklerde görülür. Çabaların çoğu müdahale üzerinde yoğunlaşmaktadır. Net bir yöntem eksikliği, uzman eksikliği ve ilgili paydaşlar arasında zayıf koordinasyon bulunmaktadır.³² Yüksek Yardım Komitesi (HRC) afet risk yönetiminden sorumlu ana organdır.³³ Ancak bugüne kadar hiçbir müdahale görevi yürütülmemiştir. Belediyelerin yanı sıra, CDR, sivil savunma, üniversiteler, çeşitli fon sahipleri diğer paydaşları oluşturmaktadır.

Ayrıca, tekrar eden ulusal ve uluslararası afetlere tepki olarak, Lübnan Hükümeti 2010 yılında Ulusal Acil Durum Müdahale Komitesi'ni (NERC) kurmuştur. Farklı bakanlıkları temsil eden 22 üyeden oluşmaktadır ve aşağıdaki görevleri üstlenmektedir:

- Afetlerle mücadele için genel bir çerçevenin geliştirilmesi,
- Çeşitli felaket türlerinden (depremler, seller, orman yangınları,



31 Habitat III National Report, Lübnan, 2016, s.30

32 Habitat III National Report, Lübnan, 2016, s.30.

33 United Nations Development Programme, Disaster risk assessments in Lebanon: A comprehensive country situation analysis (Beirut: United Nations, 2010), Kaynak: [http:// www.gripweb.org/gripweb/sites/default/files/documents_publications/%2A%2A%2ALebanon_CSA%20-%20black.pdf](http://www.gripweb.org/gripweb/sites/default/files/documents_publications/%2A%2A%2ALebanon_CSA%20-%20black.pdf)

heyelanlar ve kitle imha silahları, savaşlar ve radyoaktif tehditler) tehditlere yanıt vermek için ayrıntılı bir acil durum planının geliştirilmesi,

- Ve bir felaket olduğunda acil durum yönetim planının geliştirilmesi.³⁴

Ayrıca, Dünya Bankası tarafından desteklenen Beyrut Belediyesi, 2015 yılında Beyrut'un altyapısını iyileştirmeyi ve şehri depremlere ve diğer doğal afetlere karşı daha dayanıklı hale getirmeyi amaçlayan bir proje başlatmıştır.³⁵ Projenin amacı mevcut koşulların değerlendirilmesini ve dirençlilik konusunu ele almak için bir ana plan geliştirmektir. Lübnan şehirlerinin bu konuda karşılaştığı en büyük zorluk, hukuk yaptırımının yanı sıra uygulama yönergelerinin ve prosedürlerinin eksikliğidir.

4.2.2. Dış ve İç Göç

Suriye krizinin, Lübnan'daki Yerel Yönetimler üzerinde kritik sosyal, ekonomik ve kültürel yansımaları olduğu kanıtlandı. Mart 2011'de krizin başladığından itibaren Lübnan'ın nüfusunu yaklaşık dörtte biri kadar büyüdü. Ülke yaklaşık 1,5 milyon mülteciyi ağırladı. Lübnan'ın kamu maliyesini, hizmet sunumunu ve çevreyi etkiledi. Elektrik, su ve atık su ağları gibi kırılgan altyapı bu durumdan etkilendi. Katı atık yönetimi, sağlık ve eğitim gibi kamu ve sosyal hizmetlerin eksiklikleri arttı. Ayrıca, Kuzey Lübnan ve Bekaa Vadisi gibi "risk altındaki" bölgelerdeki mülteciler, hizmetlere erişim eksikliğinden ziyade çoğunlukla istihdam fırsatları konusunda çeşitli sorunlara maruz kalmaktadır.³⁶

Temel zorluklarla karşı karşıya olan belediyeler, hem vatandaşlarına hem de Suriyeli mültecilere hizmet sunmalıdır. Suriye'den gelen ve yerinden edilmiş kişilerin çoğu (%57) kiralık dairelerde, evlerde veya küçük sığınaklarda, %17'si kayıt dışı yerleşimlerde ve %2'si toplu sığınaklarda yaşamaktadır. Ev sahibi kent ile benzer düzeyde hizmet sorunları yaşamaktadırlar. Bunlar su kıtlığı, dengesiz su kalitesi ve birçok alanda yetersiz hizmet seviyeleridir.³⁷ Örneğin, Bekaa'daki 47.000 nüfuslu Kub Elias belediyesi 33.000 Suriyeliye ev sahipliği yapmaktadır, bu da toplam 80.000 nüfus anlamına gelmektedir. Bu nedenle, BBF'den alınan miktarın 47.000 kişiye harcanması amaçlanmıştır, dolayısıyla 80.000'in ihtiyaçlarını karşılamak mümkün olmayacaktır.³⁸ Bazı belediyeler, yardım prosedürlerini organize etmek için yerinden edilmiş yeni kişileri veya mültecileri kabul etmeyi durdurma kararı almıştır.³⁹

Sonuç olarak, belediyeler göç kriziyle başa çıkmanın ön saflarında yer aldığından, belediye başkanlarına stratejik planlamaya rehberlik edecek fonlar sağlanmalı, kalkınma projelerini doğru bir şekilde üstlenecek stratejik bir plan

³⁴ age.

³⁵ Sidahmed, Mazin, World Bank, Municipality Agree To Make Beirut Earthquake Resilient, 2015.

³⁶ UNHCR. Regional Refugee & Resilience Plan in Response to the Syria Crisis; Strategic Overview. United Nations High Commissioner for Refugees, (2015-2016).

³⁷ Lebanon Crisis Response Plan, 2015-16, s.55.

³⁸ LCP5. The Repercussions of the Syrian Refugee Crisis on Lebanon: The Challenges of Providing Services and Creating Jobs, 2016. s.9-10.

³⁹ age.

yapılmalıdır. Bu, Bağımsız Belediye Fonunda bulunan telekom vergi ücretinin karşılanması da içermelidir. Merkezi yetkililer ve yerel yönetimler arasındaki boşluk giderilmelidir. Bu nedenle, mülteci krizini ele alırken çeşitli taraflar arasında acil bir çalışma ve iş birliğine ihtiyaç vardır. Bu, her vilayetteki yerel yetkilileri bir araya getiren bir kriz yönetim birimi veya komitelerin kurulmasıyla mümkündür.⁴⁰

40 LCPS. The Repercussions of the Syrian Refugee Crisis on Lebanon: The Challenges of Providing Services and Creating Jobs, 2016. s.10.

KAYNAKÇA

Decentralization in the Mashrek region: challenges and opportunities, Platforma, the European voice of Local and Regional authorities for development, 2015.

Democracy Reporting International, Reforming Decentralization in Lebanon: The State of Play, German Foreign Office, Nisan 2017.

Habitat III National Report-Final report, Government of Lebanon, Council for Development and Reconstruction (CDR), Beyrut, Lübnan, 2016.

LCPS. The Repercussions of the Syrian Refugee Crisis on Lebanon: The Challenges of Providing Services and Creating Jobs, 2016.

Lebanon crisis response plan 2015-16. Government of Lebanon and the United Nations, Aralık 2014.

Mona Harb, Sami Atallah. Local Governments and Public Goods: Assessing Decentralization in the Arab World, LCPS, 2015.

Mourad, L., Piron LH. Municipal Service Delivery, Stability, Social Cohesion and Legitimacy in Lebanon: An analytical literature review. DLP, Issam Fares Institute, AUB, 2016.

Municipalities and local development, Mubadrat & Friedrich Ebert Foundation, 2010:44.

Rima Tarabay, Solutions for the ongoing garbage crisis in Lebanon, 2016.

Sidahmed, Mazin. (2015, May 15). World Bank, municipality agree to make Beirut earthquake resilient. The Daily Star. Kaynak: <http://www.dailystar.com.lb/News/Lebanon-News/2015/May-15/298053-world-bank-municipality-agree-to-make-beirut-earthquake-resilient.ashx>.

The Lebanese Center for Policy Studies (LCPS), About Administrative Decentralization in Lebanon, 2015.

The World Bank. Syrian refugees living in Jordan and Lebanon: young, female, at risk.

IBRD, IDA, 2015.

UNDP (Programme on Governance in the Arab Region) - Lebanon: Decentralization.

United Nation, Republic of Lebanon Public Administration Profile, DPADM, DESA, 2004.

UNHCR. (2015-2016). Regional Refugee & Resilience Plan in Response to the Syria Crisis; Strategic Overview. United Nations High Commissioner for Ref-

ugees.

United Nations Development Programme, Disaster risk assessments in Lebanon: A comprehensive country situation analysis (Beirut: United Nations, 2010).

Kaynak: http://www.gripweb.org/gripweb/sites/default/files/documents_publications/%2A%2A%2ALebanon_CSA%20-%20black.pdf.

Ziad Abu-Rish, Municipal Politics in Lebanon, MER 280 – Politics on the Move. Middle East Research and Information Project, vol. 46, Fall 2016.

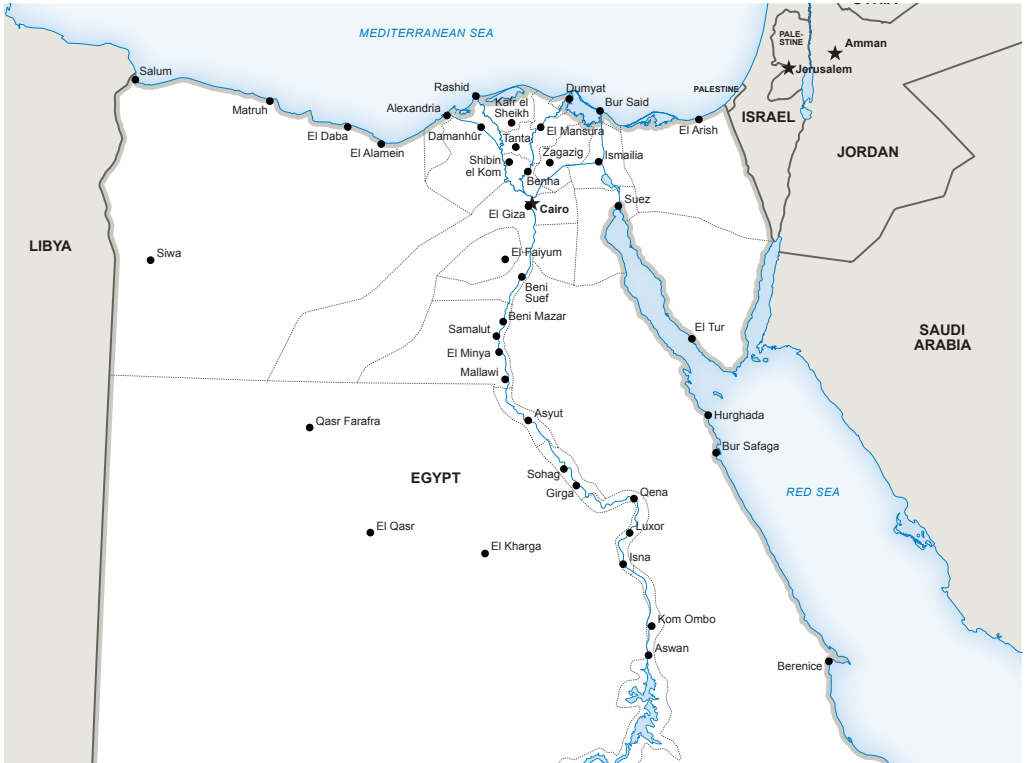
Ziyad Baroud. Gouvernance locale et réforme institutionnelle au Liban: Les municipalités, un outil d'innovation? Localiban, 2017.

MISIR

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Mısır Arap Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Yarı Başkanlık Sistemi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Mısır Lirası
Yüz Ölçümü	1.010.408 km ²
Toplam Nüfus	102,3 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%43,33 (2017)
Başkent	Kahire
Başkent Nüfusu	20,4 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	116 (0,707)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$2.537 (2020)
İşsizlik Oranı	%10,1 (2020)
Yoksulluk Oranı	%27,8 (2016)
Ormanlık Alan Oranı	%0,1 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	2,1 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

2011 yılında Mısır'da başlayan ayaklanmaların ardından, yeni parlamento 2012'de yeni bir anayasa kabul etti ve Sisi'nin 2014 yılında devlet başkanı seçilmesinden sonra bu anayasanın yerini hızla yeni bir anayasa aldı. 2014 anayasasının yerel yönetimi düzenleyen ve mevcut mevzuat çerçevesini oluşturan kısmı, esas olarak 1975 tarihli ve 52 sayılı kanun ile 1979 tarihli ve 43 sayılı kanuna dayanmaktadır. Mısır yönetimi, güçlü bir hiyerarşik dikey yapı etrafında örgütlenmiştir.

Her düzeyde bu yapı, temsilciler meclisleri ile hükümet tarafından atanan ve sırasıyla valilerin, kaymakamların ve belediye başkanlarının başkanlığındaki yürütme organlarını bir araya getirir. Mısır beş bölgeye ayrılmaktadır: valilik, ilçe, şehir, kentsel altbölüm ve köylerdir. Valiler, yetkilerini İçişleri Bakanlığı'ndan alırlar. Yerel yönetimin her düzeyinde, yerel yönetim iki önemli organ bulunmaktadır: yerel halk meclisi ve yerel yürütme meclisi.¹

2014 anayasasına ilave edilen ek maddeler; adem-i merkeziyetçiliği (Madde 176 ve 177), yerel birimlere bağımsız mali bütçe tahsisini (Madde 178) ve yerel birimler arasındaki sosyal adaleti (Madde 176) desteklemiştir. Ayrıca, valilerin, belediye başkanlarının ve yerel meclis başkanlarının seçilme veya atanma usullerini düzenlemiş ve yetki alanlarını belirlemiştir (Madde 179). Buna ek olarak, yerel meclis koltuklarının dörtte biri gençlere ve dörtte biri kadınlara ayrılmış ve aynı zamanda azınlıkların adil temsili teminat altına alınmıştır.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin en üst düzey yürütme organı olarak görev yapan bir Yürütme Meclisi atar. Yetki alanı dâhilinde, genel hükümet politikalarının uygulanmasından, yürütme birimlerinin tüm faaliyetlerinin takip edilmesinden ve tüm hizmetlerin iyi düzeyde sunulmasından sorumludur. Yerel halk meclisi tarafından onayına sunulan mali planın hazırlanmasından da sorumludur. Son olarak; inşaat, konut ve şehir planlamaya ilişkin düzenlemeler de yürütme meclisinin yetki alanına girmektedir. Bu yürütme organları, seçilmiş üyelerden oluşan ve yürütme performansını denetlemekle yükümlü olan yerel halk meclisleri tarafından yerel düzeyde tanzim edilir.

Bununla birlikte, bu yerel organların siyasi gücü yoktur ve denetleme yetkisine sahip organlar tarafından feshedilebilirler. Yüksek merkezileşme derecesi ile yerel bütçeler üzerinde mali denetimin olmayışı, yolsuzluğa ve keyfiliğe kapı açmaktadır.²

Her bir idari düzeyde yerel yönetim iki meclisten oluşmaktadır: yerel halk meclisi ve yerel yürütme meclisi. Seçilmiş üyelerden oluşan yerel halk meclisi, kalkınma projeleri ve programları yoluyla, nüfusun yerel ihtiyaçlarına cevap vermeyi ve yaşam standartlarını yükseltmeyi amaçlamaktadır. Bu meclis, kendi yetki

¹ Egypt fact sheet, vertical division of power, 2014, p.9-10.

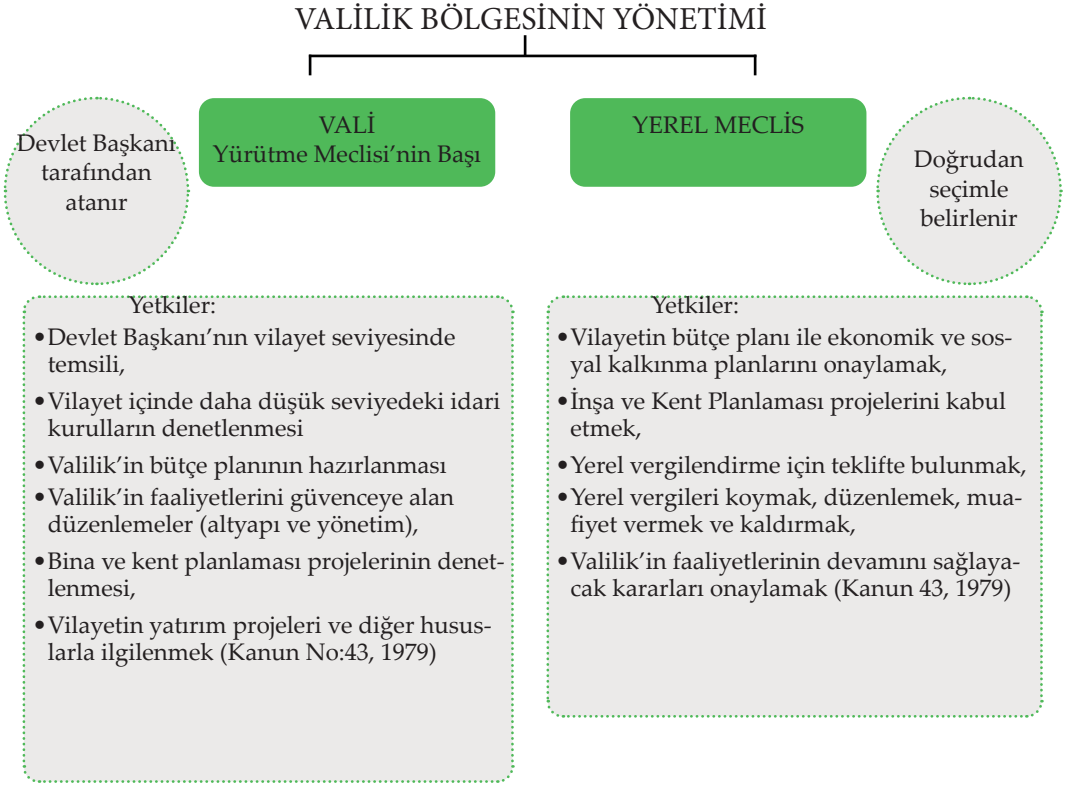
² Bertelsmann Dönüşüm Endeksi Araştırması (BTI), Mısır Arap Cumhuriyeti Raporu, 2016.

alanındaki tüm faaliyetleri ve kurumları denetler. Aynı zamanda, alt kademe-
deki meclisleri denetleyerek planlarını ve kararlarını onaylar. Buna ek olarak,
yerel halk meclisi, yürütme meclisinin de bütçesini inceler ve onaylar. Yerel halk
meclisinin diğer kamu sektörlerinin faaliyetleri hakkında bilgi alma, bütçeleri-
ni onaylama ve uygulamalarını denetleme yetkisi vardır. Merkezi vergilere ek
olarak yerel vergiler uygulayabilir.

Valiliğin yerel meclisi, yetki alanında bulunan çeşitli tesisleri ve projeleri denet-
leyebilir. Valilik ve yerel meclisler; eğitim, sağlık, kamu hizmetleri, konut, tarım
ve iletişim alanlarında çok çeşitli işlevleri yerine getirmektedir. Aynı zamanda
kooperatif hareketinin desteklenmesinden ve ulusal planın bazı kısımlarının
uygulanmasından da sorumludurlar. Yerel kalkınma planlarını denetleme şart-
ıyla, meclisler, valilik aracılığıyla bu faaliyetler veya projelerle ilgili her türlü
bilgiyi talep edebilir, ekonomik ve sosyal kalkınma planlarını ve yıllık bütçeyi
onaylayabilir, uygulanmasını takip edebilir ve yerel halkın katılımı planı üze-
rinde anlaşılmaya varabilir. Kanun ayrıca, yerel valilik meclisinin bu meclislerin
faaliyetlerini denetlemek ve yerel meclislerin kurulmasını veya feshedilmesini
ve merkez, şehir ve mahallelerdeki yerel meclislerin güçler ayrılığını onayla-
mak ile yükümlü olduğunu belirtmektedir. Ayrıca kanun, yerel meclise, toplam
yıllık gelirlerinin %40'ını geçmemek kaydıyla, borçlanma veya yatırım projeleri
yürütme hakkını tanımaktadır. Yasa, merkez, şehir, mahalle ve köylerdeki yerel
meclislerin kuruluşunu ve yetkilerini düzenler. Meclis üyeleri ilk oturumda
üyeler arasından seçilir. Merkez veya şehir merkezi, şehri oluşturan tüm idari
bölümlerin temsilini dikkate alarak 12 veya 16 üye ile temsil edilir. Merkez me-
clisi; şehir, mahalle ve köylerdeki diğer yerel meclislerin faaliyetlerini denetler.

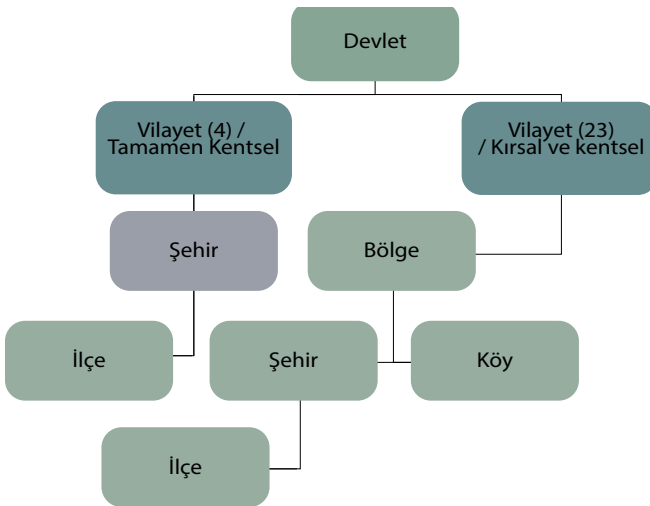
Şehirlerin belediye meclisleri 12 üyeden oluşur ve çeşitli yerel kuruluşları de-
netler ve koordine eder. Ayrıca yerel mahalle meclisleri ise 12 üyeden oluşur
ve mahalle sınırları içerisindeki çeşitli kuruluşları denetler. Köylerde ise yerel
meclis 24 üyeden oluşur.

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar



Şekil 1- Valiliğin idari yapısı.

Kaynak: Commission méditerranée, 2015.



Şekil 2 - Mısır'daki yerel yönetim sisteminin yapısı. Kaynak: M.Abdulrahman (2016)

Devletin idari altyapısı, son derece merkezi bir sisteme sahiptir ve tüm bölgeyi kapsamaktadır. İdari yapıdaki valiler ve bu valiliklere bağlı yürütme organları nihai olarak cumhurbaşkanı tarafından atanır ve onun idari takdirine bağlı olarak hizmet eder. Mısır

26 idari birime ayrılmıştır. Valiliklerde, yürütmenin başı Mısır Devlet Başkanı

tarafından atanan validir. Valilikler, kısmen iki farklı yapıya sahip bölgelere, kasabalara ve köylere³ ayrılırlar:

- Basit yapıya sahip tamamıyla kent valiliği,
- Karmaşık yapıya sahip kentsel ve kırsal alan valiliği.

Basit yapılandırılmış valiliğin üç yönetim düzeyi bulunmaktadır: Valilik, Şehir ve Banliyö birimleri. Karmaşık yapıya sahip valiliğin ise dört yönetim düzeyi mevcuttur: Valilik, Bölge (Markaz), Şehir/Köy⁴, İlçe (Hay) ve İlçe Altı Mahalle (Sheyakha). Her valilik bir dizi bölgeye ayrılmıştır ve bölgeler ise köylere ayrılmıştır. Tamamıyla kent valilikleri, seçilmiş yerel meclisler tarafından yönetilen bölgelere ayrılmıştır. Mısır'daki ana kentsel alanlar; Büyük Kahire, İskenderiye, Port Said ve Süveyş'tir. Büyük Kahire Bölgesi, Kahire, Giza ve Kalyubiye olmak üzere üç valiliği kapsamaktadır.⁵

Büyük Şehirler	Nüfus (Milyon)
Kahire	20,500
İskenderiye	4,541
Büyük Mahhala	2,000
İsmailiye	0,750
Mansure	0,590
Port Said	0,549

Kaynak: Uluslararası Toplu Taşımacılar Birliği (UITP), MENA Bölgesi'nde Toplu Taşımacılığa Genel Bakış, Mısır'da Toplu Taşımacılık, 2007.

Yasanın 159'uncu maddesinde, Kahire şehrinin Mısır Arap Cumhuriyeti'nin başkenti olması dolayısıyla özel bir yapıya sahip olduğu belirtilmiştir.

İdari yapı, kapsamındaki kamu varlıklarının mali bağımsızlığını ve yönetimini sağlamak için değiştirilecek ve geliştirilecektir.

Başkent'in valisi, yerel meclisin onayından sonra ve yetkili bakanlarla koordinasyon halinde, başkentteki kentleşmeyi ve kamu hizmetlerini düzenlemek için özel veya istisnai kararlar alabilir. Ayrıca, çeşitli ekonomik faaliyetlere yönelik izin çıkarmak için özel bir sistem kurabilir, başkent sınırları içindeki ulusal kamu projelerinin güvenliğini ve iyi bir şekilde uygulanmasını temin etmek için bu projeleri denetleyebilir ve İskân Bakanlığı ile koordinasyon halinde binaların mimari karakterini ve biçimini düzenleyen yapı yönetmeliğini belirleyebilir. Aynı uygulama, mimari değeri olan tarihi alanların tespit edilmesi ve Kültür ve Tarih Eserler Bakanlıkları ile koordineli olarak bu alanların geliştirilmesi ve korunması için gerekli çalışmaların yürütülmesi için de geçerlidir.

2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişki

Ulusal meclis, yerel yönetimlerin bütçelerini düzenleyen yasalar çıkarır ve yerel

3 Merkezi makamlar tarafından alınan kararla, yeni valiliklerin eklenmesiyle birlikte 2017 yılı itibariyle valilik sayısı 33'e ulaşmıştır.

4 Köy, en küçük yerel birimdir.

5 Uluslararası Toplu Taşımacılar Birliği (UITP), MENA Bölgesi'nde Toplu Taşımacılığa Genel Bakış, Mısır'da Toplu Taşımacılık, 2007.

yönetimlerin faaliyetlerini doğrudan denetler. Toplantıları denetleyebilir ve yerel halk meclislerinden bilgi talep edebilir. Ayrıca, belirlenen bir komisyon aracılığıyla, yerel yürütme meclislerinin çalışmalarını değerlendirebilir.

Bakanlar Kurulu'nun, yerel yönetimler üzerinde geniş denetim yetkisi bulunmaktadır. Valilik düzeyi hariç olmak üzere diğer düzeylerde meclis kurabilir veya mevcut meclisleri dağıtabilir. Ayrıca ulusal düzeyde, Valiler Meclisi ve Yerel Kalkınma Bakanlığı yerel yönetim sistemi ile doğrudan ilişkili olan iki kurum olup merkezi ve yerel düzeyler arasında iyi ilişkilerin kurulmasını temin ederler. Yerel Kalkınma Bakanlığı'nın ana misyonu, merkezi hükümet ile valilikler arasında ve valiliklerin kendi içerisinde koordinasyonu sağlamak, yerel organların işlerini düzenlemek ve bu organların idari ve ekonomik anlamda desantralizasyonunu desteklemektir. Bakanlık aynı zamanda yerel birimlerin performanslarını her düzeyde ölçmek, bu doğrultuda bir strateji oluşturmak ve yerel liderlerin ve kadroların kapasitelerini geliştirmekle yükümlüdür. Parlametoya sunulan yıllık rapor, yerel makamların faaliyetlerinin değerlendirilmesi ve merkezi yönetimin politikalarına yerel düzeyde uyulmasının sağlanması amacını taşır.

Devlet Başkanı, valilik kurma veya feshetme ve bu valiliklerin yetki ve sorumluluklarını tanımlama yetkisine sahiptir. Başbakan, Valilik Genel Sekreteri'ni atarken, Yerel Kalkınma Bakanı ise Valilik Genel Sekreter Yardımcısı'nı, merkezlerin başkanlarını ve başkan yardımcılarını ve şehirlerin ve mahallelerin başkanlarını atama yetkisine sahiptir. Ayrıca yasa, başkanlığını Başbakan'ın yürüttüğü ve Yerel Kalkınma Bakanı ile tüm valileri içeren bir Valiler Meclisi'nin oluşturulmasını öngörmektedir. Meclis, yerel birimlerin performanslarını artırmak amacıyla, yerel organların çalışmalarını müzakere etmek ve denetlemek üzere muhtelif zamanlarda toplanır. Vali, valilikte hizmet veren tüm memurların başıdır ve yerel birimlerde çalışan personellerin istihdamı, terfisi ve başka birimlere transferinden sorumludur. Köylerin kurulması veya kaldırılmasına ilişkin nihai karar, yetkili yerel meclisin önerisi ve Valilik Yerel Meclisi'nin onayını takiben valiye aittir. Yerel birimler, bağımsız bir yapıya sahiptir ve ulusal kurumlar veya Devlet Başkanı'nın kararı ile kurulan özel amaçlı kurumlar hariç olmak üzere bakanlıkların yasalar ve yönetmeliklerde belirtilen tüm işlevlerini üstlenir. Kanuna göre, her yerel birimin başkanı ve yürütme kurulu bulunmaktadır. Yerel meclisler, kalkınma planı geliştirebilir ve uygulayabilir, yürütme organını denetleyebilir, önerge verebilir, gensoru talep edebilir ve yerel birimlerin başkanlarından yasalar çerçevesinde güvenoyu isteyebilir. Yasada belirtildiği üzere, yerel meclis tarafından alınan kararlar valinin onayına sunulur ve kararların bir nüshası ise bakanlığa gönderilir. Kararların kamu yararına olmaması durumunda vali, kararın tebliğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde kararı mütalaaları ve itiraz nedenleri ile birlikte yerel meclise geri gönderebilir. Yerel meclis, üyelerinin 2/3'sinin oyu ile kararında ısrar ederse, Yerel Yönetim Bakanı kararın tebliğinden itibaren 30 gün içinde Bakanlar Kurulu'na sunar ve nihai karar Bakanlar Kurulu'na aittir.

- Yerel makamların yapısı ve hiyerarşisi hakkında birkaç konu gündeme gelebilir:
- Merkezi siyasal sistemin bir sonucu olarak, merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde mutlak güce sahiptir. Aynı şekilde vali, valilik sınırları içindeki tüm yerel birimler üzerinde denetim yetkisine sahiptir.
- Valiliğe ait bütçeler, Maliye Bakanlığı ve Ekonomik Kalkınma Bakanlığı'nın imzasına tabidir.
- Yerel makamların yerel vergi uygulamaları, mali yardım veya borçlanma yoluyla elde etmek istediği her türlü gelir, Bakanlar Kurulu'nun ön onayına tabidir.
- Bakanlar Kurulu, tüm düzeylerdeki yerel meclisleri feshetme yetkisine sahiptir.
- Yürütme meclisi, çeşitli kurumların denetimi altındadır. Bu kurumlar; ilgili bakanlıklar, valilikler ve yerel birimlerdir.
- Son olarak, valilik düzeyindeki paralel fon tahsisi, etkili planlamanın önündeki gerçek kısıtlardan biridir. Valiliklere bağlı planlama birimlerinin sermaye yatırım planlarını yürütebilmeleri için öncelikle merkezi bakanlıklardan yerel müdürlüklere ve birimlere yönelik tahsis edilecek ödenekler hakkında bilgi almaları gerekmektedir.

Bu merkezileşmenin sonucunda, yerel yönetimler, siyasi karar alma süreçlerine gerçek anlamda yer almayan idari makamlar olarak kalmaktadır.

Diğer yandan, vilayet meclislerinin aynı valilik sınırları içinde faaliyet gösteren alt kademedeki yerel meclisler üzerinde geniş yetkisi bulunmaktadır. Vali, yürütme meclisi ve vilayet yerel meclisleri, alt kademedeki makamlar tarafından alınan her türlü karara müdahale edebilir. Ayrıca vilayet yerel meclisi, özellikle yerel makamların ilgili görevi yerine getiremediği durumlarda, yerel projelerin yürütülmesi noktasında yerel, ilçe ve şehir yerel yönetim meclislerini destekleme veya değiştirme yetkisine sahiptir.

2.3. Yerel Yönetimler ve Belediye Başkanları

2016 yılında yürürlüğe giren belediye kanununun 47. maddesi gereğince, tüm yerel meclisler iki seçim sistemine tabidir: bireysel ve kapalı liste sistemleri. Koltukların yarısı yukarıda belirtilen sistemler arasında dağıtılır ve siyasi partiler ve bireysel adaylar seçimler için adaylıklarını koyabilir. İşçiler ve köylüler, yerel meclisteki toplam koltuk sayısının en az %50'sine sahip olmalıdır. Kanun ayrıca, meclisin görev süresinin ilk toplantı tarihinden itibaren dört yıl olduğunu ve seçimlerin meclisin görev süresinin dolmasından önceki 60 gün içinde yapılması gerektiğini öngörmektedir. Yerel meclis üyeliğine adaylığını koymak isteyenlerin sahip olması gereken şartlar şunlardır:

- 1) Medeni ve siyasi haklara sahip Mısır vatandaşı olmak,
- 2) Adaylığın ilan edildiği gün 21 yaşında olmak,

- 3) En az temel eğitim almış olmak,
 - 4) Askerlik hizmetini tamamlamış olmak veya muafiyet hakkına sahip olmak,
 - 5) Adaylık konulan yerel birimin seçmen tabanına dâhil olmak ve o seçim bölgesinde ikamet etmek. Şekil 4: Yerel Düzeydeki Planlama Döngüsü
- Kaynak: A. Sawi (N.D.)

Adaylar, vali tarafından belirlenen süre içinde valiliğe veya yerel yönetim birimine adaylık belgelerini sunarlar ve nispeten makul bir ücret öderler. Seçmenler, mevcut sandalye sayısı kadar aday seçerler. Oy pusulasının geçerli sayılabilmesi için, seçmenlerin aday sayısının en az yarısına oy vermesi gerekir ve en yüksek oyu alan adaylar seçilir. Ancak silahlı kuvvetlerde, emniyet teşkilatında veya diğer idari makamlarda görev yapan adayların adaylıklarının, yalnızca görevlerinden istifa etmeleri koşuluyla kabul edileceğine ilişkin bazı kısıtlamalar mevcuttur.

Yerel halk meclisinin üyeleri ve yerel yürütme meclisinin bazı üyeleri doğrudan genel oylama ile seçilir. Ancak başkan ve yerel yürütme meclisi üyelerinin geri kalanı atamayla göreve gelir. Valilik düzeyinde ise devlet başkanı çıkardığı kararnameyle vali ve vali yardımcısını atar. Alt yönetim kademelerinde ise ilçe başkanları, belediye başkanları ve kentsel alt bölge başkanları ve yerel yürütme meclislerinin geri kalan üyeleri Başbakan tarafından atanır. Ayrıca vali, ilçe başkan yardımcılarının ve sınırları içindeki köylerin başkanlarının atamasını yapar.

2.4 Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Yerel yürütme meclisinde planlamaya yönelik çalışmalar yürüten birim Planlama ve İzleme birimidir. Bu birim, yerel projeleri değerlendirir ve tasarlar. Yerel yürütme meclisi ve yerel halk meclisi bu projeleri ortaklaşa onaylar, yıllık plana dâhil eder ve ardından ilgili valiye sunar. Proje, valinin onayından sonra vilayet meclisinde görüşülür, bütçe belirlenir ve nihai onay için ilgili yerel birimlere gönderilmeden önce plana son hali verilir. Son aşamada, proje ulusal plana dâhil edilmek üzere Yerel Yönetim Bakanlığı'na gönderilir ve ardından parlamento, bakanlar ve devlet başkanı tarafından onaylanır.

Yerel projeler ile kıyaslandığında, merkezi düzeyde planlanan projeler için tam tersi bir süreç işlemektedir. Bununla birlikte, yerel yönetimler, yerel nüfusun ihtiyaçlarını yansıttığı için yerel projeleri merkezi projelere tercih etmektedir. Değerlendirme açısından bakıldığında, Mısır'daki planlama süreçleri "hedeflere göre planlama" yerine daha çok "gerekçe ile planlama"yı yansıtır. Buna ek olarak, analizde kullanılan veriler bürokratik yollardan toplandığı ve işlendiği için güvenilir değildir. Bu veriler, Planlama ve İzleme birimi başta olmak üzere ilgili birimler tarafından geliştirilir. Veri toplamak için yapılan saha çalışması, yerel yönetim hiyerarşisinin alt kademesindeki yerel birimlere bağlı çalışma grupları tarafından gerçekleştirilir.

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREV VE SORUMLULUKLARI

3.1. Toplumsal Görev ve Sorumluluklar

Merkezi hükümet; kentsel altyapı, ulaşım, yol, su ve atık su, elektrik ve katı atık yönetimine yönelik hizmetlerin ana tedarikçisi olmaya devam etmektedir. Ancak resmi yönetim veya YİD modeli aracılığıyla özel sektör ile kamu sektörü arasında yeni bir iş birliği ortaya çıkmıştır. Dış yardım Mısır'ın altyapısına yapılan yatırımların önemli bir kaynağıdır.⁶

Yerel yollar ve köprüler, ilgili valiliklere bağlı Yol ve Köprüler Müdürlüğü tarafından finanse edilir ve bakımı yapılır. Bununla birlikte, yolların onarımı ve yeniden asfaltlanması, şehir ve mahalle düzeyindeki yerel yol ve köprüler müdürlüğü tarafından yapılır. Aynı şekilde, su ve atık su projeleri, merkezi olarak Su ve Atık Su şirketi tarafından yönetilmektedir. Yerel makamlar yalnızca yürütme meclisinin özel birimi aracılığıyla bu projeleri denetler ve uygular. Ancak Belediye Katı Atık yönetimi, kentsel alanlarda çok verimli yürütülürken (yüksek ve orta gelirli alanların %90'ına hizmet ulaştırılmaktadır), kırsal alanlarda ise durum tam tersidir (düşük gelirli alanların %10'una bu hizmet ulaştırılmaktadır). Katı atıklar, hükümet tarafından belirlenen atık depolama alanlarına boşaltılmakta, yakılmakta veya tarım alanlarına ve sulama kanallarına boşaltılmaktadır. Gayri resmi yerleşim yerlerinde ise altyapı ilk aşamada yerleşim yerlerinde meskûn olan bireyler tarafından veya küçük çaplı özel şirketler tarafından sağlanmaktadır. Su ve elektrik genellikle en yakın kentsel alandan kaçak yollarla elde edilir ve bunun sonucu olarak, elektrik ve su ağları üzerinde büyük bir baskı oluşmaktadır. Çöp toplama, sokak temizliği ve atık depolama alanlarının yönetimi, valiliklere bağlı Temizlik makamlarınca sağlanır. Yüksek çöp toplama maliyetini karşılamak için elektrik faturasından ek bir vergi tahsil edilmektedir.

Toplu konutlar genellikle valilik tarafından sunulan devlet arazisi üzerine inşa edilir. Bununla birlikte, planlama ve fon tahsisi Konut Hizmetleri ve Kentsel Kalkınma Bakanlığı tarafından merkezi düzeyde yönetilmektedir. 1979 tarihli yasaya göre, yerel makamlar planlama ve inşaat yönetmeliklerini belirleme hakkına sahiptir. İnşaat ruhsatı öncesinde, bölge düzeyinde imar ile geçilebilmesi için bir planlama izni gerekmektedir. Planlama izni, Bölge yönetim konseyinin Planlama/Mühendislik Bölümü tarafından verilir. Konut mekanizmasının aşışında da verilen çeşitli nedenlerle basitleştirilmesi gerekmektedir:

- Farklı kontrol birimleri tarafından kamu arazilerinin sınıflandırılması
- Kamusal arazi tahsisini denetleyen çeşitli kurumlar (bakanlıklar, valilikler ve sektörel kurumlar)
- Çok sayıda yasa ve kararnamenin sebebiyle yatırım veya kalkınma amaçlı kamusal arazi tahsisine yönelik prosedürlerin karmaşık hale gelmesi.

⁶ Finansman çalışmalarında ve kentsel politikalarda dış yardımlar da rol oynamaktadır. Örneğin USAID; Konut, Kamu Hizmet Kuruluşları ve Kentsel Kalkınma Bakanlığı (MHUUD) denetiminde 1980-1981 yılları arasında Mısır'ın Ulusal Kent Politikası'nı finanse etmiştir.

Bunlara ek olarak, vilayetler arasındaki sınırların tam anlamıyla net olmaması ve koordineli olmayan ve etkisiz politikalar ve arazi kullanım planları nedeniyle daha ayrı bir sorumluluk karmaşası ortaya çıkmaktadır. Büyük Kahire’de karşılaşan zorluklar, yalnızca konut piyasasındaki bozulma ile ilgili değil, aynı zamanda arz-talep uyumsuzluğu ve toplu konut sektörüne verilen büyük sübvansiyon miktarları ile de ilgilidir (Konut birimi başına verilen sübvansiyon, toplam kalkınma maliyetinin %70-75’ine tekabül etmektedir ve devlet bütçesi üzerinde fazladan yük oluşturmaktadır). Bu durum, uygun fiyatlı konut arzına yönelik özel sektör yatırımlarını sınırlamaktadır. Bunun sonucunda, Büyük Kahire’deki kayıt dışı yerleşimler gittikçe artmıştır (Hane halkının %50’den fazlası, %82’i tarım arazileri üzerine inşa edilmiş olan gayri resmi yerleşim yerlerinde yaşamaktadır).

Günümüzde kentsel kullanıma yönelik arazi tahsisi için iki kaynak bulunmaktadır: devlete ait çöl arazilerinin veya tarım arazilerinin dönüştürülmesi. Bu arazi dönüşümünü uygulama hakkına sahip olan yetkililer; güvenlik nedenleriyle öncelikle Ordu Kuvvetleri, özellikle yeni şehirlerde Konut, Kamu Hizmet Kuruluşları ve Kentsel Kalkınma Bakanlığı (MHUUD), Tarım Bakanlığı ve valiliklerdir. Bununla birlikte, valiliklerin araziye dönüştürme yetkisi şartlara bağlanmıştır. Bu şartlara göre, söz konusu arazinin herhangi bir ekili arazi ile 2 km mesafede ve vilayetin sınırları içinde olması gerekmektedir.

Kentsel kullanım için bir diğer arazi temin yolu, bireylerin izinsiz yerleşim yoluyla kayıt dışı yerleşim alanları oluşturmalarıdır. Bu süreç genellikle bir çiftçinin tarım arazisini bölmesi ve bu arazinin belirli bir parselini inşaat amaçlı satmasıyla veya bir kişinin çölde çevresi çitlerle örülmüş tek odalı bir yapı inşa ederek kayıt dışı kentsel bölgenin öncüsü olmasıyla başlar. Genel olarak, özel imarcılar tarımsal arazi dönüşümü ile ilgilenmektedir. Hatta işlemleri hızlandırmak için arazi satın alma ve alt bölümlere ayırma süreçlerine başlamaktadır. Kayıt dışı yerleşimlerin giderek daha da genişlemesiyle birlikte, yerel makamlar, durumun önüne geçerek bu kayıt dışı yerleşim yerlerini yasallaştırmaya başlamıştır.

Turizm Bakanlığı, Mısır Turizm Kurumu (ETA) ve Turizm Birimi Kurumu, ana kültürel ve turistik yerleri merkezi olarak izlemektedir. Yerel yönetimlerin bu yerler üzerinde hiçbir denetim yetkisi yoktur. Ancak, yerel yönetimlerin katı atıkların boşaltılması veya bu sahalara uygun ulaşımın sağlanması konularında yetersiz kalmasından kaynaklanan kirlilik sorunları, Mısır’daki en önemli tarihi miras alanlarından bazılarını etkilemektedir. Bununla birlikte, kültürel miras alanında, yerel makamlar hayati bir rol oynamaktadır; kültür ve mirasın hükümetin öncelikleri arasında yer almasını sağlayabilmekte ve bunun yanı sıra miras sektörünün yönetişimini, mevzuatını ve yönetimini geliştirebilmektedir. Yerel yönetimler, belediye düzeyinde halkın mirasın ve kültürün önemine dair farkındalığını artırarak veya farklı paydaşlarla koordineli olarak kültürel etkinlikler düzenleyerek yerel kültürel hayata aktif olarak katılmalıdır.

Sosyal hizmet tesislerinin, okulların, mesleki eğitim merkezlerinin, sağlık merkezlerinin ve kliniklerin, gençlik merkezlerinin ve hatta camilerin çoğu merkezi

düzeyde planlanmaktadır. Valilik düzeyindeki yerel birimler bu uygulamaları yalnızca takibini yapmakta ve izlemektedir; bu tesislerin inşası ve işletilmesi devlet tahsislerine bağlıdır ve bu nedenle, valilik inşaat alanının seçiminde söz sahibidir. Bununla birlikte, hükümet yeni arazi satın alımına yönelik fon sağlamadığı için valili, nerede bulunduklarına bakmaksızın mevcut devlet arazilerini kullanmak zorundadır ve bu da çoğu durumda bu tesislere erişimi zorlaştırmaktadır.

Devlet tarafından sağlanan hizmetlerin düşük niteliği nedeniyle, özel sektör bu alanda öne çıkmıştır. Arazi satın alma konusundaki finansal yetersizliği nedeniyle kamu sektörünün kentsel mahallelerde uygulama yapamadığı durumlarda, bu rolü özel okullar üstlenmektedir. Özel sektör, özellikle orta sınıfın yaşadığı bölgelerde daha fazla okul inşa etmektedir. Sağlık sektöründe ise ulusal ve uluslararası STK'lar, hastanelerde ve özel kliniklerde hizmet sunumuna ilişkin çalışmalar yürütmektedir. Benzer şekilde, kayıt dışı yerleşim yerlerinde, yerel birlikler ve STK'lar birinci ve ikinci basamak sağlık hizmeti sunmaktadır. Bu paydaşlar; tesislerde, anaokullarında, mesleki eğitim merkezlerinde ve okuma yazma kurslarında da faaliyet göstermektedir.

Eğitim alanında, 18-29 yaş arası genç nüfusun %33'ü tüm gelişmelere rağmen temel eğitimini tamamlamamıştır. Ayrıca, yetişkinler arasındaki okur-yazar olmama oranı hâlâ %26 civarındadır. Hizmetlerin kentsel alanlarda yoğunlaşması, yapısal zorluklar ve eşit olmayan coğrafi dağılım gibi çeşitli nedenler dolayısıyla, temel ve ileri eğitimin sunulduğu halk eğitim kurumları yeterli sayıda değildir.⁷

3.2. Mali Görev ve Sorumluluklar

Yerel yönetimler, yerel toplulukları taşıdıkları potansiyele göre kapsamlı bir şekilde kalkındırmaktan ve kaynak dağılımını ihtiyaçlara ve önceliklere uygun olarak yapmaktan sorumludur. Nitekim Mısır'daki valilikler arasında karar alma süreçlerine dâhil olmamaları nedeniyle dengesiz kalkınma düzeyleri gözlemlenmektedir. Bu nedenle, yerel ekonomik kalkınmayı desteklemek amacıyla birçok girişimde bulunulmuştur. Bu girişimler arasında İnsani Kalkınma Göstergeleri'ne göre en kötü 58 belediyeyi geliştirmeyi amaçlayan Stratejik İyileşme için Belediye Girişimi (MISR) ve yerel katılım yoluyla bazı altyapı projeleri geliştirmeyi amaçlayan "Shorouk" programı sayılabilir.⁸

Yerel birimlerin vergi ve harçları belirleme, ödünç alma veya hibe alma yetkisi bulunmamaktadır; ayrıca, seçilmiş meclis üyeleri, yerel mali kaynaklarla ilgili karar alma süreçlerinde sınırlı bir rol oynamaktadır. İdari sistemin, merkezî olması dolayısıyla, yerel birimler kendi ürettikleri kaynaklarını arttırmaya teşvik edilmemektedir ve hatta bazı yerel birimler, Bakanlığın muhalefeti nedeniyle mali kaynaklardan sorumlu olmayı reddetmektedir. Bakanlık gerekçe olarak, yerel yönetimlerin, merkezi hükümete kıyasla gerekli hizmetleri sunma, kay-

⁷ BTI, Mısır Arap Cumhuriyeti Raporu, 2016.

⁸ BM-Habitat, Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.76.

naklarını etkin bir şekilde kullanma veya mali kaynakları yönetme konusunda teknik anlamda nitelikli olmadıklarını öne sürmektedir. Yerel düzeyde ise bazı valiler, yerel ekonomik kalkınmanın desteklenmesi hususunda herhangi bir rol oynamamakta, bu da yatırım çekme ve iş fırsatları yaratma konusundaki tutarsızlığı artırmaktadır. Bu durum zaten düşük olan kamu hizmetlerinin kalitesini etkilemekte; kamu hizmetlerine ayrılan yerel kamu kaynaklarındaki yetersizlik, merkezi hükümet bütçesi üzerinde ek baskı yaratmaktadır. Sonuç olarak, vatandaşlar kamu hizmetlerinin kalitesinden memnun hissetmemektedir.

Mısır'daki yerel maliye, sınırlı yerel mali kaynaklardan muzdariptir. Bunun nedeni, kamu yatırımlarının çoğunun (altyapı ve kentsel kalkınma) merkezi hükümet tarafından yapılması ve dolayısıyla Mısır'daki yerel yönetim harcamalarının tüm ulusal harcamaların küçük bir oranını temsil etmesidir. Yerel gelirlerdeki artışa rağmen, yerel gelirlerin toplam kamu gelirlerine oranı 2006/2007 dönemindeki %2,7'den, 2013/2014 dönemindeki %1,4'e düşmüştür.⁹

Kanun, mali kaynakları bir dizi bölüme ayırmıştır: "Valiliklerin Mali Kaynakları", "Merkezin Mali Kaynakları", "Kentlerin Mali Kaynakları" ve "Köylerin Mali Kaynakları". Valiliklerin kaynakları da ikiye ayrılmaktadır. Bu kaynaklar, ihracat ve ithalat vergilerinden oluşan ve diğer valiliklerle paylaşılan ortak kaynaklar ile arabaların ve diğer ulaşım araçlarının vergilerini ve ücretlerini, valilik arazilerine uygulanan verginin dörtte birini ve başbakanın onayından sonra yapılan bağışları içeren valiliğin öz kaynaklarıdır. Valilik ayrıca valilik düzeyindeki uygun fiyatlı konut projelerini finanse etmek için özel bir hesaba sahiptir.

Diğer yerel yönetim kademelerine gelince, yasanın 132. maddesi merkezin mali kaynaklarını açıklamaktadır. Bu kaynaklar arasında hükümet reklamları da bulunmaktadır. 133. maddede belirtilen diğer kaynaklar; kentin yararına valilik yerel meclisinden tahsis edilen bütçe, kamu kuruluşlarından alınan emlak vergileri ve bina ve arazilerden alınan kiralardır. Kentin yerel meclisi tarafından belirlenen ve maden ocaklarının, halka açık mağazaların, kulüplerin ve pazarların ruhsatlanması ve su, elektrik ve gaz tüketimi karşılığında alınan diğer ücretler de bu kaynaklar arasındadır. Yerel idare açısından bakıldığında bütçe, hem gelir hem gider bölümlerinin altında dört bütçe kalemine ayrılmaktadır. İlk bütçe kalemini, bütçenin en büyük yerel harcama kalemi (bütçenin %60-70'i) olan personel maaşları ve masrafları; ikinci bütçe kalemini izleme ve bakım da dâhil olmak üzere işe alım harcamaları; üçüncü bütçe kalemini yatırımlar ve dördüncü bütçe kalemini ise sermaye transferleri oluşturmaktadır. Son zamanlarda yapılan mevzuat değişikliği, valiye üçüncü bütçe kalemi altında tahsis edilen yıllık yatırım bütçesi üzerinde belirli bir denetim yetkisi vermiştir.

Gelirlerine bakıldığında yerel yönetim, merkezi hükümetin tahsis ettiği yıllık bütçeye (yıllık gelirin %80'i) bağlıdır. Ayrıca, tarım arazilerinden tahsil edilen vergiler ile inşaat ruhsatları, araçlar, sürücü belgeleri ve arazi satışından elde edilen gelirlerin bir kısmı da yerel yönetimlerin mali kaynaklarını oluşturmakta-

9 BM-Habitat, Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.66.

dır. Belediye bütçesinin %29,4'ünü otomobil vergileri, %26,2'sini bina vergileri, %21,8'ini arazi vergileri, %15,4'ünü kurum vergileri ve son olarak %7,2'sini diğer vergiler oluşturmaktadır. Valilik düzeyinde, yerel yönetimler, yerel hizmetler ve kalkınma, arazi satın alımı, temizlik hizmetleri ve kamu konutları için ayrılmış özel fonları kullanmalarına olanak tanıyan belirli bir mali bağımsızlığa sahiptir. Bunun aksine kentsel düzeydeki yerel yönetimler ise sınırlı mali özerkliğe sahiptir. Bununla birlikte, son mevzuat değişiklikleri, desantralizasyon sürecini desteklemek amacıyla alt düzeydeki yerel yönetimlere daha fazla mali bağımsızlık sağlamıştır. Seçimle gelen yerel meclisler değil, yürütme organları mali denetim yetkisine sahiptir. 2006 yılında çıkarılan 139 numaralı kanun uyarınca, belediyeler tarafından fon ve hesapların yönetimine kısıtlamalar getirilmiştir.

Bütçe hazırlama ve onay prosedürlerine göre, her yerel yönetimin sonradan valilik bütçesine eklenmek üzere bağımsız bir bütçesi bulunmaktadır. Her yerel yönetimin yetkili maliye birimleri, gelirler ve giderler de dâhil olmak üzere yerel yönetimin yıllık bütçesini devletin genel bütçesinin hazırlanmasına ilişkin kurallara uygun olarak hazırlar. Ardından ilin maliye birimi, yerel yönetimlerin bağımsız bütçelerine eklenmek üzere ilin bütçe taslağı hazırlar. Valinin bütçe taslağını onay için valilik yerel meclisine sunmasının ardından bütçe taslağı Yerel Yönetim Bakanı'na gönderilir. İllerin yerel meclisler ve bölgesel planlama yüksek komisyonları tarafından onaylanan taslak planları, bu söz konusu yerel planlar içinde ve bu planlar ile devletin genel planı arasında koordinasyonu sağlayan Planlama Bakanı'na gönderilir. Hem Maliye Bakanlığı hem de Merkezi Denetim Kuruluşu yerel yönetimlerin hesaplarını gözden geçirir.¹⁰

3.3. Çevresel Görev ve Sorumluluklar

İklim Değişikliği

2014 Mısır anayasası, Mısır'ın küresel kirliliğin kurbanı olmasına rağmen çevre korumasını ulusal görev kabul eder. İklim değişikliği ülkenin tamamını etkilemektedir. Taşımacılık ve sanayi faaliyetleri dolayısıyla büyük ölçüde kirlatilen Kahire gibi şehirlerin karşılaştığı hava kirliliği ve kıyı bölgeleri açısından deniz seviyesinin yükselmesi iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine iki örnektir. Çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili düzenlemelere rağmen, ilgili makamların bu düzenlemeler doğrultusunda yürüttükleri uygulamalar zayıftır; çelik ve çimento fabrikaları nedeniyle Mısır'daki en kirli bölgelerden biri olarak kabul edilen Helwan örneği bu durumun en iyi göstergesidir.

Acilen çözüme kavuşturulması gereken bir başka konu ise tatlı su kaynaklarına ve su israfına ilişkindir. Kanallardaki sular, genellikle, katı atıkların boşaltılması sonucunda kirlenmektedir ve bu durum, civarda yaşayanları ve tarım alanlarını tehlikeye atmaktadır. Hava kirliliği, özellikle büyük kentsel yığılmalarda, sadece çevreyi değil, aynı zamanda halk sağlığını da etkileyen gerçek bir sorundur. Hava kirliliğinin ana kaynakları, düşük teknolojilerin kullanıldığı endüstriyel tesisler, katı atık yakma gibi gayri resmi faaliyetler veya mevsimsel kum fırtı-

¹⁰ 124 sayılı Yerel Yönetim Kanunu'nun 144, 145 ve 146. Maddeleri.

nalarıdır.

Mısır'daki en önemli çevresel tehdit çölleşmedir. Ekosistemin kırılganlığı ve ekosistemin yenilenme yeteneğini aşacak şekilde doğal kaynakların aşırı kullanımı bu çölleşmenin temel nedenleridir. Nitekim aşırı kentsel yayılma tarımsal ve yeşil alanları en aza indirmekte ve bu durum da çölleşmeyi artırmaktadır. Bu süreç, şehirlerde yaşayan milyonlarca insanın çevre koşullarını etkilemekle kalmayıp aynı zamanda tüm ülkenin gıda güvenliğini de tehdit etmektedir.

Su ve Atıksu

İçme Suyu ve Kanalizasyon Ulusal Kurumu, Mısır'daki su ve kanalizasyon hizmetlerinden sorumludur. Kurum, tüm şehirlere ve köylere güvenli içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri sağlamak için 2030 yılına kadar içme suyu ve kanalizasyon sektörünün yeniden düzenlenmesi için bir strateji geliştirmiştir. Bu kurum, şehirler ve köyler düzeyinde projeleri hayata geçirmekten sorumludur. Su ve Atıksu Şirketi ise valilik düzeyindeki şirketler aracılığıyla içme suyu ve drenajın yönetiminden, işletilmesinden ve kontrolünden sorumludur. Bunun istisnası olarak, Mısır'ın toplam nüfusunun %25'inin yaşadığı iki konürbasyon olan Büyük Kahire ve İskenderiye'de ise projeler Su ve Atıksu Yürütme Ajansı tarafından yürütülmektedir.

Azalan su kaynaklarına veya Nil'in artan akıntılarına uyum sağlamak için çeşitli tedbirler planlanmaktadır. Bu önlemler arasında Nasser Gölü'ndeki su seviyesinin korunması ve su depolama kapasitesinin artırılması, yukarı Nil projeleri ile yeni su kaynaklarının geliştirilmesi ve yağmur suyu hasadı ve deniz suyu arıtımı yer almaktadır. Ayrıca, su kullanımının verimliliştirilmesi, Nil nehri havzasının yukarı kıyıdaş ülkelerinde yağış ölçüm ağlarının geliştirilmesi, Nil nehri havzasının kıyıdaş ülkeleri arasında veri alışverişinin teşvik edilmesi ve iklim değişikliğinin yerel ve bölgesel su kaynakları üzerindeki etkisini tahmin etmek için Dolaşım Modelleri geliştirilmesi konularında kamu bilinci artırılmaktadır.¹¹

Mısır'daki kentsel nüfusun %97'si, günde 32,7 milyon m³ tasarım kapasitesi ve günde 26 milyon m³ üretim kapasitesi ile güvenli içme suyuna erişebilmektedir. Asgari tüketim oranı günde 21 milyon m³'e ulaşırken, maksimum tüketim oranı ise 2.250 tesis ile günde 25 milyon m³ olarak gerçekleşmiştir. Bu, kısa vadede Mısır'da su sıkıntısı olmayacağı anlamına gelmektedir. Atık su hizmetleri açısından, kentsel nüfusun %90'ı, mevcut 172 şehirde ve 26 yeni şehirde yeterli sanitasyon hizmeti almaktadır. Atık su tesislerinin tasarım kapasitesi 12,9 milyon m³/gün ve mevcut yıllık kapasite ortalaması ise 10,1 milyon m³/gün olup, 10,9 milyon m³/gün maksimum atık su deşarj oranına ve 9,3 milyon m³/gün minimum orana sahiptir. Atık su hizmetleri, 372 arıtma tesisi, 2.104 su kaldırma tesisi ve 138.000 km uzunluğundaki şebekelerden oluşan kapsamlı bir sistem aracılığıyla sağlanmaktadır.¹²

11 UNFCCC (Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkılar), Mısır Arap Cumhuriyeti, 2015.

12 Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.87.

Hâlihazırda, özellikle kayıt dışı yerleşim alanlarında, kötü uygulamalardan, sağlık ve çevre bilincinin yetersizliğinden kaynaklanan ve dolayısıyla vatan-daşların sağlığını olumsuz etkileyen içme suyu ve atık su sorunlarına çözüm üretmek için kapsamlı bir plan geliştirilmektedir.

3.4. Diğer Görev ve Sorumluluklar

Merkezi hükümet, özellikle dezavantajlı bölgelerde yaşayan nüfusun yaşam standardını yükseltmek amacıyla, kentsel kalkınma planlarını uygulayarak sürdürülebilir kentsel planlamayı temin etmeyi taahhüt eder. Bu doğrultuda, 611 sayılı İmar Kanunu'nun 2008 yılında çıkarılması ve kentsel planlama süreçlerinde desantralizasyona yönelen Bölgesel Planlama ve Kentsel Gelişim Merkezleri'nin kurulması gibi bazı stratejik adımlar atılmıştır. Ayrıca, ulusal stratejik planların hazırlanması için aşağıdaki adımlar atılmıştır:¹³

2052 Kentsel Kalkınma Ulusal Stratejik Planı:

Aralık 2013 tarihinde Planlama ve Kentsel Kalkınma Yüksek Kurulu tarafından onaylanan plan, sosyo-ekonomik kalkınma ile mekânsal kalkınma arasındaki dengeyi sağlamanın yanı sıra çevreyi ve kaynakları korumayı amaçlayan bir gelecek vizyonu çizmektedir.

Süveyş Kanalı Koridoru projesinin geliştirilmesi:

2016 yılında başlatılan proje, uluslararası bir lojistik merkezi geliştirerek ve 1,5 milyondan fazla iş fırsatı yaratarak Süveyş Kanalı Bölgesi'nin temel kalkınma unsurları arasında yer almaktadır.

Yerel düzeyde, Kahire ve İskenderiye için iki ana girişim bulunmaktadır. Fiziksel Planlama Genel Teşkilatı, büyük şehirlerin karşılaştığı zorluklara yanıt vermek için "Kahire 2052" ve "İskenderiye 2032" stratejik planlarını hazırlamaktadır. Ayrıca Mısır'daki 231 şehrin 130'u ve 4.673 köyün 4.409'u için başka stratejik planlar da hazırlanmaktadır. Bu planların amacı, Mısır'daki kentsel yığılmaların gelecekteki ihtiyaçlarını daha iyi anlayarak daha üst düzey stratejik planlar çerçevesinde sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaktır.

Hükümet, genel ve ayrıntılı stratejik planların hazırlanma süreci hakkında ayrıntılı bilgi sunmak için kılavuz ilkeler belirlemektedir. Bu kılavuz ilkeler, katılımcılığı güçlendirmekte ve planlama, uygulama ve denetim süreçlerine dâhil edilecek kalkınma ortaklarının sayısını artırmaktadır.

Valilik düzeyinde ise yürütme meclisi, kentsel planlama departmanı aracılığıyla, valilikteki çoğu kentsel planlama ve yönetim faaliyetini yürütme yetkisine sahiptir. 3/1982 sayılı kanun, şehir/ilçe düzeyindeki yerel yürütme birimlerine daha fazla yetki tanımıştır. Bu birimler, ilgili tüm hizmetlerin planlanması ve yönetilmesinden ve ayrıca her proje için uygun fonların bulunmasından sorumludur. Ancak, söz konusu kanuna göre, planlama ve yürütme departmanları ile bu yerel meclisler, Fiziksel Planlama Genel Teşkilatı ile koordinasyon halinde olmak ve herhangi bir projede valinin imzasını almak zorundadır. Yapısal bir

¹³ BM-Habitat, MISIR Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.15.

başka kısıt ise bu birimlerin teknik olarak uzmanlıklarına göre ilgili bakanlıklara ve idari olarak yerel birimin başındaki kişiye cevap vermek zorunda olmalarıdır.¹⁴

Mısır'daki kentsel ağ; karayollarını, demiryollarını ve denizcilik hizmetlerini içermektedir. Ağın büyük bir kısmı Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetilmekte ve izlenmektedir; diğer kısmı ise özel sektör tarafından yönetilmektedir. Ulaştırma Bakanlığı tarafından denetlenen birimler, Kahire ve İskenderiye Toplu Taşıma Kurumu, yerel valilik taşımacılığı kooperatifleri ve "franchising" esasına göre çalışan özel işletmecilerdir. Ayrıca, özel sektör, taksiler, kamyonetler, hafif araçlar ve 7-17 koltuklu dolmuşlarla şehirlerarası ve kentiçi ulaşım hizmeti vermektedir.¹⁵

Kahire Valiliği'ndeki ulaştırma sektörü; metro, otobüs, taksi, dolmuş ve tramvay hizmetleri gibi çeşitli ulaşım seçenekleri sunmaktadır. Metro ağı, üçü halihazırda faaliyette olan ve toplam uzunluğu 99 km olan ve diğer üçünün toplam 63 km uzunluğunda olması planlanan altı metro hattından oluşmaktadır. Kahire Taşımacılık Master Planına göre, 2022'de metro ulaşımına olan talep günde 8,7 milyon yolcuya ulaşacaktır. Bu durum, üç metro hattının (veya günde 5,76 milyon maksimum yolcu kapasitesine sahip mevcut ağın) doygunluğa ulaşacağı ve dolayısıyla ağın genişletilmesinin vazgeçilmez olacağı anlamına gelmektedir. Taksiler ve dolmuşlar ise günde yaklaşık 3 milyon yolcuya hizmet vermektedir ancak diğer ulaşım modlarıyla koordinasyonları bulunmamaktadır. Bu hizmetlerin planlanması veya denetimi olmadığından, bu ulaşım türleri düşük profilli olarak kabul edilmektedir. Son olarak, Kahire'deki otobüs ağı, sosyal nedenlere bağlı düşük ücret tarifesine, eskiyen filolar, aşırı istihdam ve genişletilmiş hizmet alanı gibi sorunlarla karşılaşmaktadır.¹⁶ Halk otobüsü sistemi, Kahire dışındaki diğer şehirlerde valiliğin kontrolü altındadır; Kahire'de ise denetimi Ulaştırma Kurumu gerçekleştirmektedir. Trafik yönetimi ile minibüs ve taksilerin düzenlenmesi görevi ise valiliğe bağlı trafik departmanına verilmiştir.

Fiziksel Planlama Genel Teşkilatı, bölgeler, şehirler ve köyler olmak üzere çeşitli yönetim düzeylerinde stratejik planlar hazırlamıştır. Şehir içi ulaşım planı, 2052 Kahire Stratejik Planı'nda yer alan önemli ana eksenlerden biridir. Plan, 4 yeni metro hattının ve 9 hızlı tramvay hattının kurulmasını öngören 6 önemli proje içermektedir. Büyük Kahire'nin bölgesel ulaşım planı, iki ana unsurdan oluşmaktadır: toplu taşıma ağını ve ilgili finansmanı büyütmek ve tasarım sürecini izleme ve uygulama süreçlerinden ayırarak ulaştırma kurumlarının kurumsal gelişimini sağlamak. Diğer ana projeler, modal bölünme sisteminin geliştirilmesine ilişkindir. Bu projeler arasında; karma mod ulaşım istasyonlarının kurulması, yeni kentsel alanları Kahire merkezine bağlamak için hızlı tramvay projesinin başlatılması, Kahire metro ağının genişletilmesi, Kahire'deki minibüs

14 BM-Habitat, Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.15-20.

15 Uluslararası Toplu Taşımacılar Birliği (UITP) Orta Doğu ve Kuzey Afrika, Orta Doğu Kuzey Afrika'da Toplu Ulaşım Genel Bakış, Mısır'da Toplu Ulaşım, 2007, s.27.

16 UITP Orta Doğu ve Kuzey Afrika, Orta Doğu Kuzey Afrika'da Toplu Ulaşım Genel Bakış, Mısır'da Toplu Ulaşım, 2007, s.28.

hizmetinin iyileştirilmesi ve üç tekerlekli ulaşım sisteminin statüsünün düzenlenmesi sayılabilir.¹⁷

4. YEREL YÖNETİMLERİN KARŞILAŞTIKLARI ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. Kurumsal Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Yerel kentsel kalkınma çerçevesinde, kurumsal ruhun oluşturulması vilayet düzeyinde teşvik edilmektedir. 2004 yılından bu yana, kentsel planlama ve yönetimde kapsayıcı ve kurumsal bir düşünce tarzının üretilmesi amacıyla yeni bir teknik yaklaşım uygulanmaktadır. İskenderiye’de, valilik ölçeğinde uygulanan Şehir Kalkınma Stratejisi (CDS), bu yaklaşımın açık bir örneğidir. Bu stratejinin ana fikri; sivil toplum, üniversiteler, kültür merkezleri, özel sektör ve yerel yönetimler olmak üzere İskenderiye’deki tüm paydaşlarla şehir için küresel bir strateji oluşturmaktır. Bu projenin, kentin karşılaştırmalı ekonomik avantajlarını pekiştirme, kentsel sorunların farklı vizyon ve metodolojilere sahip farklı paydaşlar arasında açık bir şekilde tartışılmasını sağlama ve dolayısıyla toplumun katılımcı yaklaşımını güçlendirme gibi pek çok olumlu sonucu olmuştur.

Mısır, merkezi bir yönetim sistemine sahip olduğu sürece, merkezi hükümet hizmetlerin ve altyapının ana tedarikçisidir. Hizmet sunumunda, Kamu Özel Ortaklığı veya Yap-İşlet-Devret gibi yeni ortaklık biçimleri benimsenir. Dış yardım bu alanın önemli bir yatırımcısı olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁸ Kayıt dışı yerleşim yerlerinde altyapı, yerleşimin erken dönemlerinde doğrudan sakinler veya küçük ölçekli özel şirketler tarafından sağlanmaktadır. Su ve elektrik genellikle en yakın kentleşmiş alandan yasadışı yollarla temin edilir ve bu durum, altyapı üzerinde büyük bir baskı oluşturur.

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Kentsel yığılmalar, 1970’lerin sonlarından günümüze kadar iki farklı sürdürülebilirlik vizyonundan etkilenmiştir. 1980’lerin ortalarında, hükümet, kentsel genişleme çerçevesini belirleyen ve çölde uydu kentlerin inşa edilmesi kavramını benimseyen bir politika başlatmıştır. O dönemde sürdürülebilirlik, Nil boyunca mevcut olan ana kentsel yığılmadaki yoğunluğun azaltılması ve çöl hinterlandında yerleşimlerin oluşturulması olarak kabul edilmekteydi. Sonuç olarak, birkaç nesil öncesine dayanan uydu kentler kayıt dışı yerleşim yerleriyle birleşerek büyük bir kentsel yayılmaya yol açmıştır.¹⁹ Bu türden bir kentsel planlama yaklaşımının sürdürülebilirliği ciddi bir şekilde sorgulanmaktadır. Savunması

¹⁷ BM-Habitat, Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.23.

¹⁸ Finansman çalışmalarında ve kentsel politikalarda dış yardımlar da rol oynamaktadır. Örneğin USAID; Konut, Kamu Hizmet Kuruluşları ve Kentsel Kalkınma Bakanlığı (MHUUD) denetiminde 1980-1981 yılları arasında Mısır’ın Ulusal Kent Politikası’nı finanse etmiştir.

¹⁹ Bu politikanın kabul edilmesinden sonra Kahire’nin çevresinde oluşan kentsel yayılma alanı, Büyük Kahire’nin yarısına eşittir.

yoksul nüfusa yönelik ve hem fiziksel inşaat hem de yürütülen faaliyetler açısından “yeni kentsel standartlara” uygun olarak tasarlanan bu yeni yerleşim yerleri, sakinlerin “kayıt dışı faaliyetlerini” gerçekleştirmelerinin, kentsel tesislere erişmelerinin veya yığılmanın genel kentsel dinamiğine entegre olmalarının önünde engel teşkil etmiştir.

Daha önce de belirtildiği gibi, İskenderiye Kentsel Kalkınma Stratejisi ile yeni sürdürülebilirlik yaklaşımları ortaya çıkmıştır ve bu yaklaşımlar, yerel varlıkların daha iyi yönetilmesini, özel sektör öncülüğündeki büyümenin daha fazla önünü açmayı ve savunmasız grupları sosyoekonomik anlamda korumayı amaçlamıştır.

Mısır’daki yerleşim yerlerindeki hızlı büyüme ve yüksek yoğunluk, fiziksel ve sosyal altyapıları zorlamakta ve yapılı çevreyi bozmaktadır. Nitekim bu durum; zayıf sosyal hizmet sunumunun, iki vardiyalı ve temel ekipmanı olmayan okulların, düşük kaliteli sağlık merkezlerinin ve yetersiz yeşil alanların doğrudan bir sonucudur. Gayriresmi yerleşim yerleri, savunmasız nüfusun kentsel alanlardaki konutlara erişmesi için bir çözüm olsa da kentsel genişlemedeki yüksek kırılganlık düzeyi, halkı ve çevresel kaynakları tehlikeye atmaktadır.

İçme suyu da Mısır’ın en kalabalık kentsel yığılmalarındaki devamlı bir risktir. Su kaynakları güvenli değildir ve altyapı kötü durumdadır. Buna çözüm olarak, Konut, Kamu Hizmetleri ve Şehircilik Bakanlığı yerel yetkililerle işbirliği içinde arıtma tesisleri geliştirmiştir ve atık su toplama altyapısını genişletmiştir.

Risk yönetimi alanında, Bakanlar Kurulu, “Ulusal Kriz ve Afet Risk Yönetimi ve Azaltma Komisyonu” (CDRMR) ve “CDRMR Bilimsel Danışma Komisyonu”nun teknik sekretaryası olarak görevlendirmek üzere “Kriz ve Afet Risk Yönetimi ve Azaltma Birimi”ni kurmuştur. Söz konusu birim; afetlere hazırlık, afeti önleme ve afetin etkilerinin azaltılmasına yönelik programlar ve planlar geliştirmektedir ve ayrıca aşağıdaki görevleri yürütmektedir:

- Ulusal CDRMR programlarının ve planlarının uygulanma sürecini izlemek;
- Çeşitli eğitim programlarının geliştirilmesinde önemli bir rol oynamak;
- CDRMR farkındalık faaliyetlerini yürütmek;
- Devletin farklı birimlerine teknik destek sağlamak.²⁰

Mısır, ulusal bir plan hazırlayarak çevresel afetlerin etkilerini azaltma konusunda kurumsal ve teknik anlamda çok çaba sarf etmiştir. Nil nehrindeki kirliliğe çözüm bulmak amacıyla ulusal bir plan hazırlanmaktadır ve hava kirliliği krizlerine yönelik olarak erken uyarı sistemi oluşturulmaktadır. Ayrıca, Kızıldeniz, Akdeniz ve Nil nehrindeki petrol kirliliğine yanıt olarak 11 merkezin kurulması, bölgedeki çevreye duyarlı alanların haritalarının çıkarılması, çevresel afetlerin azaltılması ve çevresel etki çalışmalarının ve acil eylem planlarının hazırlanması çalışmaları yürütülmektedir.

20 BM-Habitat, Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016, s.37.

4.2.2. Dış ve İç Göç

Mısır, sınırlı sayıda göçmen işçiyi ülkeye çekmekle beraber, 2011'den bu yana Sudan, Etiyopya, Somali, Irak ve son olarak Suriye'den ciddi bir mülteci ve sığınmacı nüfusu almıştır. Mısır, bölgedeki diğer ev sahibi ülkelere kıyasla siyasi anlamda daha istikrarlı olmasının yanı sıra, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK) gibi uluslararası kuruluşların ve STK'ların ana merkezidir. Avrupa'ya göç etmek isteyen mülteciler için bir geçiş ülkesi olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, Mısır'ın yeni anayasasında yeni kanunlar kabul edilmiştir. Bu yeni kanunlara örnek olarak, 27 Kasım 2015 tarihinde Mısır Hükümeti tarafından onaylanan yeni insan kaçakçılığıyla mücadele yasası verilebilir.

Şubat 2011 tarihinde Libya'da şiddetin patlak vermesinin ardından BMMYK, 475.000'e yakın kişinin sınırlardan Mısır'a girdiğini bildirdi. Bu kişiler arasında Mısırlılar, Libyalılar ve Libya'da ikamet eden üçüncü ülke vatandaşları ve mülteciler de bulunmaktaydı. Suriyeliler halen Mısır'daki en büyük mülteci grubu olarak kabul edilmektedir. Bu mültecilerin çoğu, Ürdün ve Lübnan'daki hayat pahalılığı sebebiyle Mısır'ı tercih etmişlerdir. Suriyeliler, 2013 yılına kadar ülkeye giriş vizesinden muaf tutulmuştur; ancak hükümetin 2013 yılında vize ve güvenlik belgesi talep etmeye başlamasıyla birlikte ülkeye girişler yavaşlamıştır. Mısır makamları, ülkenin yaklaşık 300.000 Suriyeli mülteciye ev sahipliği yaptığını açıklamıştır; ancak Suriye'den gelen mültecilerin büyük çoğunluğu, başta Büyük Kahire Bölgesi (%62) ve İskenderiye (%20) olmak üzere kentsel alanlarda yoğunlaşmaktadır. Mısır'da kayıtlı olan mültecilerin bir kısmı, insani nedenlerle uluslararası kuruluşlar tarafından Batı ülkelerine yerleştirilmektedir. Yapılan bir araştırmaya göre, Mısır'daki Suriyelilerin çoğu önce Lübnan üzerinden geçiş yapmıştır.

KAYNAKÇA

Mısır Arap Cumhuriyeti, UCLG Ülke Profilleri, 2008.

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Mısır Arap Cumhuriyeti Ülke Raporu, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

Mısır Arap Cumhuriyeti 2014 Anayasası, Mısır'ın Yerel Yönetim Sistemi, Ziraat Fakültesi, Kahire Üniversitesi, Mayıs 2011.

Mısır Bilgi Dosyası, Erişim adresi: https://portal.cor.europa.eu/arlem/Documents/MISIR%20-%20FACT%20SHEET%201%20EN_4%20June%202014.pdf

Françoise De Bel-Air, Göç Profili: Mısır, Göç Politikaları Merkezi - Robert Schuman İleri Araştırmalar Merkezi – Avrupa Üniversitesi Enstitüsü, İtalya, Şubat 2016.

Hala S. Mekawy & Ahmed M. Yousry, Kahire: Parçalanmış Bir Metropolün Çıkması, Şehir ve Bölge Planlama Fakültesi, Kahire Üniversitesi, 2011.

Mona Serageldin, François Vigier, Maren Larsen; Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesinde Kentsel Göç Eğilimleri ve Çatışmaya Bağlı Yerinden Edilmenin Zorluğu, Arka Plan Belgesi, 2015 Dünya Göç Raporu, Uluslararası Göç Örgütü (IOM), Aralık 2014.

Mustafa Adel Abdulrahman, Mısır'daki Yerel Yönetim Sisteminde Yenilik, Kahire Amerikan Üniversitesi, Küresel İlişkiler ve Kamu Politikası Okulu, Kamu Politikası ve Yönetimi Bölümü, 2016.

UITP Orta Doğu ve Kuzey Afrika, Orta Doğu Kuzey Afrika'da Toplu Ulaşım Genel Bakış, Mısır'da Toplu Ulaşım, 2007.

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC), "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne Göre Niyet Edilen Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkılar", Mısır Arap Cumhuriyeti, 2015.

BM-Habitat, "Hidiv'in Kahiresindeki Merkez Bölgenin Canlandırılması ve Geliştirilmesi, Büyük Kahire Bölgesi Stratejik Kentsel Kalkınma Planı", Ocak 2013.

BM-Habitat, "Afrika Şehirlerinin Durumu 2014, Sürdürülebilir Kentsel Kalkınmaya Geçiş Yeniden Düşünmek, ICLEI, UCLG Afrika, 2014.

BM-Habitat, 1. Mısır Kentsel Forumu 2015, "Benim Şehrim, Benim Sorumluluğum", Mısır Kentsel Forumu, 2016.

BM-Habitat, Mısır Arap Cumhuriyeti Ulusal Raporu, 3. Birleşmiş Milletler Konut ve Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma Konferansı (HABITAT III), Quito, Ekvador, 2016.

PAKİSTAN

Adem Esen

Ülke Profili

Resmi Adı	Pakistan İslam Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Federal Cumhuriyet
Resmi Diller	Urduca, İngilizce
Para Birimi	Pakistan Rupisi
Yüz Ölçümü	796.095 km ²
Toplam Nüfus	220,8 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%36,7
Başkent	İslamabat
Başkent Nüfusu	1,09 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	154 (0,557)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$1.330 (2020)
İşsizlik Oranı	%4,4 (2020)
Yoksulluk Oranı	%24,3 (2015)
Ormanlık Alan Oranı	%1,9 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	0,9 (2020)

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. TARİHÇE

Pakistan'ın 1947'den önceki tarihi genel olarak Hindistan ile ortaktır. Bölgede bağımsız devletlerin kurulması XX. yüzyılın ilk yarısında yaşanan tarihî ve siyasî gelişmelerin sonucudur. Hind yarımadası'nın İslamiyetle karşılaşması 8'inci yüzyılı bulmakla beraber, X. yüzyılda Gaznelilerle birlikte İslam devletleri kurulmaya başlandı. Delhi Sultanlığı ve Bengal Emirliği gibi devletlerin ardından Babür İmparatorluğu 1526 yılında kuruldu. XVIII. yüzyıl ortalarına gelindiğinde ülkenin siyasî ve idarî yönetiminde bu imparatorluk söz sahibi oldu. 1757'den itibaren Bengal'in idarî ve malî yönetimi tamamen İngilizler'in eline geçti. Hind yarımadasının tamamen sömürge haline getirilmesiyle neticelenen 1857 Büyük Hint Ayaklanması'ndan sonra İngilizler, bu olaydan öncelikle Müslümanları sorumlu tutmuşlardı. 1858 yılında ülke yönetimi doğrudan Londra'ya bağlandı. (Özcan, Azmi)

Hind yarımadasında 1947 yılında bağımsız bir devlet olarak kurulan Pakistan, kuruluşunda birbirinden 1.000 mil uzaklıkta Doğu ve Batı kısımlarından oluşmaktaydı. İlk anayasa 1956 yılında kabul edilmiş ama 1958 yılında askıya alınmıştır. 1962 yılında ilan edilen yeni anayasa bir başkan (president) başkanlığında parlamenter hükümetin federal bir şekli ile Başkan tarafından atanan eyalet valilerinin yönettiği iki eyalet hükümetini oluşturmuştur. Askeri bölgelerdeki yerel yönetim daha önce, 1924 tarihli Karargâh Yasası (Cantonments Act) ile düzenlenmişti. İdari gerekçelerle ülke iki eyalet (provinces), 16 bölge (sub-provinces), 78 ilçe (district), 630 nahiye (sub-district; Batı Pakistan'da thanas, Doğu Pakistan'da tehsils), 108 kentsel ve 7.000'den fazla kırsal belediyeden oluşmaktaydı. (Humes, Samuel; Eilen Martin. 1969) Temel Demokrasiler Tüzüğü (Basic Democracies Order) Pakistan'da kırsal yerel düzenlemeler 1959 yılında ve kentsel yerel düzenlemeler için 1960 yılında yapıldı. 1948, 1965 ve 1971'de Hindistan ile olan dört büyük askeri darbe ve savaşlar dahil olmak üzere hükümetlerdeki sayısız değişiklikler nedeniyle siyasi olarak merkezileşen faktörler güçlenmiş, Pakistan'ı son derece merkezi karar mekanizmalarına götürmüştür. Refah devletinin unsurları öncelikler listesine girmiş ve Pakistan'ın siyasi söyleminde güvenlik endişeleri oldukça etkilenmiştir. Ayrıca Jammu Keşmir konusunda Hindistan'la ciddi ihtilaflar yaşanmaktadır.

16 Aralık 1971 tarihinde Doğu Pakistan, Bangladeş adıyla bağımsızlığını ilan ederek ayrılmıştır.

Ülkenin resmi dili Urduca olmakla beraber bölgesel ve etnik diller olan Beluci, Peştun, Sindi ve Pencabi diller kullanılmaktadır.

Pakistan'ın altmış yıllık tarihinde, sırasıyla 1959, 1979 ve 2001 yıllarında otoriter askeri rejimler tarafından üç önemli adem-i merkeziyet reformu gerçekleştirilmiştir.

İlk kayyum olarak General Eyup Han, 1958 yılında ulusal ve eyalet meclislerini feshetmiş, yönetimin temsil kademesi olarak yerel yönetimleri yeniden canlandırmıştır. Yerel yönetim seviyesinde, Belediye Yönetim Yasası (Municipal Ad-

ministration Ordinance) (1960) ile yönetilen kentsel alanlarla Temel Demokrasiler Yönetmeliği (Basic Democracies Ordinance) (1959) ile yönetilen kırsal alanlar arasında yasal bir ayırım yapılmıştır. Seçim güvencesi sağlamak amacıyla, hedeflenen eyalet ve federal kalkınma kaynaklarının payı kırsal alanların lehine artırılmıştır. Ulusal entegrasyon kurumlarında kırsal nüfusu harekete geçirmekte başarısız kaldığından, Temel Demokrasiler Sistemi 1969 yılında çökmüştür.

General Ziyaul Hak'ın askeri rejim döneminde (1978-1988) yerel yönetimler yeniden canlandırılmış ve Yerel Yönetim Tüzüğü ilan edilmiştir. 1979 ve 1980 yılında dört eyalette yerel seçimler yapılmıştır. Yerel yönetimlere devredilen görevler ve finansal yetkiler Temel Demokrasi sisteminde görevlendirilenlerle uyumlu olmuştur. Yerel yönetimlerde üye ve başkan olarak bürokrasinin doğrudan temsili feshedilmiş, bunun yerine yerel yönetimlerin tüm kademelerindeki tüm üyelerin doğrudan seçimle gelmesi şart koşulmuştur. Bununla beraber yerel seçimler partisiz, bireysel politika ile belirlendiğinden yerel düzeyde kabilelerin etkinliği artmıştır. Kentsel-kırsal ayırım kırsal düzeyde veya ilçe meclislerinde, kasaba ve belediye komisyonlarında ve işbirliklerinde sürmüştür. 1985 yılında federal ve eyalet meclislerinin yenilenmesinden sonra, farklı yönetim kademeleri arasında siyasi irtibatların eksikliği, partisiz yerel seçim sistemleri sonucunda rekabetçi himaye yapısı olarak görülen eyalet ile yerel kademe arasındaki uçurumu daha da artırmıştır.

Evrin Dönemi: 1988-1999 yılları arasında, federal ve eyalet hükümetlerinin elindeki gelirlerinin artması, yerel yönetimin etkinliğinde azalmaya yol açmıştır. Eyalet hükümetleri, yerel yönetimlerin su temini, sağlık, arazi geliştirme gibi yerel hizmetleri sunma konusundaki görevlerini etkisiz hale getirmiştir. 1993 ile 1998 yılları arasında yerel yönetimlerin mali kapasitesinin sınırlaması ve yerel organların askıya alınmasına neden olmuştur.

Pervez Müşerref döneminde, 14 Ağustos 2001 tarihinden itibaren yeni bir yerel yönetim sistemi kurmak için eyaletlerde Yerel Yönetim Yasası (Local Government Ordinance) çıkarılmıştır. Plan çerçevesinde, İlçe Koordinasyon Görevlisi (the District Coordination Officer, DCO), doğrudan ilçe düzeyindeki hükümetin seçilmiş başkanına (Nazım) bildirmek üzere görevlendirilmiştir. Yine, DCO böylece yürütme organının ve gelir toplama yetkilerini elinde tutmuştur. Daha önce, yoğunlaşmamış bölge idaresi yetkisine dayanan kamu hizmetlerinin büyük çoğunluğu seçilmiş yerel yönetimlere devredilmiştir. Yönetimin ana organı ve birlik meclisinin üyeleri ve başkanları halk tarafından seçilmiştir, sonuçta dolaylı olarak İlçe Nazimi seçilmiştir. Eyaletlerin yetki ve sorumlulukları ilçe ve ilçe-altı yönetim birimlerine devredilmiş, ancak ne eyalet ne de yerel düzeylere herhangi bir federal yetkinin verilmesi söz konusu olmuştur. Âdem-i merkeziyet süreci, yönetsel bütünlük içinde yalnızca idari bölümler arasında değil, aynı zamanda bir birimdeki hizmetler arasında önemli ölçüde farklılığa sahipti. Reform hiçbir eyalet ve federal seçilmiş hükümetin iktidarda olmadığı askeri yönetim döneminde oldukça hızlı gerçekleşmiştir. Bu durum, yeni seçilen yerel

hükümeti yakında seçilecek eyalet/federal hükümetlerle bütünleştirmede bir boşluk oluşturmuştur. Böylece yeni seçilen yerel yönetimle kısa sürede seçilecek eyalet/federal hükümetlerle uyumda eksiklik oluşturmuştur.

Bu sistemlerin beş benzerliği vardır:

- Askeri hükümetler, üç yerel yönetim sistemi kurmuştur,
- Yerel yönetim sistemleri, federal hükümetin eyalet yönetim kademesini atlayarak oluşturulmuştur,
- Yerel yönetim sistemleri, ardışık askeri yönetimler tarafından “yasal kade-me” olarak konulmuştur,
- Yerel yönetim sistemleri, federasyonun merkezi otoritesini ilçelere ve yerel seviyelere genişletmek için bir araç olarak kullanılmış, Pakistan’da aşırı merkezileşmiş yönetim yapılarına yol açmıştır. Siyasi partiler arasında iktidarın yerel yönetime devredilmesi ile ilgili kaygılar, bazı sıkıntılara ve güvensizliklere yol açmıştır. (UNDP ve AHKRC).

2. YASAL DURUM

Pakistan Senato ve Milli Meclis’ten oluşan seçimle gelen iki meclisli, dört eyaletten oluşan federal bir cumhuriyettir. Bu eyaletler: Sindh, Punjab, Balochistan ve Khyber Pakhtunkhwa (KP). Bu dört eyaletin yanında ülkede federal olarak Kabile Bölgeleri (FATA), Gilgit-Baltistan (GB), Cammu ve Keşmir (AJK) bulunmaktadır. Federalizm, siyasal iktidarın bölgesel olarak, anayasal bir biçimde bölünmesini öngörmekte, federasyonun her kesiminin kendi yerel iç yönetim sistemiyle birleşik bir devlet olarak görülmektedir.

2.1. Yerel Yönetimlerde Anayasal Yapı

1973 Anayasasındaki “Politika İlkeleri” açısından deklarasyona rağmen, yerel yönetim harcama sorumlulukları ile ilgili federal veya eş zamanlı listesinde eyaletle ilgili bir konu olarak ele alınmamıştır. Anayasanın 140’ıncı maddesinde her eyalette yerel yönetim kurulması öngörülmüştür. Anayasa hükmüne göre, 2001 yılında oluşturulan yerel yönetimler 2009 yılının sonuna kadar korunmuştur. Son otuz yılda, yerel yönetimler askeri yönetimler altında gelişmiştir, ancak demokratik eyalet hükümetleri altında oldukça zayıf konumdadır. Yerel yönetim güvencesi Anayasanın 32 ve 140-A maddelerinde yer almaktadır.

Anayasa madde 32: “Yerel yönetim kurumlarının desteklenmesi. Devlet ilgili alanlarda seçilmiş temsilcilerden oluşan yerel yönetim kurumlarını destekler, bu kurumlarda çiftçilere, işçilere ve kadınlara özel temsil verilir.”

Anayasa madde 140-A: “Her eyalet yasal olarak yerel yönetim sistemini kurar ve siyasi, idari ve mali sorumluluğu ile yerel yönetimlerin seçilmiş temsilcilerine yetkiyi devreder. Yerel Yönetim Seçimi Pakistan Seçim Komisyonu tarafından yerine getirilir”.

2.2. Yerel Yönetimlerin Yasal Yapısı

Pakistan’da federal düzeyde yerel yönetimler yasası yoktur. Buna karşılık her eyaletin kendi yerel yönetimini düzenleme hakkı vardır. İlçe meclisleri ve metropoliten işbirlikleri, illerdeki en yüksek kırsal ve kentsel yerel yönetim kademeleridir. Khyber Pakhtunkhwa dışında tüm eyaletlerde kırsal ve kentsel yönetim iki veya üç kademelidir.

Tablo:1 Pakistan’da eyaletlerde yerel yönetim yasaları	
Eyaletler	Yasal düzenlemeler ve tarihleri
Belucistan	2010 Belucistan Yerel Yönetim Yasası
Hayber Pahtunhva	2013 Hayber Pahtunhva Yerel Yönetim Yasası
Pencap	2013 Pencap Yerel Yönetim Yasası
Sind	2013 Sind Yerel Yönetim Yasası
Gilgit-Baltistan	Gilgit-Baltistan Local Government Act 2014
Kantonlar (Karargahlar)	2013 Kanton Yasası 2015 Kanton Yerel Yönetimleri Hükümleri
İslamabat	2013 İslamabat Başkent Bölgesi Yerel Yönetimi Yasası

Örnek olarak: Khyber Pakhtunkhwa (KP) eyaletine Dera Ismail Khan (DI Khan), Peshawar, Hazara ve Malakand bölgeleri dahildir. KPK eyalet meclisi 2013 yılında Yerel Yönetim Yasasını kabul etmiştir. Bu eyalette yapılması düşünülen çalışmalar şöyledir (UNDP) :

İlçe Yönetimi: İlçe yönetimi su, kanalizasyon, sağlık ve eğitim dahil sosyal hizmetleri içermesi üzerinde durulmuştur. İlçe Meclisi ve İlçe Yönetimi İlçe Meclis Başkanlığında kazanılmış olan İdareye hizmetlerin devri sağlanacaktır. Başkan icra, yönetim, devir alınan birimlerin finansal ve yönetiminin kontrolünü yapacak ve yönetişimin ve hizmet tedarikinin geliştirilmesi konusunda halka ve Hükümete karşı sorumlu olacaktır.

Tehsil yönetimi: Belediye hizmetlerinin (yollar, caddeler, su arzı vb) ve altyapının geliştirilmesinin denetimi görevi tehsil yönetimine ait olacaktır.

Köy ve mahalle meclisleri: Bu meclisler en alt düzey yönetimlerdir (Birlik meclisleri yerine gelmiştir) Başkan ve başkan yardımcısıyla birlikte 4.000-8.000 dolayında seçilmiş görevli tarafından oluşur. Köy meclislerinin sınırlanması ilk kez olacaktır. Bu meclisler eğitim, sağlık, mühendislik, tarım, hayvancılık ve gelir dâhil meclis alanında bulunan yönetim birimlerinin fonksiyonlarının gözetecek ve değerlendirecektir.

2.3. Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Âdem-i merkeziyetçi yerel yönetim kavramı Pakistan için yeni değildir. Pakistan’ın altmış yıllık tarihindeki en önemli üç âdem-i merkeziyet reformu sırasıyla 1959, 1979 ve 2001’de otoriter askeri rejimler tarafından ortaya atıldı.. 2010 yılı Nisan ayında kabul edilen 18. madde değişikliği Pakistan’daki en kapsamlı reform paketidir. Amaç, 17. Değişikliği yürürlükten kaldırmak ve Anayasa’yı

Demokrasi Şartı ışığında reform yapmaktır. Şart, âdem-i merkeziyetin (subsidiaritenin) önemini benimsemekte ve eyaletlerde yerel yönetim sistemlerinin kurulmasını talep etmektedir. 18. Madde Değişikliği ile 140-A maddesi uyarınca otoritenin yerel yönetime devredilmesi yönünde önemli adımlar atılmıştır. Anayasa, seçilen Yerel Yönetim'e iktidarın devri için - politik, idari, mali ve seçmenlik - dört parametre tanımlamaktadır. Khyber Eyalet Hükümeti, 2013 Yerel Yönetim Yasası için mevzuat hazırlamak için sıkı bir süreçte bulunmuştur.

Yeni dinamikler çerçevesinde Pakistan Yüksek Mahkemesi, yerel yönetim yasaları hazırlamaya ve yılbaşından önce seçimler düzenlemesini yeni kurulan eyalet yönetimlerinin tarihlerini belirlemekte oldukça aktif olmuştur. Ülkedeki en yüksek yargı organı yönerge doğrultusunda, eyalet yönetimlerinin yerel yönetimlere, siyasi, idari ve mali sorumluluk ve yetki devri sağlamak için yerel yönetim mevzuatları hazırlama sürecini başlatmıştır. (UNDP ve AHKRC, 2013)

3. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Yerel yönetimler eyaletler tarafından oluşturulduğundan eyalet düzeyinde başkanlığın yerel yönetimleri denetleme yetkisi vardır. Her birimin başında yerel yönetimin eyalet bakanı vardır. Federal düzeyde Eyalet İçi Koordinasyon Bakanlığı koordinasyon rolüne sahiptir. 2001 LGO üç kademeli yerel yönetim sistemi getirmiştir: Bunlar birlik, tehsil belediye yönetimi (tehsil/taluka), ilçe, her eyalette birlik belediye başkanı (nazim) ve yardımcısı (naib nazim) doğrudan seçimle gelir, 10 görev ilçelere devredilmiştir, bunlar içinde sağlık ve eğitim ile su dâhil bazı belediye hizmetleri tehsillere devredilmiştir. 2000 yılında Reform süreci Milli Yeniden Yapılanma Bürosu tarafından Yetki Devri Planı ile yukarıdan-aşağıya yetki devri ile aşağıdan yukarıya vatandaşların doğrudan veya dolaylı seçimlerle katılımını içeren ve Vatandaş Topluluk Kurulları oluşturan bir plan hazırlanmıştır. Bu kurullara yerel sermaye yatırım projeleri, yerel yetki devri ve hizmet izleme komitelerini belirleme yetkisi verilmiştir. Ancak birçok siyasi ve ekonomik nedenlerden dolayı bu girişimler fazla başarılı olamamıştır. Yani, 2001 LGO temel unsurlarının etkin uygulaması için demokratik ortam hem ulusal hem de yerel düzede yetersiz kalmıştır. Başkanlık yetkisinin seçilmiş yerel yönetim meclislerinde çok fazla olması, iç ve dış denetimlerin işlevsiz oluşu, meclis üyelerine bütçe kota tahsisıyla yatırım bütçelerinin yanlış kullanımı, kötüye kullanma fırsatı veren altyapı projeleri üzerinde durulması, yetersiz mali kaynaklar, rüşvet, ihtilas gibi faktörler sayılabilir. Bazı yerlerde yerel militan grupların yerel kaynakları kontrol etmesi de dâhil edilebilir.

3.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler, Sorumluluklar

1973 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra yapılan en kapsamlı reform paketi Nisan 2010'da kabul edilen 18. değişikliktir. 17. değişikliği yürürlükten kaldırmak ve Demokrasi Sözleşmesi ışığında reform yapmak amaçlanmıştır. Sözleşme, Anayasa Reformları için Parlamento Komisyonu'na çalışma planı sağlamıştır. Yerellik (*subsidiarity*) ilkesinin önemi burada, şöyle ortaya konul-

muştur: “Yerel makamlar seçimleri ilgili eyaletlerdeki seçim komisyonları aracılığıyla parti bazında yapacak ve yerel makamların özerk olmaları ve düzenli meclisleri aracılığıyla halka olduğu kadar kendi meclislerine de sorumlu olabilmeleri için anayasal koruma sağlanacaktır.” Ülkedeki ileri gelen siyasal partiler 2006 Mayıs ayında Londra’da Sözleşmeyi imzalayarak demokratik değişim yolunda adım atmıştır. Anayasa’da 18. Değişiklik ile kabul edilen 140-A maddesi şunları öngörmektedir: “Her eyalet, yasayla, yerel yönetim sistemini kuracak ve yerel yönetimin seçilmiş temsilcilerine siyasi, idari ve mali sorumluluk ve yetki devredecektir. Yerel yönetimlerde seçimler Pakistan seçim komisyonu tarafından yapılır”.

Federal hükümetteki Yerel Yönetim ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı, yerel yönetim reformlarında eyaletlerin önemli rolünü kabul ederek, her eyaletin ihtiyaçlarına uyarlanabilen, resmi hükümetler arası danışma ve eşgüdüm ihtiyacı konusunda ortak bir yasal çerçeveye ihtiyaç olduğunu savunmaktadır.

Yerel seçimlerin yapılmadığı yerlerde her ilçenin yönetimine bir yönetici atanır. Seçilmiş meclislerle yerel yönetim sistemi ilçenin üç kademeli federal yapısına dayanır: ilçe (zila), tehsil ve birlik meclisleri. Her yerel yönetim düzeyinin görev ve yetkileri tanımlanmıştır.

İlçe düzeyinde tarım, toplumsal gelişme, eğitim ve sağlıkta; tehsil düzeyinde belediye altyapı yatırımları ve birlik düzeyinde toplumsal temelli hizmetler sağlanmaktadır. Yönetim düzeyleri sağlanan hizmetlerin izlenmesi alt düzey planlama sistemi, meclis seçim düzenlemeleri ve özel süreçlerle yapılmaktadır. 2001’de yeni yerel yönetim sisteminin oluşturulmasından bu yana gelir tahsisi, yönetici atama ve diğer konular tartışmalı alanlar olmuştur. Eyaletler, yerel bütçenin işlevlerini, kuruluş kontrolünü elinde tutarak, yerel bütçeler için öncelikleri belirleyerek ve bazen harcamaları üstlenmek için daha önce eyalet tarafından onay almayı gerektiren kontrolleri üstlenmiştir. Bazı durumlarda yerel işlevler eyaletler tarafından merkezleştirilmiştir. 2005 yılında, eyaletlerle federal hükümet arasındaki bir anlaşma ile yasa değişikliği yapılarak Nazimlerin iyi çalışmamaları ve yerel meclislerin kalkınma hedeflerini belirlememeleri dışında görevden alınmalarına izin vermemiştir.

2008 Şubat ayında yapılan seçimlerden sonra, seçilen eyalet ve federal hükümetler yerel yönetimler, vesayet, performans gibi soruları yeniden gündeme getirmiştir. Geniş biçimde merkezleşme eğilimi kamuoyunda tartışılmıştır. Ulusal Mecliste bazı yerel meclislerin kaldırılması veya yetkileri gündeme gelmiştir.

3.2. Yerel Yönetimlerin Organları

Her düzeydeki yerel yönetimler seçilmiş yönetim ve seçilmiş meclise sahiptir. Her birlik meclisi birliğin Nazim ve Naib-Nazim’inin de içinde bulunduğu 13 meclis üyesinden müteşekkildir. Nazim, başkan konumundadır ve naib-nazim ise meclisin sekreteridir. Birlik meclisinin üçte biri kadın üyelere tahsis edilmiş-

tır. Ayrıca çiftçiler ve işçiler için kontenjan ayrılmıştır.

Birliğin erkek ve kadın sakinleri, genel ve kontenjan üyelerini çoklu seçim bölgesi sistemiyle seçerler. Seçimlerde oy hakkı yetişkinlere aittir. Birlik Nazimi olarak seçilmeleri yanında bir ilçedeki tüm birlik meclislerinden nazimler Zila meclisinin görevinden dolayı üyeleri sayılır. Bunlar, meclis üyelerinin üçte ikisini oluşturur. Meclis üyelerinin geri kalan üçte biri ise kadınlara tahsis edilen kontenjan üyeleridir. (Bahl, R.; M. Cyan)

Tehsil belediye idaresinde (TMA), bir TMA bölgesindeki tüm birliklerden gelen naib-nazimler de bu meclisin doğal üyesidir. Zila meclisi gibi, TMA meclisinin üyelerinin üçte biri kadınlara tahsis edilmiştir. İlçe ve TMA nazimi ise dolaylı seçilir; bir ilçedeki birliklerin tüm meclis üyeleri İlçe Nazimi için seçmenler kurulunu oluşturur. TMA Nazimi seçmenler kurulu, TMA bölgesinde birliklerin üyeleridir. Nazimler kendi meclislerinin salt çoğunluğu tarafından görevden alınabilir.

Köy ve mahalle ihtiyar heyetleri: Yetişkinlerin partisiz doğrudan seçimleri, ortak seçim ve serbest liste sistemi köy ve mahalle ihtiyar heyetlerini oluşturur. En üst ve ikinci üst oyları sağlayan seçmenler Başkan ve Başkan yardımcısı olarak tayin edilir. Heyetlerde genele (Müslümanlara) 5-10, kadınlara 2, işçilere ve çiftçilere 1, azınlıklara 1 ve gençlere 1 üyelikler verilir.

3.3. Yerel Yönetimlerin Meclisi

Her eyalet yasası toplumsal katılım için bazı mekanizmalara sahiptir. Halkın katılımı, önceliklerin ve sorunların belirlenmesi, küçük ölçekli programların oluşturulması, eğitim ve cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesi ile gençlik ve rekreasyon çalışmalarının oluşturulmasında meclislerin ileriye yönelik bir rol oynaması amaçlanmaktadır.

Beş eyalette 129 ilçe meclisi vardır, bir şehir ilçesinden oluşan 619 kent meclisi, 13 belediye işletmesi, 96 belediye komitesi, 148 kasaba meclisi, 360 kentsel birlik komitesi (toplam 619 kent meclisi) ve 1.925 kırsal meclis bulunmaktadır. Ayrıca Haybe Pahtunhva'da 3.408 mahalle "tehsil" ve köy meclisi vardır.

İlçe meclisleri ve metropoliten işbirlikleri zabıta, eğitim, sağlık, yollar ve ekonomik kalkınma gibi üst düzey eyalette ve su ve atık su, müzeler, kütüphaneler ve çevre koruma gibi daha aşağıdaki yerel yönetimlerle önemli görevleri vardır.

İlçe meclisleri ve metropoliten işbirlikleri beş eyalette en üst düzeydeki yerel yönetim organları olmakla beraber, Khyber Paktunkhwa dışında tüm eyaletlerde kırsal ve kentsel yerel yönetimlerin iki veya üç kademesi bulunmaktadır.

3.4. Yerel Yönetimlerin Belediye Başkanları

Belediye başkanı, yerel yönetimin başıdır ve genel sekreter (the Chief Officer), planlama, mali hizmetler, altyapı ve diğer hizmetleri takip eden birim yöneticileri bulunur.

İdaredeki görevlilerin özellikle öğretmenlerin ve sağlık görevlilerinin atamaları, yer değiştirmeleri nazim (belediye başkanı) yetkisindedir. Tüm sektörlerde

personelin devamsızlığı, birçok altyapı projesinin bitirilememesi veya standartlardan aşağı olması, kaynakların yetersizliği, yerel elitlerin kendi hesaplarına okullar, klinikleri ve diğer bazı hizmetleri takip etmeleri, su ve atıksu hizmetlerinin yetersiz oluşu bunlara eklenebilir.

Üç düzey yerel yönetimlerdeki üst düzey idari atamalar ilgili yerel yönetim yasa veya tüzüğüne göre yapılmaktadır. Şehir ilçelerindekiler dâhil ilçe kuruluşları federal ve eyalet memurlarından oluşmakta ve bunların başı ilçe/şehir yöneticisidir.

Yerel yönetimler federal veya eyalet memurları işten çıkarma yetkisine sahip değildir. Bunlar, toplamda küçük bir orana sahip olan kendi çalışanlarını işten çıkarabilir. Artan biçimde, eğitim ve sağlık sektörleri sabit süreli sözleşmeli istihdama yönelmektedir. Bu çalışanlar yerel düzeyde istihdam olunmakta ve yerel yönetimler sözleşmelerini bitirebilmektedir. Ancak, bunların sayıları ve tazminat paketlerine eyalet düzeyinde karar verilmektedir.

4. GÖREVLER VE YETKİLER

Pakistan'da 1959'dan beri üç yerel yönetim sistemi görülmektedir. Birincisi, dört katmanlı bir sistem olan "Temel Demokrasiler Şeması" (Basic Democracies Scheme), askeri yönetim tarafından getirilmiş, ancak yerel idarelere az gelir elde etme yetkisi sağlanmıştır. Bu sistem, askeri rejimin sonunda 1969'da kaldırılmıştır. 1979 yılında yerel yönetimler yine askeri bir rejim altında kurulmuştur. Kentsel ve kırsal alanlarda eyalet kontrolü altında ayrı yerel birimler oluşturulmuştur. Görevler ve yetkiler temel demokrasilerden çok farklı değişti ve gelirleri de zayıf kalmıştır. Bu düzenleme neredeyse on yıldır devam etmiş, 2001 yılında mevcut yerel yönetimler yapısı ile değiştirilmiştir. Her eyaletteki yerel yönetimler ölçek, nüfus ve vergi yetkisi bakımından farklıdır. Dört eyaletin her birinde üç kademeli bir sistem vardır.

Her eyaletteki yerel yönetimlerin toplam sayısı aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Table 2: Pakistan'da Yerel Yönetimler			
Eyaletler	DG (ilçe yerel yönetimi)	TMA	Birlikler (Unions)
Belucistan	28	77	567
Hayber-Pahtunhva	24	54	986
Pencap	35	144	3.464
Sind	23	121	1.114
Toplam	110	396	6.131

Source: NRB, Pakistan Hükümeti

Sistemin en üstünde ilçe yerel yönetimi olup, eğitim, sağlık, yollar, tarımsal gelişme ve sanayi görev alanındadır. İlçeler yerelleşme öncesi eyalet birimlerinden ortaya çıkmıştır. Bu idarelerin belirli gelir kaynakları vardır. Zila meclisindeki oranı belirleyebilir. Vergi tabanı ise eyaletçe belirlenen sınırlarla belirlenir. İkinci kademe Tehsil Belediye İdareleridir. Sind'de Taluka, kentsel alanlarda

kasaba olarak bilinir. Her ilçe nüfus ve yüzölçüme göre tehsil belediyelerine ayrılır. Bu kademe, kırsal alanın kentsel yerel yönetimlere 2001 yılından önce ilavesiyle oluşmuştur. Tehsil veya Taluka aslında, arazi geliri yönetimi için oluşturulan coğrafi birimlerdir. 2001 yılında yapılan değişiklikle tüm Tehsil veya Taluka birimlerine sadece kentsel merkezlerde hizmet verme yetkisi verildi. Önceki yerel yönetim sisteminde yerel organların yetki alanı (birlik, belediye komisyonu, kasaba komisyonu) sadece birleşik kentsel alana kadar uzatılmıştır. Diğer bir yerel organ olan kırsal alanlarda ise, İlçe Meclisi daha az görevlere sahiptir. Tehsil idaresi mahallelerinde hizmet veren önceki kentsel merkezle beraber hem kırsal hem de kentsel alanları kapsamaktadır. Bazı tehsillerin merkezleri yoktur. TMA yetkileri geniş olarak belediye hizmetleri ve kentsel yapı kontrolüdür. Şehir ilçelerinde, yapı kontrolü yetkisi ilçe belediyesine verilmiştir.

Dönüşümün bir parçası olarak, eyalet Halk Sağlığı Mühendisliği birimi, kırsal kesimdeki içme suyu temini ve atık su bertarafı hizmeti yeni birleşen kırsal kesimde dahil olmak üzere tehsillere verilmiştir. Bu idareler birçok yerde bağımsız çalışmaktadır. Tehsillere gelir elde etme yetkisi verilmiştir. Önceki kentsel yerel idarelerin vergi yetkisine sahip olmuştur. Ayrıca, kentsel alandaki taşınmaz vergisi de bu idarelere verilmiştir. Ancak tehsillerin vergi yetkisinin yerelleşmesi deneyimi yasal hükümlerin altına düşmüştür.

Üçüncü yerel yönetim kademesi birlik yönetimidir. Tehsil belediye idaresi önceleri sadece kırsal kesimde bulunurken şimdi hem kırsal hem de kentsel alanlarda birliklere ayrılır. Birlikler çok az yetkileri vardır ve vergi toplama yetkileri yoktur. Eyaletler tarafından verilen sabit gelirleri vardır.

Kırsal veya kentsel niteliklerine rağmen birçok ilçe yasada benzer şekilde ele alınmaktadır.

Genel olarak, kentsel veya kırsal bölgelerde yetki ve gelir kaynakları tahsisi arasında fark yoktur. Şehir ilçesi bunun istisnasıdır. Kentleşmiş ilçeler “Şehir İlçesi” olarak bilinir. Normal (düz) ilçelerde görev ve gelir tahsisi biraz değişmektedir. Esas fark, Tehsil veya Taluka Belediye idarelerine bölünmüş olmak yerine, şehir ilçesi kasaba belediye idarelerine bölünmüştür. Şehir ilçelerindeki iki kademe arasındaki işlevlerin bölünmesi, ildeki bölgede hizmet sunumunun merkezileştirilmesine yol açmıştır. Örneğin, su temini, şehir planlaması ve bina kontrolü, il bölgelerinde ilçe fonksiyonlarıdır, ancak normal olarak ilçelerde tehsil belediye idareleridir. Şehir ilçeleri için taşınmaz mülkiyet vergisinden daha yüksek bir pay alınmaktadır.

Tablo 3: Eyaletlerde şehir ilçe ve düz ilçe sayıları

Eyalet	Şehir ilçesi	Düz ilçe
Pencap	5	30
Sind	1	22
Hayber-Pahtunhva	1	23
Belucistan	1	27

Her eyaletteki ilçeler ölçek ve nüfusa göre farklıdır. Aradaki farklar oldukça fazladır. Mesela, 16 milyon nüfusla Karaçi ülkenin en büyük ilçesidir (district). Örgütsel yapı normal ilçelerden biraz farklı olmakla beraber, genel olarak merkezîyetçi yasayla kurulan bir yapıya sahiptir.

Kanunlarda benzer vergiler öngörülmesine rağmen, vergi matrahlarında ilçeler farklıdır. Tarım, sanayi ve kentleşme için arazi kullanımındaki farklar çok fazladır. Balucistan'daki pek çok ilçe, kurak arazilerin geniş topraklarına yayılmış küçük köylerde yaşayan küçük kentsel birliklere sahiptir. Bir ilçenin ortalama nüfusu 300.000'den azdır. Alan açısından, Balucistan ilçeleri ülkenin en büyüğüdür. Bunlar daha az yoğun nüfusu olan geniş bir alana sahiptir ve bu da yüksek hizmet sunum maliyetlerine yol açmaktadır. Küçük bir tarımsal tabana sahip olup, büyük oranda yağışa veya sulama amaçlı yüksek maliyetli pompa istasyonlarına bağımlıdır.

Buna karşılık, Pencab ilçeleri çoğunlukla verimli topraklara ve sulama kanallarına sahiptir.

Beş ilçe, yüksek şehirleşme ve endüstriyel yoğunluk derecesine sahip şehir ilçeleridir. Bunlara ek olarak, Sialkot, Gujrat ve Sheikhupura da büyük kentsel merkezlerle oldukça sanayileşmiş durumdadır, ancak şehir ilçeleri olarak sınıflandırılmaktadır. Pencap'taki bir ilçenin ortalama nüfusu 2,5 milyon civarındadır ve bunlar genellikle birden fazla şehir merkezine sahiptir. Sind'de bulunan Karaçi haricindeki ilçeler kentsel merkezli tarımsal alanlardır. Sind'de bir bölgenin ortalama nüfusu 2 milyondur. Sind'deki sanayinin çoğu Karaçi'de yoğunlaşmıştır. Hayber-Pahtunhva'daki ilçelerin ortalama nüfusu bir milyondan daha azdır.

İlçeler kalkınma göstergelerine göre çok farklıdır. Her eyalette bu değişkenler de farklıdır. İlçeler sağlık göstergeleri, eğitim çıktıları ve gelir düzeyleri bakımından geniş farklılıklara sahiptir. Her eyalette eyaletler arasında ve ilçelerde farklılıklar vardır.

Eyalet farklılıklarına rağmen, ilçeler genellikle ilk ve orta öğrenim, okur-yazarlık, sağlık, tarım ve ilçe içindeki yollardan sorumludur. Tehsiller yerel yollar ve caddeler, sokak hizmetleri (aydınlatma, su temin sistemleri, kanalizasyon gibi), mezbaha, pazar, fuar ve kültürel faaliyetlerden sorumludur. Metropoli-ten işbirlikleri (önceden şehir ilçeleri) birleşik hizmetleri sağlamaktaydı, şehir ölçeğinde ekonomik kalkınmadan sorumludur. Birlik düzeyindeki meclisler kütüphaneler, yerel sokaklar ve sokak hizmetleri, kuyular ve gölcükler, hayvan havuzları ve otlak alanlarından sorumludur. Yerel güvenlik atamayla gelmekte ve yerel güvenlikten sorumlu olmaktadır. Birlik meclisleri köyler ve mahallelerle yakın ilişki içinde olup kalkınma faaliyetlerini desteklemekte ve ilçe ve tehsil düzeylerinde kalkınma bütçe bölüşümü sürecini düzenlemeye yardım etmekte yıllık planlar önerileri sunmaktadır.

Nüfus artışı ile birlikte çevrenin korunması gereğinden sonra Tehsil belediye idareleri oluşturulmuştur. Bu yerel yönetim özellikle mekansal planlama ve su,

atıksu, her türlü katı atık, yağmur suyu belediye hizmetlerinden sorumludur. Bu görevler önceden eyalet yönetiminin yerel birimi tarafından yerine getirilmekteydi, sonradan tehsil/kasaba belediyelerinin sorumluluğuna verilmiştir. Pakistan'da belediye idarelerinin yetersiz mali kaynakları ve yönetim-organizasyondan kaynaklanan sorunlar sebebiyle sıradan katı atık toplama işi ciddi bir krize dönüşebilmektedir. Açıkta depolama, yakma ve uygun olmayan atıksu şebekesi ülkenin her yerinde görülebilmektedir. Ülkede nüfusun dörtte biri güvenilir içme suyuna kavuşabilmektedir. (Tayyaba Sana, Abida Parveen, Abid Ghafoor Chaudhry and Syeda Aimen Hadi)

Tablo 4: Pakistan'da kamu hizmetlerinin merkezi, eyalet ve yerel idareler arasında dağılımı (Kaynak: www.clgf.org.uk/pakistan)					
Hizmetler	Hizmet sunan idareler				
Genel idari hizmetler	Merkezi-federal yönetim	Eyalet	İlçeler	Kentsel yerel meclisler	Kırsal yerel meclisler
Polis	a	b	b		
Yangın			b	b	
Sivil savunma			b		
Ceza adalet sistemi		a			
Medeni durum kayıtları		b		b	b
İstatistik kayıtları	a				
Seçim kayıtları	a				
Eğitim					
Okul öncesi (anaokulu/çocuk bakımı)			a		
İlköğretim		b	b	c	c
Ortaöğretim			a		
Mesleki-teknik eğitim			a		
Yüksek öğrenim		b			
Yetişkin eğitimi			a		
Sosyal refah					
Aile sağlığı					
Huzur evleri		b	b		c
Sosyal güvenlik					
Sağlık					

İlk yardım- bakım					
Hastane	b	b	b		
Sağlık koruma	b	b	b		
Mesken ve şehir planlama					
Mesken					
Kent planlama				b	
Bölgesel planlama				b	
Ulaşım					
Yollar	c	b	b		
Ulaşım		a	c		
Kent yolları			c	b	
Demiryolları	a				
Limanlar	a				
Havaalanları	a				
Çevre ve halk sağlığı					
Su ve atıksu			c	b	b
Katı atık toplama			c	b	
Mezarlık hizmetleri				b	b
Mezbaha				b	
Çevre koruma	a	a	a	c	
Tüketici koruma		a	a		
Kültür ve spor					
Tiyatro ve konser		b	b		c
Müze ve kütüphane	c	c	b		b
Park ve açık alanlar				b	b
Spor ve boş vakit	c	c	c	c	c
Dini faaliyet				c	c
Su, elektrik ve gaz hizmetleri					
Gaz	c				
İlçe ısıtma			c	a	a
Su temini			c	a	a

Elektrik	c	C			
Ekonomik faaliyetler					
Tarım, ormancılık ve balıkçılık		C	a		
Yerel ekonomik kalkınma destekleri	C	B	b		
Ticaret ve sanayi	c				
Turizm	c	C			

a: Pür sorumluluğunda zorunlu hizmetler

b: Ortak sorumluluk

c: Gönüllü hizmetler

4.1. Altyapı

Yukarıdaki tabloya göre, altyapı hizmetleri idarelerin ortak hizmetleri arasındadır.

4.2. Mesken

Yukarıdaki tabloya göre, mesken hizmetleri konusunda herhangi bir yerel yönetimin sorumluluğu görülmemektedir.

4.3. Kültür

Yukarıdaki tabloya göre, kültür, tiyatro hizmetleri, spor ve park ile boş vakitleri değerlendirme (eğlence) programlarında tüm yönetimlerin ortak veya gönüllü faaliyetleri söz konusudur.

4.4. Sosyal Kalkınma

Pakistan'ın 2015 yılı İnsani gelişme endeksi HDI değeri 0.550'dir. Böylece orta gelişim kategorisinde olup, 188 ülke ve bölge arasında 147'nci konumdadır. 1990 ile 2015 yılları arasında Pakistan'ın HDI değeri, %36,2 artışla 0,404'ten 0,550'ye yükselmiştir. Aynı dönemde Pakistan'ın doğum sırasındaki ortalama ömrü 6,3 yıl, ortalama eğitim yılı 2,8 yıl ve beklenen eğitim yılı 3,5 yıl artmıştır. Kişi başına düşen GSMH, 1990 ile 2015 yılları arasında yüzde 57,5 oranında yükselmiştir.

Pakistan'ın Çok Boyutlu Fakirlik endeksi (MPI) tahmini 2012/2013 dönemine ait olup, nüfusun yüzde 45,6'sı (82.612 bin kişi) çok boyutlu fakirlik, yüzde 14,9'u çok boyutlu yoksulluk (27.062 bin kişi) civarında yaşamaktadır. Çok boyutlu yoksulluk içinde yaşayan ortalama yoksunluk puanı olan Pakistan'daki yoksunluk (yoğunluk) genişliği yüzde 52'dir. Çok boyutlu açıdan yoksul olan, yoksulluğun yoğunluğuna göre ayarlanan nüfusun payı olan MPI, 0,237'dir. (UNDP)

Eyaletler eğitim seviyesine göre sıralandığında Pencap, Sind, Serhat Eyaleti ve

Belucistan gelmektedir. Özel bir yönetimi olan Serhat Eyaleti ve Asiretler Bölgesi'nde eğitim seviyesi çok düşüktür. Okul sayısı Pencap'ta 63.962, Sind'de 39.141, Serhat Eyaleti'nde 27.720 ve Belucistan'da 9.433'dür. Eğitimde önemli bir yer tutan Medreselerin toplam sayısı 11.351, öğrenci sayısı 1.457.189, öğretmen sayısı ise 9.237'dir. Toplam öğrenci sayısı 44 milyon olması gerekirken 33 milyon öğrenci bulunmaktadır. Bunun 21 milyonu devlet okullarında ve 12 milyonu da özel okullarda öğrenim görmektedir. Toplam bütçeden eğitime ayrılan pay % 2'nin altındadır. Ülkede toplam 107 üniversite bulunmaktadır. Bunlardan 74'ü Pencap ve Sind eyaletinde bulunmaktadır. (Mermer, 2010: 87)

4.5. Ekonomik Kalkınma

Kalkınma açısından, federal ve eyalet programları yerel işlevlerle örtüşür. Hem federal hem de eyalet hükümetleri eğitim ve sağlık programlarını finanse etmektedir. Ancak bunlar üzerindeki merkezi kontrol farklıdır. Hibeyle finanse edilen verilerin çoğu, yerel yönetimlerin harcama seçeneklerinde takdir yetkisine sahip olduğu bir yaklaşımı takip etmiştir; ancak eyalet düzeyinde proje büroları, planlama, proje tasarımı, uygulama, hesaplar ve hesap verebilirlik konularında aktif rol oynamaktadır.

4.6. Mali Yönetim

Yerel gelirler eyalet yasalarına göre yapılmaktadır. Eyalet Mali Komisyonu, bir mali yılda Octroi ve Zilla Vergisi haricinde Hükümete Eyalet Konsolide Fonu'ndan Yerel Yönetim Hibesi miktarı konusunda tavsiyelerde bulunmuş, yerel yönetimler için kalkınma yardımı, belirli bir yıldaki ilin toplam kalkınma bütçesinin % 50'sinden az olmamasını önermiştir. Yerel yönetimlere sağlanan hibeler; yoksulluk, nüfus ve altyapı gecikmesi ile gelir tabanı kriterlerine bağlıdır. İlçe ve tehsil meclislerinde; meclislerde kadınlar, çiftçiler ve azınlıklara belirli pay verilmiştir. Burada seçimler parti bazında yapılacak ve bir siyasi parti, seçimlere itiraz etmek için bir seçim sembolü olmaya hak kazanacaktır. Üyeler, her bir siyasi parti tarafından genel koltuk sayısına dayalı olarak, siyasi partilerin aday liste üyelerinin orantılı temsil sistemi ile seçilen ayrılmış koltukları dolduracaklar.

Her seviyedeki meclis, bütçesini onaylama yetkisine sahiptir. Bütçe onayı olmadan hiçbir harcama yapılamaz. İlçe hesapları eyalet veya federal muhasebeciler tarafından tutulur. İlçelerin muhasebe kuralları Pakistan Genel Denetçisi (the Auditor General of Pakistan, AGP) tarafından belirlenir. TMA (Tehsil belediye idaresi) hesapları TMA içindeki muhasebeciler tarafından yönetilir. İlçe düzeyinde kapsamlı bir denetim sistemi mevcut olup federal AGP tarafından yürütülen bölge hesaplarının yıllık denetimi ile denetlenmektedir. TMA ve birlik denetimi, bir eyalet memuru olan "Yerel Fon Denetimi" (the "Local Fund Audit) tarafından yürütülür. Meclisin Hesaplar Komitesi, ilgili yöneticilerden yıllık denetim raporu alır ve denetim raporu ışığında denetim yapmaya yetkilidir. (Bahl, R.; M. Cayna)

2001 tarihli yasada yerel yönetimlere harcama ve gelirlerini belirleme yetkisi verilmiştir. Yasal düzenlemeye göre, yerel yönetimler önceliklerine göre fonları tahsis edebilirler. Ancak uygulamada eyaletler harcamalar üzerinde kontrol yetkileri vardır. Şartlı aktarmalarda yapılan harcamalarda kontroller daha sınıktır.

Tablo 5: Gelir kaynakları itibariyle ilçeler (toplam gelirdeki yüzde oranı)

Eyalet/ilçe	İlçe	Vergi	Vergi dışı	Transferler	Sermaye Geliri b
Pencap	Attock	0	1	85	14
	Chakwal	1	0	91	8
	Faisalabad	0	2	76	22
	Lahor	2	5	82	13
	Sialkot	1	0	85	14
Sindh	Karaçi	20	7	70	3
Belucistan	Pishin	0	0	93	7
	Qilla Abdullah	0	0	54	46
	Quetta	2	0	89	9
	Sibi	0	0	94	6
Hayber-Pah-tunhva	Mardan	1	2	84	13
	Peşhevar	0	4	91	5

Kaynak: ADB Decentralization Support Program (Yerelleşme Destek Programı)

Notlar

- Veriler ADB Yerel Destek Programından derlenmiştir
- Sermaye geliri bazı durumlarda açılış bütçesini içermektedir.
- Bazı '0'lar hata olarak verilmiştir.

İlçeler, kendi gelirleri ve giderleri arasında büyük dengesizliğe sahiptir ve gelirlerinin yalnızca bir kısmı yerel olarak sağlanmaktadır. Dolayısıyla büyük ölçüde eyalet transferlerine bağımlıdırlar.

İlçe yönetimlerinin, vergileri yönetme kapasitesine sahip iki vergi toplama dairesi vardır. Bunlar; eyalet Özel Tüketim ve Vergi Dairesi ile eyalet Gelir Kurulu'nun ilçe düzeyindeki birimleridir. İlçe Vergi Dairesi, emlak vergisi dâhil olmak üzere eyalet vergilerini toplar. Arazi gelir kısmı, eyalet için arazi geliri, dönüşüm ve kayıt ücreti ile tarımsal gelir vergisini toplar. Bu iki departmanın dışında, şehir illeri hariç ilçe idareleri yerel vergiler için idari olarak geliştirilmiş vergi toplama mekanizmasına sahip değildir. Bu iki bölüm esas olarak eyalet vergilerinin toplanması ile ilgilidir. Eyaletler, ana gelir toplama kuruluşları olan iki bölge birimi üzerinde çeşitli derecelerde denetim yapmaktadır. Bunlar idari olarak, ancak pratikte sadece nominal olarak ilçe yönetiminin bir parçasıdır. Arazi gelir bölümü söz konusu olduğunda ilçenin bir parçası olarak

işlev görür.

Eyalet yetkilileri tarafından verilen hedeflere göre ilçe bölümleri eyalet vergilerini toplar. İlçe müdürlükleri, taşra yetkililerinin verdikleri hedeflere uygun olarak eyalet vergilerini tahsil etmektedir. Fakat ilçe seviyelerinin hiçbirisi bu bölümlere tahsis edilmediğinden, ilçenin vergi idaresi kendine fayda sağlamaktadır. Çoğu durumda, bu iki departmanın yanı sıra ilçeler, daha önceki İlçe Meclislerinden yerel vergilerde zayıf bir vergi toplama kuruluşu devir almıştır. Bu personel çoğunlukla zila vergisine (bir ihracat vergisi) odaklanmış ve yeterli şekilde eğitilmemiştir. Personel şimdi ilçedeki Tüketim ve Vergi Dairesi bünyesinde çalışmaktadır.

TMA'lar ilçe yönetimlerinden daha çok geliri harekete geçirmeye hazırdır. Önceki yerel kuruluşların otoroi ve zila vergisi şeklinde kendi kaynak gelirleri vardır. Bu vergi, 1998 yılında kaldırılmıştır. Yerel organları telafi etmek için federal GST oranına yüzde 2,5 eklenmiş ve orana bu eklemeyen gelir, yerel organlar için etkisiz bir yardım sağlanması için ilan edildi. Oran artışı 1999'da yürürlüğe girdi, ancak ikame hibesi (the replacement grant) 2002 yılına kadar devreye sokulmadı. Başka bir önemli vergi olan kentsel taşınmaz mallar vergisi, TMA'lere tahsis edilmiş ancak vergide yerelleşme henüz gerçekleşmemiştir.

Hâlihazırda gelir 15:85 oranında ilçe ile TMA arasında bölüşülmektedir. Daha önceki yıllarda, kentsel yerel organlar, TMA için şimdi gelir kaynağı olan diğer gelir kalemlerini yönetmekte tecrübeye sahip olmuştur. Yerel vergi idaresi zayıf olmasına rağmen sistem ve kapasiteye sahiptir.

TMA'ların birçoğu kentsel alanda gelirlerinin önemli bir kısmını vergi ve vergi dışı kaynaklardan elde etmektedir. Genellikle ilçelere göre idareler arası transferlere daha az bağlıdır. Bu açıdan TMA'lar mali bakımdan daha yerel bir yapıdadır.

Harcamalara gelince; mahalli idareler 2002 yılında çıkarılan Yerel Yönetim Bütçe Kuralları (Local Government Budget Rules) uyarınca bütçeye ilişkin yasal özerklikleri bulunmaktadır. Bu kurallar, bütçenin hazırlanması ve yerel meclislerin onayına sunulması için ayrıntılı bir sistem ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, uygulamada harcama tahsisi üzerinde çeşitli kısıtlamalar bulunmaktadır. İlk olarak, yerel harcamaların yüzde 90'ından fazlası maaşlara ayrılmaktadır. Yerel yönetimlerde çalışan memurların büyük bir çoğunluğu vekâleten veya asaleten atanan eyalet veya federal çalışanlarıdır. Personelin yalnızca küçük bir kısmı yerel yönetimin kendi çalışanlarıdır. Yerel yönetimlerin, bölümlerinin her birinde görev sayısını belirleme konusunda çok az takdir yetkileri vardır. Eyalet finansal birimleri, kuruluş büyüklüğü ve pozisyon düzeyini yakından takip etmektedir. Yeni görevlerin oluşturulması için önce eyalet onayını gerektirir. Federal hükümet, 'birleşik ücret ölçeği sistemi' altında tüm çalışan kategorileri için temel maaşları ve artışları belirler. Mahalli idareler yasal olarak zorunluluk olmamakla birlikte pratikte tek tip ücret dengelerinden ayrılmaları ne pratik ne de mümkün değildir. Federal maaş artışı, yerel yönetimler

için acil bir mali yük demektir. Son 7 yılda, federal hükümet maaşlarını üç kat artırdı. Örneğin bir dava, yerel yönetim maaş bütçesinde yüzde 15'lik bir artışa neden oldu.

Teorik olarak, sermaye bütçeleri daha az kısıtlıdır ve yerel yönetimler yerel önceliklere göre fon tahsis edebilmektedir. Uygulamada ise, sermaye hibelerinin önemli bir kısmı sıkı şartlarda onlara verilmektedir. Son yıllarda, eğitim ve sağlık alanındaki kalkınma hibelerinde harcama kalemleri ayrıntılı olarak belirlenmektedir. Pencap'ta, anlaşmaya varılan koşullara göre harcamaları yapmak için sadece mutabakat anlaşması imzaladıktan sonra yerel yönetime eğitim, sağlık ve su temini için hibeler sağlanmaktadır. (Bahl, Roy; M. Cyan)

4.7. Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atıksu Yönetimi

Geo-fiziksel koşullar, yüksek derecede iklim değişikliklerine maruz kalma ve hassasiyet nedeniyle Pakistan, doğal felaketlere açık bir ülkedir. Pakistan toplumu için çığ, siklon ve fırtınalar, kuraklıklar, seller, buzul gölü patlamaları, depremler, heyelanlar, tsunamiler ve salgın toz riskleri de dahil olmak üzere bir dizi hidro-meteorolojik, jeo-fiziki ve biyolojik tehlike söz konusudur. Bu tehlikelerin bir kısmı (örneğin taşkınlar, heyelanlar vb.) çoğunlukla mevsimseldir ve depremler, tsunamiler gibi diğer tehlikeler nadir görülür, ancak potansiyel olarak oldukça tahrip edicidir. Doğal tehlikelere ek olarak, insan kaynaklı tehlikeler Pakistan toplumunu, ekonomisini ve çevresini tehdit etmektedir. 2005 depremi ile 2010 ve 2011 sellerinde hasar ve kayıplar büyük olmuştur. Bunlar, Pakistan toplumunun ve ekonomisinin felaketlere karşı savunmasızlığını ortaya koymuştur.

Pak-INDC, Pakistan'ın Vizyon 2025'inde - ekonomik büyüme, sosyal gelişme ve sürdürülebilir kalkınma hakkında yol haritasını belirlemiştir. Burada ülkenin iklim değişikliği, tarım, enerji, enerji etkinliği, su ve diğer konuların Ulusal İklim Değişikliği Politikasıyla ilişkilendirilmiştir.

Ulusal risk değerlendirmesi, oldukça savunmasız olan ilçeleri tespit edecek ve altta yatan risk nedenlerini teşhis etmek, somut risk azaltma seçeneklerini keşfetmek ve kalkınma planlaması ve önceliklendirme çalışmalarını ve/veya afet hazırlık planlamasını bildirmek için yerel düzeyde daha ileri seviyedeki çalışmalarla tamamlanacaktır. Yerel / bölge düzeyinde risk değerlendirmelerinin çıktıları, tehlike ve risk haritalarını içerecektir.

Pakistan, CO₂ emisyonunu, uluslararası iklim finansı, teknoloji transferi ve kapasite geliştirme ile mümkün olan düzeye indirmeyi taahhüt etmektedir. Pakistan'daki sektörel çeşitlilik, büyük altyapı ihtiyaçları, belirgin iklim alanları, ekolojik sistem ve idari düzenlemeler nedeniyle iklim değişikliği etkilerinin uyumu önemli bir fırsat sunmaktadır.

Pakistan'ın Vizyon 2025'inde Pakistan çevre göstergeleri ekonomik büyüme, sosyal katılım ve sürdürülebilir kalkınma yol haritası yer almaktadır. Tarım, enerji, enerji verimliliği, su ve diğer sektörlerdeki gibi iklim değişikliği konusu, Ulusal İklim Değişim Politikasında yer almaktadır. Ancak Pakistan, uluslara-

rası iklim değışikliğı finansmanı tedariki, teknoloji transferi ve kapasite oluşturmada belirli bir düzeye geldikten sonra emisyonlarını azaltmayı taahhüt etmektedir.

Ülkenin gelecekteki emisyon projeksiyonlarını hesaplama sürecine dair ayrıntılı çalışmalar ve analizler hâlen sürmektedir. Azaltım potansiyeli ekonominin tüm sektörlerinde mevcuttur. İklim değışikliğinin etkilerine uyum, ekonominin çok sektörlü doğası, büyük altyapı ihtiyaçları, farklı iklim bölgeleri, ekolojik sistemler ve idari düzenlemeler nedeniyle Pakistan'da geniş bâkir bir alandır. Uyum müdahaleleri için yatırım maliyetleri, iller ve diğery paydaşlarla istişare edilerek belirlenecek ve zamanla ilan edilecektir. Pakistan, UNFCCC'nin (United Nations Framework Convention on Climate Change) hedeflerinin herkesin yararı için olduğunda söz vermektedir. Bu nedenle, uluslararası toplum ile aktif bir şekilde etkileşim içindedir. Herkes için en iyi çözüm, küresel iklim yönetişiminin geliştirilmesidir. Pakistan, diğery taraflarla birlikte düşük karbon ve iklime dirençli kalkınmayı teşvik edecek ve destekleyecektir. (Pakistan – Intended Nationally Determined Contributions - INDCs)

Ülkede enerji sıkıntısından kaynaklanan uzun süreli elektrik kesintileri görülmektedir.

Katı atık yönetimi, Pakistan'da çevresel bozulmanın başlıca nedenlerinden biridir. Çünkü katı atıkların uygun olmayan şekilde işletilmesi sakinlerin zarar görmesine neden olmaktadır. Belediye'nin ev atıklarını toplama hizmeti, oldukça düzensizdir ve yüksek katlı binaların yer aldığı alanlarla sınırlıdır. Burada yasal çerçevenin gözden geçirilmesine, özellikle katı atıklarla ilgili ayrıntılı ve açık düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç vardır. (Aman Mahar v.d.)

4.8. Kentsel Planlama

Yukarıdaki tabloya göre, kentsel ve bölgesel planlama hizmetleri kentsel yerel meclislerce yapılan ortak hizmetler arasındadır.

4.9. Ulaşım

Yukarıdaki tabloya göre, yollar federal yönetim için gönüllü, eyaletler için ortak hizmetler arasındadır. Demiryolları, limanlar ve havalimanları federal hükümetin sorumluluğundadır.

5. FIRSATLAR VE TEHDİTLER

Burada Pakistan'ın maruz kaldığı fiziki ve sosyal riskler üzerinde durulmaktadır.

5.1. Kentsel Riskler: Göçler

Pakistan ağırlıklı olarak kırsal ve kırsal bölgelerden kentlere gelmekte ve endüstriyel, hizmete dayalı ve kentsel ekonomiye dönük hızlı değışimler yaşamaktadır. İnsanlar göç ederken ya da ülke içinde göç etmek zorunda kaldığında, ekseriyetle tehlikelere açık bölgelerde yaşamak zorunda kalmaktadır. Yüksek nüfus artışı oranı, bu eğilimi daha da artırmakta ve kayıt dışılık veya

aşırı otlatma gibi konular mevcut tehlikeleri yoğunlaştırabilmektedir.

%1,9 yıllık nüfus artış hızıyla Pakistan nüfusu yılda yaklaşık 3 milyon kişi artmaktadır. 2002 yılında belirlenen nüfus planlaması politikası çerçevesinde yıllık nüfus artış hızının 2020'ye kadar % 1,3'e düşürülmesi hedeflenmektedir. Nüfus artış hızının yüksek olması ve Pakistan'da yeterli is imkânlarının bulunmaması ülkedeki işgücünün basta Suudi Arabistan olmak üzere Arap ve Körfez ülkeleri gibi ülkelere gitmesine yol açmıştır.

Ayrıca İngiltere'de de bir milyona yakın Pakistanlı vardır. Pakistanlı yetkililer yaklaşık yedi milyon Pakistanlının yurtdışında yaşadığını belirtmektedir. İşsizlik ve ekonomik sorunlar nedeniyle Pakistan'dan Avrupa ülkelerine yönelik yoğun bir yasadışı göç akımı da bulunmaktadır.

Ayrıca Pakistan dünyada en fazla mülteci barındıran ülkelerden birisidir.

Sovyetler Birliği'nin 1979'da Afganistan'ı işgal etmeye başlamasıyla Pakistan'a sığınan ve Sovyetlerin Afganistan'dan çekilmesinden sonra ülkedeki iç savaş-tandolayı Pakistan'da kalmaya devam eden Afgan mültecilerin sayısı 2,5 milyon civarındadır. Pakistan'daki Afgan mültecilerin çoğu mülteci kamplarında kalmaktadır. Pakistan Hükümeti ülkede bulunan bazı Afgan mülteci kamplarını güvenlik gerekçeleriyle kapatmak istemektedir. (Mermer, 2010: 91)

Bölgede önemli bir sorun olmaya devam eden Pakistan kesimindeki Azad Keşmir yöneticilerine göre Hindistan kontrolündeki Keşmir'den göç eden Müslümanların sayısı iki milyondan fazladır. (Mermer, C. T s.58, 66)

Pakistan, 1951 Sözleşmesinin asimilasyon ve vatandaşlığa kavuşturulmasını gerektiren mültecilerin statüsüyle ilgili belgesini imzalamamıştır. Afgan mülteciler,onları "geçici olarak Pakistan'da ikamet eden Afgan vatandaşları" olarak tanıyan bir Kayıt Belgesi alabilmekteler.Bu sorun 40 yıldan beri devam etmektedir. Bu sorunun nasıl sonuçlanacağına dair bir takvim de yoktur. Pakistan 600.000'den fazla Afgan mültecinin ülkelerine dönmelerini istemektedir.

Uluslararası göç (000/% nüfus içindeki payı): 2015 ortasında sığınmacılar dahil 3.629.0/1.9; UNHR ile ilgili göçmen sayısı: 2015 ortasında 3.399.965 Engelliler ülkedeki toplam nüfusun % 15-18'ini oluşturmaktadır (UNDP)

5.2. Adem-İ Merkeziyet İlkesi

Yerel yönetim, eyaletin yetkisinde olduğundan seçilmiş yerel yönetim olmadığında yönetimler arasındaki ilişkiler eyalet yerel yönetim birimleri ve ilçe yönetimleri arasındaki etkileşimi sınırlamaktadır. Ayrıca federal düzeydeki Eyaletler arası Koordinasyon Bakanlığı eyaletler arasındaki ilişkileri düzenlemektedir.

2011 yılında çıkarılan Yerel Yönetim Tüzüğü (The Local Government Ordinance) bir ilçe ombudsmanlığı kurulmasını öngörmektedir, ancak yeniden düzenlenen izleme sistemleri de yeni eyalet yasaları ifade etmektedir.

Yerel yönetimlere yetki verilmesinin önündeki engeller etkin bir uygulamayı destekleyen kaynakların yetersizliği, yetki devrine yönelik siyasi dirençler ve

bu konuda farklı kurumların konumlarını anlamada ortak görüş eksikliğidir. Bunun yanında görülen bazı eksiklikler şöyledir (UNDP):

- Hukukun üstünlüğü konusunda tereddütler,
- Yerel yönetim sistemi, kapsamı, anlayışı ve çalışması hakkında yeterli duyarlılığın olmaması,
- Yasada öngörüldüğü gibi sorumluluk mekanizmasının uygulanmaması,
- Yerel sorunların halk düzeyindeki çözümünü güçlendirmede siyasi talebin olmaması,
- Güç paylaşımı ve üstünlük konusunda yerel liderler ve meclis üyeleri arasında hakim olan siyasi rekabet,
- Sistemin devamlılığında siyasi partilerin güçlerinin eksikliği sebebiyle yerel yönetim sisteminin işletilememesi,
- Yerel yönetim kurumlarının siyasal seçkinler, bürokrasi, nüfuzlu insanlar ve basın tarafından işler hale getirilmesinde geçici müdahale edilmesi,
- Yerel yönetimlere halkın gerçekçi olmayan bencil, saldırgan ve aşağılayıcı tavırları,
- Performansa dayanmayan personel politikaları,
- Yasal süreçte yerel vergilerin yer almaması,
- Finansal kısıtlar ve değerli kaynakların israf edilmesi,
- Belediye yasalarına riayet edilmemesi,
- Ahlaki bozulmalar,
- Yerel yönetim kurumlarının birim yöneticilerinin düşük yönetim kapasite-leri ve koordinasyon zafiyeti.

Politika İlkeleri'nin 32. Maddesi devletin, ilgili alanların seçilmiş temsilcilerinden oluşan yerel yönetim kurumlarını teşvik etmesini ve bu kurumlarda azınlıkların, köylülerin, işçilerin ve kadınların özel temsilciliğini öngörmektedir. Benzer şekilde, 37. maddenin (i) hükmü, hükümet idaresinin adem-i merkezi-leşmesini önermektedir. Dolayısıyla Anayasa, seçilmiş Yerel Yönetimin yetki ve sorumluluğu için politik, idari, mali ve seçimle ilgili dört parametreyi kate-gorik olarak tanımlamaktadır:

1. Siyasi Sorumluluk ve Yetki Devri: Siyasal açıdan yerel yönetime / kuru-luşlara devredilecek düzenleyici ve politika ile ilgili sorumluluklar ve yetkilere karşılık gelir. Bu çerçevede parti temelli seçim sistemi, tehsil ve ilçe nazimleri-nin doğrudan seçimi, başkanlıklar için asgari eğitim düzeyi aranması, kadın-ların temsillerinin artırılması, azınlıkların temsili, ilçe ve tehsil başkanlarının meclis üyeleri tarafından sorgulanma imkanı tanınması, köy meclislerinde nüfusun 20.000'i aşmaması, köy meclisi üyelerinin sayısının köyün nüfusuyla orantılı olması, köy meclisi başkanlığının ilçe meclis üyesi ve başkan yardım-cısının tehsil meclisi üyesi olması, yerel yönetim sistem süresinin 5 yıl olması, yerel yönetimlere sağlık, eğitim, spor, idari, tarım su yönetimi gibi alanlarda

yetki verilmesi, toplumsal çatışmaların çözümü ve bazı hukuki ayrıcalıklar tanınması önerilmektedir.

2. İdari Sorumluluk ve Yetki Devri: İdari açıdan yerel yönetimlerin her gün işleyişinde yürütme sorumlulukları ve yetkilileri ile ilgilidir. Tüm sosyal hizmetlerin ilçeye, kamu sağlığı ve teknik hizmetler gibi günlük hizmet sunumlarının tehsil meclisine bağlanması, her iki düzeyde koordinasyonun sağlanması için görevli ataması, ilçe ombudsman sisteminin kurulması, mesleki eğitim, eğitimde yerel ihtiyaçların gözetilmesi, özel eğitim imkanlarının sağlanması, ana-çocuk sağlığı merkezleri kurulması, belediye mahkemeleri teşkili, afet yönetim birimi, arazi durum planlaması, orman ve çevre koruma, altyapı yatırımları, polis yetkisinin yerel yönetimlerden bağımsız olarak kalması önerilmektedir.

3. Mali Sorumluluk ve Yetki Devri: Mali bakımdan yerel hükümet (ler) in gelir ve giderleriyle ilgilidir. Fakirlik, altyapı, gelir toplama, nüfus, afetler gibi unsurlara bağlı olarak eyalet yönetiminden gelir transferi, gelir toplama mekanizması oluşturulması, finansal şeffaflık, zekat ve beytülmal fonunun kullanımı, tehsil ve mahalle meclisleriyle işbirliği için kalkınma planları hazırlamakta ilçe meclislerinin yetkili ve sorumlu olması önerilmektedir.

4. Yerel Yönetimin Seçilmiş Temsilcilerine Sorumluluk ve Yetki Devri: Bu unsur, yerel yönetimin bütün görevlerin sorumluluklarının ve yetkilerinin devrinin seçilmiş temsilcilerine verilmesi gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır. Öz kaynağa dayalı kaynak dağılımı, yerel basın, yayın imkanlarının geliştirilmesi, şikayet mekanizmasının düzenlenmesi ve Pakistan anayasasına bağlı kalınması ve sivil ihtilaf komitelerinin kurulması.

EKLER:

Metropolitan Kentler:

Örnek: Lahor Metropolitan İşbirliği (Lahore Metropolitan Corporation)

Pencap eyaletinin başkenti olan Lahor,1 veya 7'nci yüzyıla dayanan tarihi bir şehirdir.

Pencab Yerel Yönetim Yasası'nın (Punjab Local Government Act 2013) 86'ıncı maddesine göre, Belediye ve Metropolitan işbirlikleri mülkiyet kazanma ve sahibi olma ve herhangi bir sözleşme yapabilme yetkisine sahip sürekli intikal ve ortak karara sahip olmakta her biri işbirliği yapan ve dava açabilen ve hakkında dava açılabilen tüzel kişiliktir. Belediye veya metropolitan birlik başkanı üst düzey yöneticidir.

Aynı yasanın 87'nci maddesinde belediye ve metropolitan işbirliklerinin görevleri sıralanmıştır. Bunların başlıcaları:

(a) Arazinin sınıflandırılması ve yeniden sınıflandırılması, çevre kontrolü, kentsel tasarım, kentsel yenilenme ve ekolojik dengeler dahil olmak üzere, mekansal planları, ana planları, imar planını, arazi kullanım planlarını onaylama;

(b) Arazi kullanımı, konut, pazarlar, imar, çevre, yollar, trafik, vergi, altyapı

ve kamu hizmetlerini düzenleyen kuralları uygulama;

(c) Toplu taşıma ve toplu taşıma sistemleri, hızlı yollar, asansörler, köprüler, yollar, geçişler ve şehirler arası yollar için teklifleri onaylama;

(d) Kentsel alanların güzelleştirilmesi için kalkınma planlarını onaylama;

(e) Su depoları, su kaynakları, arıtma tesisleri, drenaj, sıvı ve katı atık bertarafı, atık su ve diğer belediye hizmetlerinin entegre sistemi geliştirilmesi;

(f) Kalkınma planlarını yürürlüğe koyma ve yönetme;

(g) Tarım, sanayi, ticaret pazarları, alışveriş ve diğer istihdam merkezleri, konut, rekreasyon, parklar, eğlence ve diğer alanlar da dahil olmak üzere kamu ve özel sektör tarafından arazi kullanımı, arazi alt bölümü, arazi geliştirme ve imar planı üzerinde herhangi bir amaçla egzersiz kontrolü yapılması, yolcu ve nakliye taşımacılığı ve transit istasyonları;

(h) Belediye tüzüklerini ve kurallarını uygulama,

(i) Kurallara uyulmamasını önleme ve giderme;

(j) Bu işlevin Parklar ve Bahçe Bitkileri Kurumu tarafından gerçekleştirildiği sürece, tabela ve reklamların iliştilmesini düzenleme;

(k) Belediye altyapısını ve hizmetlerini sağlama, yönetmek, işletme, koruma ve geliştirme (su temini, su kaynaklarının kontrolü ve geliştirilmesi; atık su tasfiyesi; yağmur suyu drenajı; katı atık ve diğer atıkların toplanması; trafik planlaması, park alanları yönetimi; sokak aydınlatması; yangın teşkilatı; parklar ve açık alanlar yönetimi; mezbaha hizmetleri)

(l) Federal, Eyalet yasalarına ve standartlarına uygun olarak hava, su ve toprak kirliliğinin kontrolünü de içeren çevresel kontrolü;

(m) Kentsel tasarım ve kentsel yenileme programlarını üstlenme;

(n) Müzeler, sanat galerileri, kütüphaneler, topluluklar ve kültür merkezleri geliştirme ve muhafaza etme;

(o) Tarihi ve kültür varlıklarını koruma;

(p) Manzara, anıt ve belediye süslemelerini üstlenme;

(q) Bölgesel pazarları ve ticaret merkezleri kurma ve sürdürme;

(r) Bütçeyi, revize bütçeyi ve yıllık ve uzun vadeli belediye geliştirme programlarını hazırlama;

(s) Kapsamlı bir veri tabanı ve bilgi sistemi oluşturun ve kamuya açık ücretlerle kamuya açık erişim sağlama;

(t) Vergileri ve ücretleri onaylanma;

(u) Tehlikeli ve rahatsız edici hususları ve esnaflarla ilgili düzenleme;

(v) Onaylanmış vergiler, ücretler, oranlar, kiralar, ücretler ve cezaları toplama;

(w) Spor, kültürel, rekreasyonel etkinlikler, fuarlar ve gösteriler, sığır fuarları ve sığır marketleri düzenleme ve hayvanların satışını düzenleme;

(x) Piyasaları ve hizmetleri düzenleme ve lisansları, izinleri yayınlama, izinleri verme ve uygulanabilir olduğu yerde ihlali için ceza koyma;

(y) Yerel yönetimde mülk, varlık ve fonları yönetme;

(z) Yönetim şemaları geliştirme ve yönetme (mahkeme işlemleri, belediye kayıtları ve arşivi, acil durumlarda yardım, yardıma ihtiyacı olanlara destek olma vb.)

Yasaya göre, belediye veya metropoliten birliği bu görevlerini sözleşmeli bir düzenleme yoluyla, öngörülen hüküm ve koşullara göre herhangi bir kişiye, bir otoriteye, ajansa veya şirkete emanet edebilir.

Birliğe bağlı olarak Katı Atık Şirketi, Lahor Park Şirketi vardır.

Karaçi: Karaçi'de ilk belediye 1852 yılında kuruldu. 1933 Karaçi Belediye Kanunu kent idaresini; bir belediye başkanı, belediye başkan yardımcısı ve 57 belediye meclisi üyesi şeklinde belirledi. 1948 yılında, Karaçi ve etrafındaki 2.103 km² 'lık bölge Pakistan Federal Başkent Bölgesi olarak tasarlandı, ancak 1961 yılında Batı Pakistan eyaleti ile birleştirildi. Bununla beraber, belediye birliği varlığını sürdürdü. 1976'da metropol birliği haline geldi ve bunu 1994 yılına kadar sürren bölgesel belediye komitelerinin oluşturulması izledi. İki yıl sonra, metropol alanı beş belediyeye bölündü ve her biri bir belediye birliği oldu.

2001'de Karaçi ilçesini oluşturmak üzere beş ilçe birleştirildi. Bu, 18 kasaba ve 178 birlik meclisinden oluşan iki alt kademeye birlikte üç kademeli bir federasyon şeklinde yapılandırıldı; her kademe federasyonda "dikey bağlantı" sağlamaktadır. Her birlik meclisi, seçmenlerce seçilen on üç üyeden oluşmakta; doğrudan genel nüfus tarafından seçilen dört erkek ve iki kadın; köylüler ve işçiler tarafından seçilen iki erkek ve iki kadın; azınlık toplulukları için bir üye; iki üye birlikte, birlik belediye başkanı (nazim) ve yardımcı birlik belediye başkanı (naib nazim) olarak seçilir. Her belediye meclisi kasabadaki tüm yardımcı birlik belediye başkanlarının yanı sıra kadınlar, köylüler ve işçiler ve azınlıklar için seçilmiş temsilcilerden oluşmaktadır. 2011 yılında, Karaçi Belediyesi Hükümeti beş kurucu ilçe olan Karaçi Doğu, Karaçi Batı, Karaçi Merkezi, Karaçi Güney ve İlçe Malir'e ayrılmıştır. Bu beş bölge şimdi Karaçi Bölümünü oluşturmaktadır. Ayrıca Pakistan Ordusu tarafından yönetilen altı askeri kanton vardır.

Karaçi, Sindh eyaletinin başkenti ve Pakistan'ın en büyük şehridir. Metropol alanı, banliyöleriyle birlikte, 3.530 kilometre karelik alanıyla dünyanın en kalabalık ikinci şehridir. Büyük bir liman ve ülkenin en büyük metropolü konumuna uygun olarak, Karaçi'nin ulusal gelire katkısı %25 civarındadır. Karachi'nin Pakistan'ın imalat sektörüne katkısı yaklaşık yüzde 30'dur. Pakistan'da faaliyet gösteren en büyük yabancı çokuluslu şirketlerin merkezleri ve ülkenin en büyük borsası Karaçi'dedir.

Birlikler

Pakistan'da resmi ulusal yerel yönetim birliği yoktur. Bununla birlikte son yıllarda Yerel Yönetim Geliştirme Birliği (the Association for the Development of Local Government (ADLG) kurulmuştur.

Yerel yönetim eyaletin yetkisinde olduğundan kurumsal yerel yönetim kavramı eyaletlerde gelişmiştir. Pencap Yerel Meclisler Birliği (The Local Councils Association of the Punjab, LCAP) Temmuz 2006'da eyaletteki yerel yönetimlerce koordine ve birlik oluşturmak amacıyla kurulmuştur. Diğer eyaletler bunu takip etmiş; 2009'da The Local Councils Association of Sindh, the Local Councils Association of Khyber Pakhtunkhwa and the Local Councils Association of Balochistan kurulmuştur.

KAYNAKÇA

Aman Mahar, Riffat Naseem Malik, v.d. (2007) Review and Analysis of Current Solid Waste Management Situation in Urban Areas of Pakistan. Proceedings of the International Conference on Sustainable Solid Waste Management, Chennai, India. pp.34-41.

Bahl, Roy; Musharraf Cyan (2009) Local Government Taxation in Pakistan. International Studies Program Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.

Commonwealth Local Government. The local government system in Pakistan, country profile. www.clgf.org.uk/pakistan

Humes, Samuel; Eilen Martin. (1969) A Comparative Survey of 81 Countries: The Structure of Local Government. The Hague, International Union of Local Authorities.

Karachi Metropolitan Corporation. <http://www.kmc.gos.pk/Contents.aspx?id=14>

Lahore Metropolitan Corporation. <http://lahore.gop.pk/MunicipalCorporation.php> (erişim tarihi: 20.01.2018)

Mermer, Cengiz T. (2010) Siyasal Bütünlük ve Bölgesel Sorunları Açısından Pakistan. İstanbul, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler enstitüsü yayınlanmamış yüksek lisans tezi.

Ministry of Climate Change, The National Disaster Management Authority (2013) National Disaster Risk Reduction Policy.

Özcan, Azmi. DİA (Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi) Hindistan maddesi: C. 18, s.75-81; Pakistan maddesi, C. 34, s.147-149.

Pakistan Bureau of Statistics. <http://www.pbscensus.gov.pk/>

Shahzad Arif, William Cartier, Andrew Golda And Ritu Nayyar-Stone (2010) The Local Government System In Pakistan: Citizens Perceptions And Preferences. Results From A National Survey, November 2008. Urban Institute Center On International Development And Governance.

Tayyaba Sana, Abida Parveen, Abid Ghafoor Chaudhry And Syeda Aimen Hadi (2015) An Evaluation Of Tehsil Municipal Administration In Enhancing Urban Amenities. Pakistan Association Of Anthropology, Islamabad, Pakistan Special Issue Sci.Int.(Lahore),27(1),641-643.

UCLG (2017) Co-Creating The Urban Future The Agenda Of Metropolises, Cities And Territories. https://www.uclg.org/sites/default/files/golddiv_en.pdf

UN. <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Pakistan>

UN: <http://data.un.org/CountryProfile.aspx?crName=Pakistan>

UNDP and AHKRC (Akhter Hameed Khan Resource Center) (2013) Community Coices Towards Effective Legislation on Local Government, Khyber Pakhtunkwa.

UNDP, Human Development Report 2016.

United Nations Framework Convention on Climate Change. Pakistan – Intended Nationally Determined Contributions (INDCs) (2016) Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)

SURİYE

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Suriye Arap Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Cumhuriyet
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Suriye Lirası
Yüz Ölçümü	185.180 km ²
Toplam Nüfus	17,5 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%54,2
Başkent	Şam
Başkent Nüfusu	2,3 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	151 (0,567)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$981 (2020)
İşsizlik Oranı	%8,4
Yoksulluk Oranı	%35,2 (2007)
Ormanlık Alan Oranı	%2,7 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	1,3 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. ARKA PLAN

Suriye, 2011'den bu yana, uzun tarihinin en önemli dönemlerinden birini yaşıyor. Kriz hala devam ediyor ve her yıl kötüleşiyor. Bugünlerde ülke, farklı yerel yönetim modelleri olan farklı yönetimlere bölünmüş durumda.

1.1. Yerel Yönetim Yasaları ve Mevzuatları

2003 yılında, Yerel Yönetimler Bakanlığı, mevcut idari yapıyı korurken yerel yönetimlere daha fazla güç verme amacıyla, 15 sayılı ve 1971 tarihli kanunu güncelleme çalışması başlattı. Önceki kanunun yerini alan 107 sayılı ve 2011 tarihli yeni kanun, vilayet ve belediye düzeyindeki farklı yerel yönetim katmanları arasındaki ilişkiyi tanımladı. Bu anayasal düzenleme, yerel yönetimlere, yerel faaliyetlerinde daha fazla yetki ve mali özerlik vererek adem-i merkezileşmeyi öne çıkardı. Buna göre belediyeler, kendi insan ve mali kaynaklarının, iç işlerinin ve projelerinin idaresinde daha fazla özerklik kazandılar.

Yerel yönetimlerin maliyesini denetleyecek özel şirketlerin oluşturulmasına dair 19/2015 sayılı kararname ve şehir planlamasında, kent konseylerinin rolünü arttıran 23/2015 sayılı yasa gibi diğer yasal düzenlemelerle farklı alanlarda yerel yönetimlerin sorumluluğunun sınırları çizildi.

107/2011 sayılı yasa, Yerel Yönetimler Yüksek Kurulu'nun bu yasanın uygulanmasından ve hedeflerine ulaşılmasından sorumlu asıl kuruluş olduğunu ortaya koymuştur. Yasa aynı zamanda; vilayetlerde, şehirlerde, kasabalarda ve belediye sınırlarında kurulan yerel meclislerden de bahsetmektedir. Vilayet seviyesinde meclise, Devlet Başkanı tarafından atanan, bir vali başkanlık etmektedir. Vali, Şam'daki merkezi yönetimle birlikte hareket eder ve adem-i merkezileşmeyi öne çıkarmayı, yerel meclislerin kendi kalkınma planlarını uygulamasını mümkün kılmayı, yerel meclislerin gelirlerinin arttırılmasını, yerel seviyede toplumun geliştirilmesini ve vatandaşlara sunulan hizmeti iyileştirmeyi amaçlar. Şehirler seviyesinde ise yerel yönetimlerin başı seçilmiş belediye başkanlarıdır.

1.2. Yerel Yönetimlerin Seçilme Süreci

Başkanlık kararnamesiyle atanan valiler; vilayet ve doğrudan oylamayla dört yıllığına seçilen Vilayet Yürütme Meclisi hiyerarşisinin tepesinde bulunmaktadır. Belediye başkanları iki aşamalı olarak seçilmektedir: ilk olarak, doğrudan oylamayla Şehir Meclisi üyesi olarak seçilmeleri gerekir, daha sonra ise Şehir Meclisi, Şehir Yürütme Meclisi ile birlikte belediye başkanını seçmektedir. Akabinde, seçilen belediye başkanının ve Şehir Yürütme Meclisi üyelerinin isimlerinin yer aldığı bir başkanlık kararnamesi yayınlanmaktadır. Devlet Başkanı'nın, yerel meclisleri dağıtma yetkisi de bulunmaktadır. Belediye meclisleri de dört yıllığına seçilmektedir ve koltuklar, siyasi parti adayları ya da bağımsız adaylar arasında dağılmaktadır. Şehir, her biri birkaç mahalleyi kapsayan "Seçim Bölgeleri"ne ayrılmıştır ve her bölgede, adaylar kütük bilgilerine seçimlere gir-

mektedir. Seçmenler için de aynı durum geçerlidir: yalnızca kayıtlı oldukları bölgede oy kullanabilirler.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkileri ve Sorumlulukları

Yerel Yönetim Bakanlığı, valinin ve vilayet meclislerinin olduğu gibi belediye başkanının ve belediye meclislerinin de çalışmalarını denetlemektedir. İlgili proje ya da görevin mahiyetine göre, bu meclislerin diğer bakanlıklarla da ilişkisi olmaktadır. Yerel Yönetim Bakanlığı'nın, merkezi seviyede koordinasyonu sağlama görevi vardır.

Valilik, kendi görev alanı içine düşen kurumların ve bölgesel müdürlüklerin çalışmalarını kontrol etmekte ve projelerin başarıya ulaşması için gerek kendi aralarındaki gerekse merkezi hükümetle aralarındaki koordinasyonu tesis etmektedir. Ek olarak, özel görevler ve projeler için, eğer bu görevler şehrin idari sınırları içinde uygulanacaksa valilik, belediyeye de koordinasyonu sağlamak-tadır.

Belediye ise şehir seviyesinde projelerini veya görevlerini icra eder ve gerek-iyorsa valilikle beraber çalışır. Ayrıca, bütçe ve ihale gibi konular için belediyeler doğrudan Yerel Yönetim Bakanlığı ile iletişime geçebilir.

2.2. Yerel Yönetim Organları

Belediyenin icra organı, her şehrin kendisine has olan idari yapısıyla uyumlu biçimde çeşitli müdürlüklerden, birimlerden, alt-birimlerden ve şubelerden oluşur. Bu yapılar, iş akışının doğru biçimde ilerlemesini ve iki görev kategori-si altındaki işlerin günü gününe takibinin yapılmasını temin etmektedir. Bu iki kategoriden ilki; miras, altyapı, bahçeler, sokak ışılandırma, katı atık, sağlık vb. müdürlükler tarafından yürütülen teknik görevlerdir. Ana görevleri; pro-jelerin ve hizmetin en iyi biçimde yapılmasını sağlamaktır. İkinci kategori ise teknik müdürlükler ve birimler tarafından takip edilecek izinler, emlak, insan kaynakları, maliye gibi kurumsal görevlerdir. Bu müdürlüklerin asli vazifesi ise mahalle ve muhtarlarla yakın iş birliği yapıp vatandaşların ihtiyaçlarına yanıt vererek şehrin, hedeflerine ulaşmasını sağlayacak iyi bir iş düzeni oturtmaktır.

2.3. Yerel Yönetim Meclisleri

Belediyenin seçimle gelen organları, Şehir Meclisi ve Şehir Meclisi Komitelerini oluşturur. Meclis üyelerinin sayısı, nüfusa oranla belirlenir. Bu sebeple, kala-balık yerleşim yerlerinde 50'yken, küçük yerlerde bu sayı 25 meclis üyesine düşmektedir. Şehir Meclisi, sekiz üyesini, Şehir Yürütme Meclisi üyesi olmak üzere seçer ve bu sekiz üyeden her biri, Yerel Yönetim Yasası'nda belirlenen

alanların birinden sorumludur ve ayrıca kendi alanlarında, belediyenin icra organlarının ne ölçüde başarılı olduğunu denetler. Şehir Yürütme Meclisi üyeleri, Şehir Meclisi planlarıyla uyumlu biçimde görevleri takip etmekle ve uygulamakla sorumludur ve ayda iki kez meclise rapor sunmaktadır. Şehir Meclisi, aynı zamanda kalıcı ve geçici komitelerin üyelerini seçmektedir. Kalıcı komiteler, kendi başkanlarını ve başkan yardımcılarını seçer. Komiteler, Genel Sekreterlik tarafından meclise sunulan teklifleri tartışır ve meclise tavsiyelerde bulunur. Ayrıca, kendi alanlarıyla ilgili meclis kararlarının uygulanmasını takip ederler.

2.3. Belediye Başkanının Yetkileri

Belediye başkanı, şehirdeki en yüksek icra makamıdır ve yerel yönetimin yasal temsilcisidir. Belediyenin hem yürütme hem de seçimle gelen organlarını denetler ve komitelerin koordinasyonunu ve programların şehir stratejisiyle uyum içinde düzgün biçimde uygulanmasını sağlar.

Tüm yasal durumlarda ve mahkemede, belediye başkanı, yerel yönetimi temsil eder ve dışarı çıkan tüm yazışmaları/sözleşmeleri imzalar. Yasada belirtilen durumlarda, zabıtaya emir verme yetkisi vardır. Ayrıca yasalar doğrultusunda, kamu güvenliği için gerekli tüm adımları atar ve sorumluluğu alır.

Belediye başkanı, bazı sorumluluklarını ve görevlerini, yürütme komitelerinin üyelerine devredebilir ancak bu durumda süreci denetlemek zorundadır.

2.4. Yerel Yönetimlerin Kurumsal Yapısı

Bölgesel ayrım içinde üç tür yerel yönetim vardır: vilayetler, şehirler ve nahiye/kazalar. Vilayet, bölgesel yönetimin birimlerini ve bakanlıkların yerel müdürlüklerini kontrol eder. Şekil 2'de görüldüğü üzere Suriye, 14 vilayete (muhafaza), 107 şehre ve 455 nahiye ve kazaya bölünmüştür. Şehirler, vilayetlerin merkezidir. Suriye'deki 13 merkez şehir vardır çünkü Şam Kırsalı Vilayeti'nin merkez şehri bulunmamaktadır. Şehirler, bakanlık mevzuatları çerçevesinde kurumsal yapılarını belirlerler ve bu yapı, yerel yönetim biriminin kararıyla yayınlanır. Tüm yerel yönetimlerde Genel Sekreterlik makamı bulunmaktadır ve genel sekreter veya genel sekreterin, yürütme komitesinin önerisiyle belediye başkanı tarafından atanan muadili, en üst düzey memurdur. Genel Sekreterlik, belediye başkanına ve yürütme komitesine işlerinde yardımcı olur, oy verme hakkı olmadan oturumlara katılır ve tüm çalışanları denetler. Şehir, idari olarak mahallelere bölünmüştür ve her birinin başında muhtar ile bir kurul bulunmaktadır. Mahalle kurulu, mahallenin yıllık planını Şehir Meclisi'ne teklif olarak sunmakla, uygulanma süreçlerini takip etmekle ve hizmetlerin verilmesinde karşılaşılan herhangi bir sorun hakkında yerel yönetimi bilgilendirmekle sorumludur. Ayrıca, şehrin stratejik planının hazırlanma toplantılarına ve Şehir Danışma Kurulu toplantılarına katılmaktadırlar. Öte yandan, teknik ya da bütçe planlama gibi konularda, yeterli hizmet sunumunu temin etmek için, şehir yönetimi; birkaç mahallenin bir araya gelmesiyle oluşan ilçeleri bilgilendirir.

2.5. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirme

Yasa, bir stratejik plan hazırlaması ve meclise sunması için yürütme komitesine altı ay vermektedir. Plan, üç yıllık olmalı ve sürdürülebilir ve dengeli kalkınmaya dayanan ulusal ve bölgesel planlarla uyum içinde olmalıdır. Stratejik plan bölgeye has bakış açısını yansıtır ve kalkınma ihtiyaçlarına yanıt verecek stratejik planlama hedeflerini içerir. Ayrıca, meclis tarafından tartışılıp onaylanacak stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler sunar. Plan, her yıl, stratejik planla ve performans hedefleriyle uyumlu faaliyetleri ve sapmaların sebeplerini göstermek için güncellenir. Stratejik planlar vilayetler, büyük şehirler ve ortak yönetimler için zorunluken diğer yerel birimler için gönüllülük esasına dayanmaktadır. Stratejik planın haricinde, yerel meclis ayrıca şehir planlamasından, kalkınma planlarından ve yetki alanlarındaki tüm diğer hizmet planlarından sorumludur.

3. GÖREVLER VE SORUMLULUKLAR

Yerel meclisler, sürdürülebilir ve dengeli kalkınma ilkeleri doğrultusunda görevlerini yürütmekle sorumludur. Ana görevleri; müdürlükleri ve birimleri aracılığıyla kamu hizmetini güvenceye almaktır. Bu görevler, şehir planlamasını, toplu taşımayı, katı atık yönetimini, sivil savunmayı, kültür, çevreyi ve diğer birçok konuyu kapsar. Sorumlulukları genelde yolların yapım ve bakımı, yeşil alan ve parkların kurulması ve bakımı, trafik planlama ve trafik ışıklarıdır. 107 numaralı kanuna göre, yerel meclisler; 5 yıllık, adem-i merkezileşmeye geçiş sürecinin sonunda tüm hizmetlerden sorumlu olacaktır.

3.1. Altyapı

Yukarıda bahsedildiği üzere, yalnız yol yapımı ve trafik ışıklandırması yerel yönetim birimlerinin sorumluluk alanına girer. Altyapıya dair, kanalizasyon, gibi diğer konular merkezi hükümetle bağlantılı vilayet müdürlüklerinin yetki alanındadır.

Su: Su Kaynakları Bakanlığı, yereldeki müdürlükleri aracılığıyla, su temin altyapısından ve su kalitesinden sorumludur. Proje uygulamalarının takibi, projenin gerçekleştiği yere göre belirlenmektedir. Projelerin planlanma ve uygulanmasında, yerel yönetimlerin, zamanlama ve yer seçimi uyumunu sağlamak için ilgili bölgesel müdürlükleri koordine etme rolü vardır.

3.2. Konut

Suriye'deki arazilerin %62'sinin kamu malı olduğu tahmin edilmektedir.¹ Yerel yönetimin temel görevi, master plan çerçevesinde, konut ya da diğer kullanım türleri için arazileri tahsis etmektir. 2011 tarihli 26 sayılı kanuna göre, arazi alım-satım işlemleri belediyeler tarafından idare edilir. Planlamadan sonra, yer-

1 A. Khalaf: The Production of New Affordable Housing in the Syrian Cities: The Possible Role of Procurement Processes in Improving Construction Efficiency, Heriot Watt University, 2014, s. 38.

leşim parselleri; kamu sektörüne, kooperatiflere ve mülk sahiplerine, kanunda belirtildiği şekliyle, taksim edilir.

Arazilerin haricinde, yerleşim yerleri için altyapının hazırlanmasını koordine ve temin etmek de belediyelerin görev alanındadır. Farklı bir bakış açısıyla, belediyeler istedikleri takdirde, kendi toplu konut projelerini de geliştirebilirler. Ancak böyle maliyetli bir girişime tüm belediyeler dahil olmamaktadır. Bir örnek olarak; Halep'te bir süredir, belediye konut projeleri sürmektedir.

3.3. Kültür

Kültür Bakanlığı; ulusal çapta tüm sosyokültürel faaliyetleri yürütmekte, şehirlerde ise bölgesel müdürlükleri ve mahallelerdeki kültür merkezleri aracılığıyla faaliyette bulunmaktadır. Bu kültür merkezleri, Kültür Bakanlığı tarafından yönetilmekte ancak bu amaç için tahsis edilen yerel yönetimler bütçesi uyarınca Yerel Yönetim Bakanlığı tarafından finanse edilmektedir. Yerel yönetimlerin, kültür aktiviteleri için bir bütçesi vardır ancak bu genel olarak, belediye işleriyle alakalı farkındalık yaratma kampanyalarıyla sınırlıdır. Ayrıca Halep gibi büyük şehirlerin bazıları, şehrin kültür hayatını canlandırmak ve vatandaşların yaşam kalitesini yükseltmek için "kültür stratejileri" geliştirmiştir.

Yerel yönetimlerin bu alana dahli aynı zamanda şehrin tarihi kısmının yönetimini de içerir. Tüm renovasyon işleri; yerel yönetim, bölgesel kültür müdürlüğü ve projeye ilgili diğer müdürlüklerin iş birliğinde yapılır.

3.4. Sosyal Kalkınma

Sosyal hizmetlerin yönetilmesinin sorumluluğu, bakanlar tarafından vilayet seviyesinde valilere verilmiştir.

Sağlık

Sağlık sektörü, merkezi olarak Sağlık Bakanlığı tarafından idare edilir.² Sağlık hizmetleri, hiyerarşik bir dağılımla, üç seviyede sunulur: vilayet, şehirler ve ilçeler/naahiyeler. Bölgesel düzeyde, vilayet; vilayetin genel plan ve bütçesi uyarınca sağlık planının hazırlanmasına iştirak eder ve projelerin uygulanması ile gerekli ekipman ve malzemenin teminini kontrol eder. Şehir düzeyinde, kalite kontrol ve gıda ruhsatlarını veren Sağlık İşleri Müdürlükleri sorumludur.

Eğitim

Eğitim sistemiyle ilgili kararlar merkezi düzeyde Eğitim Bakanlığı tarafından alınır. Vilayet, Teknik Hizmet Müdürlüğü vasıtasıyla okul yapımından sorumludur. Yerel yönetimlerin buradaki rolü, okul inşası için arsa tahsis etmektir. Akabinde, okulların yönetimi ve politikaların tatbiki bölgesel seviyedeki Eğitim Müdürlüğü yoluyla olur.

² age

3.5. Yerel Ekonomik Kalkınma

Ekonomi tamamen merkezi seviyede yürütüldüğü için bu noktada yerel yönetimlerin bariz bir rolü bulunmamaktadır. Ancak, vilayetlerin ve yerel yönetimlerin kendilerine ait –kadınlar dahil herkes için istihdam imkanları sağlayacak– uzun vadeli ekonomi programlarına sahip olma konusunda, artan bir talepleri vardır.³ Bu program, aynı zamanda şehrin gelecekteki yerel ekonomik kalkınması için gerekli altyapının hazırlanmasını içermekte ve hizmet sektörü gibi bazı sektörlerin güçlendirilmesine ve gelecek kalkınma/master planları içinde bunlara zemin hazırlanmasına odaklanmaktadır. Yerel ekonomik kalkınma, sektörler arası bir yaklaşımı takip etmelidir, böylece yerel yönetimler kalkınma ve değişimi hızlandırıcı bir rol oynayabilirler.

Küçük ekonomik ölçekte, belediyeler; gelir elde etmek için kendi mülklerini yönetebilir ve yatırım projeleri yürütebilir. Ancak bu nadiren gerçekleşmektedir.

3.6. Mali Yönetim

Yerel yönetimlerin gelirleri üçe ayrılmaktadır:

- Birincisi; yasada belirtilen yerel vergiler ve ücretler (alım-satım, yatırım vb. süreçlerde) veya merkezi hükümetin gönderdiği pay gibi doğrudan kaynakların toplanmasıdır.
- İkincisi, merkezi hükümetin; vergi ve ücretlere, yerel yönetimler için eklediği payların ya da Enerji Müdürlüğü gibi bölgesel müdürlüklerdeki payların toplanmasıdır. Bu gelirler Yerel Yönetim Bakanlığı'na aktarılır ve bakanlık, her yerel yönetim biriminin nüfusuna oranla bu gelirleri yeniden dağıtır.
- Üçüncüsü ise yerel yönetimin mali kapasitesini aşan büyük altyapı projeleri için merkezi hükümetin gönderdiği yardımlardır. Ancak bu yardımlar düzenli olarak değil, ihtiyaç halinde yapılır.

Bu gelir kalemlerinin her birinin büyüklüğü, şehrin boyutu ve faaliyetlerin içeriğine göre değişmektedir. Örneğin, Halep şehrinin toplam bütçesinin içinde doğrudan gelirlerin payı %61'ken Yerel Yönetim Bakanlığı yoluyla gelen kaynaklar %23 ve Maliye Bakanlığı tarafından aktarılan kaynaklar %16'dır. Yani dolayları gelirler toplamda %39'dur. Yerel gelirleri kısıtlı küçük belediyeler ise valiler ya da merkezi hükümetin insafına bağımlı haldedir. Belediyeler aynı zamanda, yatırım projeleri için borç almalarına imkân sağlayan Ulusal Kredi Fonu'ndan da faydalanabilirler ancak bu para yerel yönetimler tarafından genellikle bütçe açıklarını kapatmak için kullanılmaktadır.

Mali kontrol sürecinde ise ilgili memurlar bütçe tahsisi, ihaleler, sözleşmeler,

3 B. V. Rabenau: Report on Local Economic Development in Aleppo, program for sustainable urban development in Syria, 2010. s. 3

mal ve hizmet alımı, faaliyetlerin yürütülmesi, ödeme emirlerinin verilmesi ve benzeri mali kararları alırlar. İç ve dış denetimler, işlerin uygun biçimde ilerlemesini ve kararların, yerel yönetim tarafından düzenli biçimde alınmasını temin için yapılır. Dış denetimler, Merkez Mali Denetim Kurumu tarafından yapılırken iç denetimde, vali ya da belediye başkanı gerekli nitelikleri haiz bir iç denetçi atayabilir.

3.7. Çevresel Konular: İklim Değişikliği, Su/Atıksu Yönetimi

Çevreye dair tüm konuların denetiminden Çevre Bakanlığı sorumludur. Bu denetimler bölgesel çevre müdürlükleri eliyle, valilikle de koordine biçimde yürütülür ve farklı sektörlerde kirliliğe sebep olan faaliyetleri kapsar. Bu görevi yerine getirmek ve farklı sektörlerin ekonomik faaliyetlerindeki hava kirliliği, su kirliliği, atıksu kalitesi benzeri konulardaki performans seviyesini ölçmek için, vilayet seviyesindeki ilgili müdürlüklerin bir araya gelmesiyle oluşan bir komite, idari sınırlar içinde denetimleri yürütür.

Katı Atık

Yerel yönetim, idari sınırları içinde, katı atık yönetiminden sorumludur. Sorumluluk, atığın toplanması, taşınması ve boşaltılmasını içerir. Katı atık yönetim planı, ilgili yerel yönetim tarafından insan kaynakları, taşıma araçları, ekipman, bakım kapasitesi ve benzeri konuları detaylandıracak biçimde hazırlanır. Katı atık sahasının denetimi belediye ve bölgesel çevre müdürlüğü tarafından eş zamanlı yapılmaktadır.

3.8. Şehir Planlaması

Yerel Yönetim Bakanlığı, Suriye’de şehir planlamasından sorumlu merkezi kuruluştur. Master ve şehir tasarım planları valilikler ve yerel yönetimler tarafından, kendi idari sınırları içinde hazırlanırken, uygulama aşaması için bakanlığın onayına tabiidir. Yerel Yönetim Bakanlığı tarafından hazırlanan kılavuzlara göre planlar oluşturulur.

26/2000 sayılı kanun, gelecekteki genişlemeler için, arazilerin şehir planlamasının hazırlanmasını düzenlerken 41/2002 sayılı kanun master planların kabulü için izlenecek prosedürü belirler.⁴ Bakanlık onayından önce, şehir planları farklı müdürlüklerin üyelerinden oluşan özel bir komite aracılığıyla hükümetin onayına tabiidir. Büyük şehirler, kendi şehir tasarım planlarını hazırlama kapasitesine sahiptir ancak, daha küçük ölçekli olanların planları vilayet seviyesindeki Teknik İşler Müdürlüğü’nce hazırlanır. Paydaşların bu prosedüre katılımı ise yerel meclisin planı kabulünden sonraki süreç ile bakanlığın onayından önceki süreçle arasıyla kısıtlıdır.

4 Güncel olarak 23/2015 sayılı yeni bir kanun yürürlüktedir

3.9. Ulaştırma

Ulaştırma Bakanlığı, ülkede ulaşırmadan sorumlu ana kuruluştur. Vilayetler ve yerel yönetimlerin sorumluluğu ise hatların belirlenmesi, otobüs-minibüs filosu, taksi ücretleri, duraklar gibi planlama aşamalarıyla ilgilidir. Bunun haricinde, belediyeler şehrin tümü ya da bir kısmı için trafik planları yapar ve bu planların, trafik polisi ve ilgili müdürlüklerle birlikte, uygulanmasını koordine eder. Toplu taşıma, kamu ve özel sektör arasında paylaşılmaktadır. Otobüsler, kamu ve özel şeklinde ayrılırken minibüsler, taksiler tamamen özel sektördedir ancak yerel yönetimler tarafından idare edilir.

4. ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. Yetki ve Yerindenlik İlkeleri

Yerel yönetimler; insanları, ekonomileri, kültürleri ve çevreyi kapsayan karmaşık bir yapıdan sorumludur. Bu yapı içinde, hizmet sunmakla birlikte bireysel ve kamusal çıkarları dengelemektedir. Etkili bir yerel yönetim için temel gereklilikler; net bir politika çerçevesi, şehir yönetimindeki karmaşık süreçlere kılavuzluk etmesi için gerekli kapasite ve tüm paydaşları bir araya getiren iyi bir planlama ve etkin bir şehir yönetiminin temelini oluşturan müzakere, arabuluculuk ve iş birliği süreçlerini kolaylaştıracak yapılar.⁵

Yerindenlik ilkesinin ana amacı; alt seviyedeki yönetimlerin, daha yüksek seviyedeki organlarla ilişkisinde ya da yerel yönetimlerin merkezi hükümetle ilişkisinde belli bir seviyeye kadar özerkliğini garanti altına almaktadır. Dolayısıyla bu, farklı düzeydeki otoriteler arasındaki bir yetki paylaşımıdır.⁶

Suriye bağlamında genellikle, yetki devri (adem-i merkezileşme) şeklinde değil de yetkilendirme (yetki dağıtımı) şeklinde vuku bulur. Ancak 2011 tarihli ve 107 sayılı kanun, bunun gerçek bir yetki devri olduğunu garanti etmiştir. Öte yandan, yetki devirleri genelde kaynak aktarımlarıyla desteklenmemektedir. Ek olarak, yerel seviyede, valilik ve belediyeler arasındaki rollerin netleştirilmesi gerekmektedir. Vilayet Meclisi, aynı vilayetteki alt yerel meclislerin üzerinde çok fazla yetkiye sahip bulunmaktadır. Yürütme kurulunun ve Vilayet Meclisi'nin üyesi olarak vali, alt meclislerin işleyişine veya alınan kararlara müdahale edebilir.

Hizmetlere ve kalkınma faaliyetlerine yönelik bu müdahaleler projelerin uygulama aşamalarını karmaşık ve ihtilaflı bir sürece çevirmekte, dahası bazı önemli teknik ve mali ilerlemelerin önüne set çekmektedir. Yerel yönetimler, siyasi karar alma süreçlerine dahil olmaktan ziyade, idari görevlerle kısıtlanmaktadır.

Dolayısıyla, belediyelerin görevlerine rehberlik eden çerçevelerin düzenlenesi için kanun; merkez, vilayetler ve şehir arasındaki sorumluluk dağılımını net

⁵ Memorandum on Sustainable Urban Development in Syria, Ministry of Local Administration, GTZ-UDP, 2009.

⁶ Rosa Raffaelli: The Principles of Subsidiarity, fact sheet about the European Union, 2017

biçimde tanımlamalı ve yönetim sisteminin farklı katmanları arasında uyum oluşturulmalıdır. Yetkileri olmaksızın yerel yönetimler, vatandaşları vergi ve ücretleri ödemeye ikna edememektedirler.

4.2. Kurumsal Kapasite ve Kentsel Hizmet Sunumu

107/2011 sayılı kanuna göre, Suriye yerel yönetimleri yol yapımı ve bakımından, kamusal alanlardan ve bahçelerden, temizlikten, katı atık toplamadan, trafik idaresinden, gıda işleme firmalarında çalışan personelin sağlık hizmetlerinden ve yasalar uyarınca ruhsat vermekten sorumludur.

Yerel yönetimler, sokakların ve parkların bakımından sorumluyken merkezi hükümet kuruluşlarının elektrik, su, telefon şebekesi ve benzeri hizmetlerden sorumlu olması ciddi bir koordinasyon sorunu doğurmaktadır. Örneğin, bazı durumlarda, yerel yönetimin bakımını yeni yaptığı bir yolu merkezi hükümet kuruluşları yine bakım için kazabilmektedir. Yerel yönetimler genel olarak, sorumlulukları altındaki hizmetlerin verilmesi için gerekli nitelikli insan gücünden ve mali kaynaklardan yoksundur.

Ayrıca, bazı vakalarda, uzun sürelerle yayılan prosedürel sözleşme onayları projelerin uygulanmasında gecikmelere sebep olmaktadır ve bu da halkta tepki yaratmaktadır. Bu prosedürleri basitleştirmek ve yetkiler ile sorumluluğu yerel yönetimlere bırakmak şehir hizmetlerine olumlu katkı yapacaktır. Ek olarak, coğrafi bilgi sisteminin planlama, yönetim ve belgeleme için kullanılması bakım ve kontrol faaliyetlerine yardımcı olacak ve farklı paydaşlar arasında daha bir koordinasyon sağlayacaktır. Bu sistemin, nitelikli bir teknik ekip tarafından şehir düzeyinde idare edilmesi gerekmektedir.

4.3. Dirençlilik

Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Sürdürülebilir kentsel kalkınma, son dönem şehir planlamacılığındaki en önemli hususlardan birini teşkil etmekte. Düzgün bir kentsel kalkınma politikası, Suriye şehirlerinin kalkınmasına fazlasıyla olumlu etkide bulunabilir. Bu, master planların hazırlanmasında yalnızca kentsel konulara uygulanmamaktadır; ayrıca Suriye şehirlerinin potansiyelini en iyi biçimde kullanmak ve kentsel yoksulluğa çözüm bulmak için sosyo-ekonomik, kültürel ve çevresel hususları da içermektedir.

Bir diğer yandan, Suriye'deki planlama standartları güncellendi ve sürdürülebilir kalkınma gereklilikleri ve bölgesel kalkınmayla uyumlu hale getirildi. Farklı planlama katmanları arasındaki geri dönüş mekanizması ve iş birliği güçlendirildi. Ayrıca, "Strateji ve Ulusal Çevre Eylem Planı" çerçevesinde kabul edilen Yerel Gündem 21 (YG21), sürdürülebilir yönetime katkıda bulunmak amacıyla yerel yönetimler için bir çerçeve olarak işlev görmektedir. Suriye'deki iki şehrin

kendi eylem planları mevcuttur: Halep ve Humus. Bir plan; planlama gereksinimlerinin ve belediyenin önünde seçeneklerin genel bir tablosunu sunmakta, yerel sürdürülebilir kalkınmayla ilişkili tüm temel konulara değinmekte ve ilerideki YG21 süreci ve uygulaması için yardımcı olacak teknik girdiler sağlamaktadır. Bu doğrultuda, insanlar ancak bilgilendirildikleri müddetçe konular hakkında bilgi sahibi olacaklardır ve ancak bu şekilde temel hedeflerden birine ulaşılabilir.

Aşağıdaki tablo, 2006 Aralık ve 2008 Temmuz arasındaki Belediye Yönetimini Modernleştirme Projesi (BYM) kapsamında, atılan temel adımları göstermektedir. Aynı metodolojik yaklaşım Humus şehri tarafından da yürütülmüştür.

YG21 HALEP AKIŞ ŞEMASI

Hazırlık toplantıları:		
- Birimler ve İlçeler		BYM Ofisi içinde YG21 Birimi oluşturulması
- Şehir Meclisi ve Yönetim Kurulu		

HALEP YG21 için İlk Toplantı - FORUM Halep eco-haritalar YG21 Çalışma Grupları Önerisi

7 ÇALIŞMA GRUBU:	HALEP EYLEM PLANI
1. Ekonomik Kalkınma	2015 – YEREL GÜNDEM 21
2. Yasadışı Yerleşimler	Vizyon/Amaçlar
3. Hava Kirliliği	- Hedefler
4. Miras	Eylemler
5. Sosyal Kalkınma	Göstergeler
7. Nehir ve Su Yönetimi.	
1. Halep Eylem Planı 2015 – müzakere	
1. Halep Eylem Planı 2015 – müzakere ve onay	

Kaynak: Suriye şehirleri için Yerel Gündem 21 Rehberi, Belediye Yönetimini Modernleştirme Projesi (BYM), Mayıs 2008.

Ayrıca, “Halep Kent Kalkınma Stratejisi” (KKS) yeni sürdürülebilirlik yaklaşımıyla harmanlanan uzun vadeli bir kalkınma vizyonu benimsedi. Yerelde “Madinatuna” olarak isimlendirilen proje; kentsel kalkınma, yerel ekonomi, çevre

ve mali yönetim gibi çeşitli alanlarda, Halep için uzun vadeli bir vizyon ortaya koymakta.

Kentsel Riskler

Hızlı ve plansız kentleşme ve artan iklim değişkenliği, etkili bir şehir yönetiminin ve önemli hizmetlerin sunumun önünde engel olarak durmaktadır. Felaketlerin sık sık tekrarlamasıyla beraber yerel yönetimlerin ve ilgili kurumların, felaketlerin sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeterli kurumsal kapasiteye ve plana sahip olması gerekmektedir.

Suriye’de, 1991-2015 arasında kuraklık ve sel felaketlerinden etkilenen nüfusun sayısı 1.629.000’dir.⁷ Yerel yönetimler; hıfzıssıhha, kanalizasyon, atık toplama ve acil durum hizmetleri gibi risk azaltıcı altyapılar ve hizmetler aracılığıyla uygun müdahale ve iyileşmede bulunabilir.

Göç: İç ve Dış Göçler

İç savaştan önce de Suriye vatandaşlarının yaklaşık %10’u dış ülkelerde yaşıyor veya çalışıyordu. Yine ciddi sayıda Suriye vatandaşı da kayıtlı olduğu şehirden farklı bir yerde yaşıyor ya da çalışıyordu.

2011’de başlayan çatışmalardan sonra, 5,6 milyon Suriyeli, dış ülkelerde mülteci olarak kaydedildi. Bunlar 4,3 milyonu komşu ülkelere gitti. 7 milyon Suriyeli ise ülke içinde yer değiştirdi.⁸ Savaşın başlangıcında tüm komşu ülkeler kapılarını mültecilere açtı. Ancak Türkiye 2012’de, Ürdün 2013’de, Lübnan 2014’de, mülteci akınını en aza indirmek için tedrici olarak kapıları kapatmaya başladı. Komşu ülkeler tarafından alınan bu tedbirler, özellikle 2015 sonrasında, Suriyeliler’in Avrupa’ya gitmesine ve “göçmen krizi” olarak bilinen sorunun doğmasına sebep oldu.⁹

⁷ Arab Sustainable Development Report. United Nations ESCWA-UNEP, 2015, s.108.

⁸ Migrant Policy Center, 2016.

⁹ age

KAYNAKÇA

A. Khalaf., (2014). The Production of New Affordable Housing in the Syrian Cities: The Possible Role of Procurement Processes in Improving Construction Efficiency, Heriot Watt University.

Arab Sustainable Development Report. United Nations ESCWA-UNEP, birinci baskı, 2015.

B. V. Rabenau., (2010). Report on Local Economic Development in Aleppo, Program for Sustainable Urban Development in Syria.

GOLD Dünya Raporu 2008 ve UCLG Ülke Profilleri; Nüfus Verileri: UNDP İnsani Kalkınma Raporu 2009.

Suriye Yerel Yönetimler Yasası, Kararname sayısı 107/2011.

Local Agenda 21 Practical Guide for Syrian cities, Municipal Administration Modernization Program (MAM), MED/2004/6264: Europe Aid/119822/SV/SY, Mayıs 2008.

Memorandum on Sustainable Urban Development in Syria, Ministry of Local Administration, GTZ-UDP, 2009.

Rosa Raffaelli, (2017). The Principles of Subsidiarity, Fact Sheet about the European Union.

Syrian Arab Republic, Public Administration, Country Profile. Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), United Nations, Eylül 2004.

UNDP (POGAR - Program on Governance in the Arab Region) - Syria: Decentralization.,

SUUDİ ARABİSTAN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Suudi Arabistan Krallığı
Yönetim Şekli	Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Suudi Riyali
Yüz Ölçümü	2.206.714 km ²
Toplam Nüfus	34,8 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%83,8
Başkent	Riyad
Başkent Nüfusu	7,07 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	40 (0,854)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$23.217 (2020)
İşsizlik Oranı	%5,9 (2020)
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%0,5 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	16,2 (2020)

Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat



1. ARKA PLAN

Ülkenin yakın tarihi, Suudi Arabistan Krallığı'nın birleştirilmesi ve Kral Abdülaziz'in 1923 yılında Mekke'ye girip yerel bir meclis kurulmasını emretmesi ile başladı. Bu meclis, şehir işlerini yönetmeye yardımcı olmak üzere seçilmiş 12 üyeden oluşuyordu ve Hicaz'daki tüm kasabaları içermektedir. İleride, Mekke Belediyesi ve diğer belediyelere dair Belediyeler Kanunu, meclislerin sorumluluklarını ve belediyeler ile Belediye Meclisleri arasındaki ilişkiyi tanımlamak için 1954'te kabul edildi. Bu nedenle belediyelerin kurulması ve gelişmesi, özellikle Mekke ve Medine'nin iki kutsal bölgeye (Mescid-i Haram ve Mescid-i Nebevi) ev sahipliği yaptığı için, Hicaz'da uzun bir tarihe sahiptir.

1.1. Anayasa ve Yerel Yönetimlerle İlgili Yasal Düzenlemeler

Hükümet, faaliyetlerini Şeriat'ın yorumlamasına göre yürütmektedir. 1977 yılında, 1954 tarihli eski yasanın yerini almak üzere, Belediye ve Köyler Kanunu çıkarıldı. Yeni yasa, belediye meclisini oluşturdu, bileşimini ve sorumluluklarını ve çalışma yapısını belirledi. Belediyeye uygulama yetkisi verilirken meclise karar verme ve izleme yetkisi verildi. Belediyeler ve Köyler Kanunu, Belediye Meclisi, belediyeler ve yeni oluşturulan Belediye ve Köyüşleri Bakanlığı arasındaki ilişkiyi de organize etmiştir.

Daha sonra, hem ulusal düzeyde hem de vilayet düzeyinde önemi bulunan iki yasa hayata geçirildi: devletin işlevlerini ana hatlarıyla belirten 1991 tarihli Temel Yönetim Yasası, ve bölgesel idari ve kalkınma çalışmalarının kalitesini ve verimliliğini artırmayı amaçlayan 1992 Vilayet Kanunu. İlk olarak, Temel Yönetim Yasası 1991 yılında A / 91 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile çıkarılmış ve tüm vatandaşlara yönelik garanti edilen koruma, sosyal birlik, adalet ve eşitlik çerçevesinin ana hatlarını ortaya koymuştur. Ayrıca, özel mülkiyet ve sağlık hizmetlerine, temel hizmetlere ve temel eğitime erişim hakkının yanı sıra ulusal, bölgesel ve yerel yönetişimin anahtarı olarak halkın katılımı (şura) kavramını desteklemiştir. Yasa ayrıca, devletin yasama, yürütme ve yargı işlevlerinin terimlerini ve kapsamını, yerel yönetimlerin kurumsal yapısını ve sorumluluklarını, kalkınma ve planlama konularında destek sağlayan Ulusal Danışma Meclisinin (Majlis Al-Shura) ve Bölgesel Danışma Meclisinin kurulması için gerekli şartları tanımlamıştır. Son olarak, yasa, bölgesel ve merkezi hükümet yetkilileri arasında köprü oluşturabilecek bölgesel bir yönetimin rolünü, 1992 Vilayetler Kanunu ile birlikte çizmiştir.

İkinci yasama düzeyine gelince, Vilayetler Kanunu 1992 yılında A / 92 sayılı Kraliyet Kararnamesi ile çıkarılmıştır. Bu yasa ile bölgesel idari ve kalkınma çalışmalarının kalitesini ve verimliliğinin artırılması amaçlanmıştır.

Yasa, Suudi Arabistan Krallığı'nı 13 bölgeye ayırmıştır. Her vilayet, bir vali ve İçişleri Bakanı'nın yetkisi altındadır. Her vilayet, coğrafi konumlarına, nüfus dağılımına, güvenlik gereksinimlerine, çevresel faktörlere ve ulaşım araçlarına göre iki alt-birime (valilikler ve merkezler) bölünmüştür.

1.2. Yerel Yönetimler İçin Seçim Süreçleri

Bakanlar Kurulu, 2004 yılında Krallık'ın 13 bölgesindeki 178 belediye meclisi için ilk seçimi duyurdu. Bölge / vilayet ölçeğinde ve 1992 A / 92 sayılı Vilayetler Kanunu'na göre, Bölge / Vilayet Danışma Meclisi üyeleri Başbakan tarafından atanmaktadır. Bu, Krallığın her bölgesinde / vilayetinde belirli bir oranı yakalama konusundaki önceki gereksinimleri tersine çevirmiştir. Bu gereklilikler, önceki 1940 Bölge Valileri ve İdari Meclisler Kanununun 29-34'üncü maddelerinde belirtilmiştir.

Yerel ölçekte, 9'uncu Maddedeki 1977 sayılı Belediye ve Köyler Kanununa göre Belediye Meclisi üyelerinin sadece yarısı seçilirken, meclis üyelerinin diğer yarısı atanır. Yerel meclis üyelerinin sayısı nüfusun büyüklüğüne göre değişmektedir (Tablo 1)

Tablo 1: Belediye Meclislerinin Dağılımı.

Şehirler	Üye sayısı
Mekke, Medine, Riyad, Cidde, Dammam	28 (14'ü seçilmiş)
Taif, El Ahsa, Abha, Hail, Büreyde, Tebük, Jazan, Baha, Necran, El Cevf ve kuzey sınırları	24
Hamis Muşayt, Üneyze, El Harc, Hafar El Batin ve Yenbu.	20
İlçeler	12
Merkezler	8

Kaynak: W. A. Abdulaal, Municipal Councils in Saudi Arabia: Context and Organization, 2012, s.10.

Yasa sadece kısmi seçimlere izin verse de sürecin kendisi adem-i merkeziyetçi reformlar için potansiyel içermektedir. Bu tür adımlar, sınırlı bir ölçekte, hesap verebilirliği artırmak ve insanları potansiyel olarak ihtiyaçlarını karşılayabilecek belediye hizmetleriyle ilgili karar alma süreçlerine dahil etmek için resmi araçlar sağlamıştır.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Suudi idari yapısı üç seviyeden oluşmaktadır: ulusal, bölgesel ve yerel otoriteler. 1975 yılında çeşitli yürütme, yasama ve yargı makamlarıyla kurulmuştur. Merkezi düzeyde, Temel Yönetim Yasası üç ulusal düzey arasında birbirinden ayrılır: yürütme, yasama ve yargı, böylece gerekli işbirliği ve mübadeleyle paralel belirli bir ölçüde özerkliğe izin verir. Hem yürütme hem de yasama yetkileri, Kral ve Bakanlar Kuruluna, ulusal kalkınma planlamasını denetleyen Planlama Bakanlığına ve her düzeyde mekansal planlamayı ve altyapı hizmetlerinin sunumunu denetleyen Belediye ve Köy İşleri Bakanlığına aittir. Benzer şekilde, üst düzey Alimler Meclisi (dini otoritelerle birlikte) kutsal metinleri Baş Müftü ile koordineli olarak yorumlar ve devlet için politikalarını / siyasi eylemlerini haklı çıkarabilecek dini bir çerçeve sağlar.

Bakanlar Kurulu, tüm bakanlıkların, diğer devlet kurumlarının yanı sıra bölgesel şubeleri, il hükümetleri ve yerel düzeyde faaliyet gösteren tüm belediyeler ve kırsal merkezlerin yürütme ve idari işleri konusunda nihai yetkilere sahiptir. Ayrıca, bakanlıklar mali kaynaklar, teknik yardım, istişare ve eğitim sağlayarak bölgesel ve yerel düzeylerde siyasi ve idari kalkınmanın geliştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

Bölgesel düzeyde, Krallık on üç il/bölgeye ayrılmıştır, her birine ikincil valilikleri (yani illerin / bölgelerin alt bölümleri) yöneten ancak kurumsal güç kontrolü olmayan bir Vali (Amir) başkanlık etmektedir. 1992'deki reformlar (Temel Yönetim Yasası ve İller Yasası dahil), valinin merkezi hükümetlerin bölgesel şubelerinin performansını denetleme ve izleme yetkisini genişletmesine rağmen ek görevler herhangi bir temel kurumsal işlevi bulunmamaktadır. Bu nedenle iller / bölgeler kendi bölgesel kalkınma planlarını ve projelerini başlatmak veya kendi mali kaynaklarını toplamak ve bütçelerini belirlemek için gerekli yetkilere sahip değildir. Bu kapasiteler merkezi bakanlıkların elinde bulunmaktadır.

Şehir düzeyinde, belediyeler yönetim yapısı içinde yerel düzeyde faaliyet göstermektedir. Kentsel hizmetlerin günlük yönetimi ve kalkınma ile ilgilidirler. Bunlar üç ana kuruluşa ayrılmıştır: bölgesel belediyeler, belediyeler ve kasabalar/kırsal merkezler. Daha entegre bir yerel yönetim sistemini desteklemek için belediyeler ve kırsal merkezler (daha fazla kaynağa sahip olan ve teknik yardım sağlayabilen) bölgesel belediyelere rapor vermektedir. Belediye ve Köy İşleri Bakanlığının doğrudan kontrolü altında çalışırlar. Bölgesel belediyeler, belediyeler ve kırsal merkezler kurumsal statüye sahiptir ve kısmi finansal ve idari özerkliğe sahiptir.

2.2. Yerel Yönetimlerin Organları

1977 tarihli Belediye ve Köyler Kanunu'na göre (madde 6), yerel makamlar iki ana kurumsal organı içermektedir: İzleme organı olarak Belediye Meclisi (bkz. Bölüm 2.3) ve bir belediye başkanı tarafından yönetilen ve üç yönetim kademesinin desteklediği bir yürütme makamı. İlki belediye hizmetlerinin durumunu denetlerken ikincisi kentsel projelerin inşasını denetlemekten doğrudan sorumlu iki vekil bulunmaktadır.

İller içinde ilçelerde bulunan kamu hizmetlerinin sağlanmasından doğrudan sorumlu olan belediye şubelerini içeren alt belediye birimleri; Kamu güvenliği ve hijyen, kamu ve çevre sağlığı, park ve çevre düzenlemesi konularında uzmanlığa sahip Belediye Hizmetleri Müdürlüğü; Kentsel tasarım ve planlama proje yönetimi konusunda uzmanlaşmış İnşaat ve Projeler Müdürlüğü

Belediye yetkilerine dayanarak, 1977 5. madde kanununun öngördüğü belediyelerin temel işlevleri, çeşitli alanlarda ve çok katmanlı düzeylerde görevler içermektedir:

- Sürdürülebilir kalkınma için ulusal stratejinin genel bağlamına uygun olarak kalkınma planının planlanması ve izlenmesi,

- Hizmet niteliğindeki projeleri (yollar, parklar, açık alanlar, kesimhaneler, mezarlıklar) hayata geçirerek şehir görünümünü korumak,
- Çevreyi korumak ve halk sağlığı denetimlerini yapmak,
- Çöp ve şehir temizlik hizmetleri,
- Ulaşımın düzenlenmesi ve ilgili devlet kurumlarıyla işbirliği içinde ulaşım ücret ve ücretlerinin yapısının belirlenmesi,
- Sosyal, kültürel ve finansal nitelikteki diğer görevler ve inşaatlar ve işletme lisansları.

2.3. Yerel Yönetim Meclisleri

Bölgesel ve yerel meclisler iki düzeyde faaliyet göstermektedir. Birincisi, bölgesel danışma meclislerini içeren bölgesel / yerel meclislerdir. Yerel belediye yetkililerine ve merkezî ve bölgesel hükümet birimlerine bölgelerindeki hizmetler ve geliştirme projeleri konusunda danışmanlık hizmeti vermektedirler. Hem bölgesel danışma hem de belediye meclislerinin kurulması, yerel düzeyde ademi merkeziyetin ilerlemesine katkıda bulunmaktadır. Her iki meclis de yerel halkın talep ve ihtiyaçlarına doğrudan bağlı olan şeffaflık ve hesap verebilirlik önlemleri getirmektedir.

İkincisi, 2003 yılında kurulan Belediye Meclisi'dir. İzleme organı olarak kabul edilir. Bu, belediye sektörünün yerel gücünü önemli ölçüde artıran ve halkın karar almada vatandaşların rolünü genişleten bir karardır. Belediye meclislerine kentsel planlama konularının ele alınması, yerel kalkınma ve hizmet sunumunda daha büyük bir rol verilmektedir. Belediye yatırım bütçeleri önerirler ve harcamaları ve gelir tahsilatını denetlerler. 2007'de çıkarılan yeni bir yasa, belediye meclislerine belediye arazilerinin satışını yönetmek için ek yetkiler vermiştir.¹¹

Bu nedenle, 1977 tarihli Belediye ve Köyler Kanunu, aşağıdaki işlevlere sahip belediye meclisleri kurma ihtiyacını ortaya koymaktadır:

- Belediyenin performansını izlemek ve verimliliğini artırmak;
- Finansal kaynakları yönetmek ve belediye masraflarını denetlemek ve belediyenin kesin hesabını onaylamak;
- Belediye yapısının gözden geçirilmesi ve iyileştirme önerilmesi;
- Şehir planlama kurallarını ve düzenlemelerini gözden geçirmek ve kentsel projeler önermek;
- Halk sağlığının korunması ve kamu tesislerinin inşası konusunda belediye standartlarını belirlemek;
- Belediye cezalarını belirlemek ve teklif etmek;
- Belediyeler tarafından sağlanan tam veya kısmi hizmetlerin fiyatlarını belirlemek;
- Meclise sunulan konular hakkında görüş bildirmek.

2.4. Yerel Yönetimlerde Belediye Başkanlarının Görevleri

Belediye başkanları ana yerel kamu hizmeti yetkilileri olarak kabul edilir. Belediye ve Köyşleri Bakanlığı tarafından atanır ve raporlanırlar. 1977 tarihli Belediye ve Köyler Kanunu, belediye başkanlarının temel görevlerini şöyle sıralamaktadır:

- Belediyedeki çeşitli iç departmanların faaliyetlerini yönetmek ve koordine etmek.
- Belediye bütçesinin uygun şekilde tahsis edilmesini sağlamak, yani belediyenin finansal kaynaklarını yönetmek ve mali standartlara uygunluğu sağlamak için tüm muhasebe işlemlerini izlemek.
- Nihai hesapları önceki bütçe tahsislerinden hazırlamak.
- Mali ve mali faaliyetlere ilişkin bulguları Belediye Meclisine rapor etmek.
- Belediye Meclisi tarafından alınan kararları uygulamak.
- Belediye sözleşmelerini yönetmek ve imzalamak.
- Özel kuruluşlar tarafından yürütülen kamu hizmetlerinin ilerlemesini izlemek.

Bu sürecin başlangıçta bir seçimle ilgili olmaması halinde, Belediye Başkanının aday gösterilmesi normalde tanımlanmamış bir zaman dilimi içindir.

2.5. Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı

Yerel makamların organları iki ana düzeyde dağılmıştır: Bölgeler ve Belediyeler. İlk olarak, bölgesel düzeyde Suudi Arabistan Krallığı 13 bölgeye ayrılmıştır: Riyad, Mekke, Medine, Kasım, Doğu Bölgesi, Assir, Tabuk, Dolu, Kuzey Sınırları, Jazan, Najran, Baha ve Jouf. Her bölgede ayrıca 60 merkez (Markaz) ve 43 ikincil valilik (Mohafadha) bulunur ve Kral tarafından atanan ve İçişleri Bakanlığı'na rapor veren bir vali (Emir) tarafından yönetilir. Belediyelerin mevcut yapısı üç ana seviyeden oluşur:

- Başkenti temsil eden Bölgesel Belediyeler (Amanat),
- Küçük şehirlerde ve kasabalarda faaliyet gösteren belediyeler (Baladeyat),
- Yirmi bir köydeki kırsal merkezler (Markaz Garawi) ve mezra kümeleri.

İlki, Mekke bölgesindeki ikinci büyük şehir olan Cidde'nin yanı sıra 13 bölgenin başkentlerindeki belediye yetkililerini temsil eden 14 bölgesel "Amanat" içermektedir. İkincisi, şehir ve kasabalarda faaliyet gösteren 140 belediyeyi, üçüncüsü ise 21 köy kümesini içermektedir (bkz. Tablo 2). Kentsel yetki alanlarındaki işlevlerinin ötesinde, "Amanat" tüm belediyelerin ve kırsal merkezlerin hiyerarşideki sıralarına göre rapor sunduğu bölgesel belediyeler olarak hizmet vermektedir.

2.6. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Beş yıllık belediye stratejisi Ulusal Kalkınma Planının bir parçasıdır. Altyapı hedefleri ve ulusal, bölgesel ve mali harcamalar için genel bir çerçeve oluşturur,

yani belediyelerin tüm finansal ve bütçe hazırlık planları Ulusal Kalkınma Planı'nın ilkelerine uygun olarak çizilir. Planın temel aşamaları aşağıdaki gibidir:

- Her belediye, finansman ve kalkınma altyapı projelerine yönelik uzun vadeli ihtiyaçlarını Maliye Bakanlığı ve diğer merkezi ve sektörel ajanslarla görüşmektedir. Bu onların özel işlevlerine göre gerçekleştirilir.
- Her beş yılda bir, her belediye kalkınma planlarını Planlama Bakanlığına önerir.
- Her belediye, yıllık bütçesini hazırlarken onaylanmış beş yıllık kalkınma planını bir rehber olarak kullanır.

Her aşama, merkezi kamu kurumları tarafından her üç yılda bir denetleme ve izleme oturumuna tabidir. Bu, verimliliği, performansı ve kaliteyi düzenleyen ulusal yasalara uygunluğu sağlamak için yapılır. Örneğin, Genel Denetim Bürosu, belediyenin tüm taşınır ve taşınmaz varlıklarının, gelirlerinin ve harcamalarının sonradan denetlenmesinden sorumludur. Ayrıca, Genel Denetim Bürosu / Bakanlar Kurulunun çalışmalarını destekleyen çeşitli bağımsız kurumlar da bulunmaktadır. Belediye çalışanları ve yetkilileri tarafından yapılan her türlü yanlış davranışı araştırmak ve gerekli disiplin cezalarını vermek için yasal olarak yetkilidirler. Bu kuruluşlar şu şekilde sıralanabilir: Şikayet Kurulu, Soruşturma ve Disiplin Kurulu, Sahte Dava Komisyonu, Rüşvet Vakaları Komisyonu ve Memurlar Disiplin Kurulu.

3. GÖREV VE SORUMLULUKLAR

Hizmetlerin verilmesine ilişkin belediye görevleri, merkezi otoritelerin ana işlevleri ile doğrudan örtüşmektedir. Sunulan hizmet aşağıdaki alanları kapsamaktadır: altyapı, konut, sosyal kalkınma, ekonomi, finans, kentsel planlama ve ulaşım. İlgili bakanlıklar şunlardır: Belediye ve Köyleri, Konut, İşgücü ve Sosyal Kalkınma, Ekonomi ve Planlama, Maliye, Çevre, Ulaşım ve diğerleri.

3.1. Altyapı

Belediyeler yağmurun ve potansiyel taşkınların tehlikelerine karşı mücadele etmektedir. Yerel Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi'ne uygun olarak yerel altyapı hizmetlerinin uygulanmasını, işletilmesini ve sürdürülmesini denetlerler. Bu hizmetler arasında su ve atık su ağları, kentsel sokaklar, kesimhaneler, halka açık meydanlar ve park tesisleri bulunmaktadır.

Hac, özellikle Mekke ve Medine'de başta olmak üzere, altyapı ağını zorlayan önemli bir, yıllık hadisedir. Bu kısa dönemde, yılda 2 milyondan fazla hacı belirli yerlerde aynı anda toplanmaktadır. Bu, şehir nüfusunun yıllık 10 katı ve Cidde şehir nüfusunun üzerindedir. Sonuç olarak, Cidde ve Taif dahil olmak üzere iki kutsal şehir, yeterli kentsel altyapı ve sokaklar, sıhhi tesisat, su temini, kanalizasyon ve elektrik gibi hizmetler olmadan Suudi Arabistan'daki en büyük gayri resmi yerleşim yoğunluğuna sahiptir. Buna ek olarak, kentsel altyapının bakımı bile kötü koşullarda iken, kayıt dışı yerleşim yerlerinde nüfusun sürekli

artması söz konusudur.

3.2. Barınma

Suudi Arabistan şehirlerinde konut sektörü, hızlı kentleşme ve nüfus artışı nedeniyle çok önemli bir konumdadır. Bu nedenle Hükümet, özel konut inşaatını finanse ederek konut yapımlarını güçlü bir şekilde desteklemektedir. Suudi konutları çoğunlukla küçük birimlerden oluşmaktadır: 1 veya 2 yatak odalı birimler toplamın %64,3'ünü, 3 yatak odalı olanlar %19,1'ini ve daha büyük birimler %16,6'sını teşkil etmektedir. Konut finansmanı tarihi 1974 yılında başlamıştır. Gayrimenkul Geliştirme Fonu, konut talebinin sahipliğini ve arzını arttırmanın yanı sıra kapsamlı bir strateji ve düzenleme geliştirmek amacıyla 2007 yılında kurulmuştur. Ancak, hem özel sektör hem de kamu sektörü tarafından sağlanan konut hükümleri artan konut ihtiyaçlarını karşılayamamıştır. Sonuç olarak konut fiyatları artmış, bu nedenle de 2011 yılında Hükümetin konut politikası ve uygulaması üzerindeki rolünü artırmak için Konut Bakanlığı oluşturulmuştur.

İki kutsal kentin yanı sıra, diğer belediyeler de Hac boyunca yoğunluk yaşamaktadır. Uzun vadeli sonuç, Suudi Arabistan Krallığı'ndaki büyük kayıt dışı yerleşim yerlerinin çoğalmasındır. Örneğin Cidde, hacıların ev sahibi şehri olduğu için bu durumu yaşar. Kayıt dışı yerleşim nüfusu şehrin toplam nüfusunun üçte birini oluştururken, bu nüfusun işgal ettiği alan Cidde bölgesinin %16'sını oluşturmaktadır. Cidde'deki gayri resmi yerleşimleri iyileştirmek için çeşitli senaryolar geliştirilmiştir. Bu senaryolar iki seçeneğe dayanmaktadır: Cidde Kalkınma ve Kentsel Dönüşüm Şirketi ve Cidde Şehri ve gayri resmi yerleşim sakinlerinin katılımıyla bu yerleşim yerlerinin yenilenmesi veya geliştirilmesi. Başka bir açıdan, belediyeler, konut bloklarının inşasını (çoğunlukla Dammam ve Cidde'de) yetkilendiren Konut Bakanlığı ile işbirliği içinde bir "Belediye Öncelikli Konut Programı" yönetmektedir.

3.3. Kültür

Suudi Arabistan; dinin, günlük yaşamın farklı alanlarına yansıdığı din temelli bir toplumdur. Din, kendini sokaklarda ve işyerlerinde gösterir. Krallık "Vizyon 2030" un geliştirilmesi için uzun vadeli bir vizyon tesis etti. Sayısız sektörden biri olan kültürel alanı kapsayan bir "Ulusal Dönüşüm Programı" da bulunmaktadır. Belge, stratejik hedefleri tanımlamakta ve kültürel faaliyetleri teşvik eden ve destekleyen bir ortam geliştirmektedir. Suudi, Arap ve İslam kültürel mirasını ve değerlerini korur, ulusal kimliği destekler ve gelecek nesillere aktarır. Stratejik hedefler aşağıdaki gibidir:

- Kamu yetkilileri ve vatandaşlar arasındaki etkileşimi artırarak Hükümetin kararları ve kazanımlarıyla ilgili farkındalığı artırmak.
- Krallığın imajını yerel ve uluslararası düzeyde, özellikle de Hareme'nin ziyaretçileri arasında geliştirmek.
- Medya endüstrisini, kültürel ve rekreasyon faaliyetlerini teşvik etmede

daha rekabetçi hale getirmek için güçlendirmek.

Yerel düzeyde, Arap Yarımadası'ndaki şehirler için kültürel miras giderek önemli bir konu olarak kabul edilmektedir. Suudi şehirleri, Vizyon 2030'u gerçekleştirmek için mühim paydaşlardır.

3.4. Sosyal Kalkınma

Suudi hükümeti ve Birleşmiş Milletler Ülke Ekibi, daha kapsayıcı kalkınma için sosyal uyum yaratan ve azınlıklar, kadınlar ve göçmen işçiler de dahil olmak üzere savunmasız grupları güçlendirerek, kentsel yönetişimde önemli bir rol oynamalarını sağlayan ortaklıklar kurmaya kararlıdır. Diğer Körfez ülkeleriyle birlikte, Suudi Arabistan Krallığı, 2012 yılında yeni BM Ev İşçileri Sözleşmesi'nin kabul edilmesinde yapıcı bir rol oynamıştır. Vatandaşlar, daha fazla şeffaflık ve yönetişime katılım arayışındadır. Bu nedenle sivil toplum, halkın ve savunmasız grupların sesini iletmek için vazgeçilmez bir ortaktır.

Bununla birlikte, yerel düzeyde halkın katılımı için çok az fırsat sunulmaktadır. Mahalle topluluğu bu rolü oynayabilirse de, kentsel yönetim halkın katılımını resmi olarak güvence altına almalıdır. Yerel yönetim örnekleri ile Mahalle Komitesi, yaşadıkları bölgelerde güvenlik ve emniyetin artırılmasına katkıda bulunabilir. Belediyeler seçmenleri ile etkileşimi geliştirebilir ve vatandaşların yerel yönetime katılımı için resmi mekanizmalar aracılığıyla ihtiyaçlarını dile getirmelerine izin verebilir. Halk arasında diyalogu geliştirmek için yerel sosyo-kültürel faaliyetlerin ve törenlerin teşvik edilmesi üzerinde de çalışılmaktadır.

3.5. Yerel Ekonomik Kalkınma

Etkili adem-i merkezîyetçi sistem, yerel makamların yerel kaynakları harekete geçirmek için yeterli güce sahip olmalarını gerektirir. Bu nedenle Suudi Arabistan'daki şehirler, ekonomik kaynaklarını, gerekli kaynakları seferber etmek ve sorumluluklarının kapsamını genişletmek için çeşitli şekillerde yönetme eğilimindedir. Merkezi hükümetten büyük finansman kaynakları gelmekle birlikte, özelleştirme politikaları ve yatırım düzenlemeleri gibi son reformlar, özel sektörel katılım için uygun bir ortam yaratma eğilimindedir. Bu katılım; atık toplama, temizlik hizmetleri, parklar ve bahçeler ve diğerleri gibi belediye hizmetlerini ve tesislerini kapsamaktadır. Buna ek olarak, birçok belediye gelir tahsilatı için özel kuruluşlarla da sözleşme imzalamıştır. Cidde gibi bazı belediyeler, kentsel dönüşüm projelerini finanse etmek için Kamu Özel Ortaklığı (PPP) aracılığıyla özel sektörle işbirliği arayışına girmiştir. Açıkçası, belediyeler finansal kapasiteleri ve kendi kaynaklarını artırma ve üretim yetenekleri bakımından farklılık göstermektedir. Piyasalar kurabilir, gerekli lisansları sağlayabilir / onaylayabilir, günlük tüketim mallarının ithalatını izleyebilir ve inceleyebilir ve ilgili kurumlarla (örneğin Sağlık Bakanlığı) koordineli olarak kalite standartları belirleyebilirler.

Bununla birlikte, belediyeler kendi yetki alanları dahilinde kalkınma önceliklerinin üstlenilmesi ve yerel tesisler ve bakım için harcamalarını belirleme ve yönetme konusunda tam güce sahip olmaları için kademeli olarak yetkilendirilmişlerdir. Bu onların finansal kapasitelerine ve yerel kaynakları arttırma yeteneklerine bağlıdır. Doğrudan belediye gelirleri, belediye mülklerinin kiralanmasındaki genişleme ve tahsilat verimliliğinin artması son yıllarda önemli kaynaklar haline gelmiştir (Planlama Bakanlığı, 2006).

3.6. Mali Yönetim

Suudi Arabistan'daki belediyeler için iki ana kaynak kategorisi vardır: merkezi hükümet ve bağışlardan gelen dış fonlar ve belediye geliri olarak iç fonlar. Belediye bütçesi dört ana bölümden oluşur:

Bölüm I: Ödenekler ve ücretler

Bölüm II: Yönetim ve dahili işletme giderleri (örn. Fazla mesai, günlük, ofis malzemeleri ve çeşitli maliyetler)

Bölüm III: İşletme ve bakım için kaynaklar (örn. Binaların bakımı ve temizliği, parkların, bahçelerin ve tesislerin bakımı, sokak aydınlatmasının bakımı)

Bölüm IV: Temel altyapı ve yerel kalkınma projeleri için fonlar.

Doğrudan gelirler genellikle satış, kiralama ve kiradan elde edilen gelir veya yatırımdan elde edilen gelirden oluşur. Bütçenin III. Bölümündeki bakım ve operasyonel kalemlerin fonlanmasındaki herhangi bir eksiklik ulusal düzeyde bir bütçe tahsisi tarafından karşılanmaktadır.

Belediye bütçesini planlama ve hazırlama süreci, ulusal planlama programının bir parçasıdır. Her belediye, uzun vadeli bütçe finansmanı ve kalkınma altyapı projelerine olan ihtiyaçlarını Maliye Bakanlığı ve diğer merkezi ve sektörel kuruluşlarla görüşür. Bütçeler, Maliye Bakanlığı tarafından onaylanmalı ve Ekonomi ve Planlama Bakanlığı tarafından izlenmelidir. Belediye idarelerinin beş yıllık ulusal kalkınma planına uygun olarak kendi beş yıllık kalkınma planlarını hazırlayıp onaylamaları gerekmektedir. Belediye Başkanı ve belediye idaresi, tahmini gelir ve harcamalarla birlikte yıllık bir yerel bütçe hazırlar. Bütçe, programlarla ilgilidir ve ilgili yıllara ilişkin proje tekliflerine dair istişare ve onay için belediye meclisine bütçeyi sunar. Belediye Başkanı ayrıca, belediyenin gelir ve giderlerinin durumu hakkında aylık bir mali rapor hazırlar ve inceleme ve değerlendirme için Belediye Meclisine sunar.

Suudi Arabistan'daki belediye gelirleri 2000-2005 arasında %135 artmıştır (sırasıyla 267 milyon dolar ve 416 milyon dolar). Bu, 2006 yılında belediye bütçe harcamalarının %16'sını oluşturdu. Bu nedenle Suudi belediyelerinin yıllık bütçelerinin, yerel hizmet ve kalkınma projelerini finanse etmek için büyük ölçüde merkezi fona bağlı oldukları söylenebilir.

Daha sonra, doğrudan gelirler altyapı yatırımları, operasyonları ve bakım maliyetlerinin yaklaşık %58'ini karşılar hale gelmiştir. Son zamanlarda, kamu harcamaları planları petrol fiyatlarındaki düşüşten etkilenmektedir ve belediye

hizmet harcamaları 2015 yılında 40 milyar Riyal'den 2016 yılında 21 milyar Riyal'e düşmüştür. (bkz. tablo 2)

Tablo 2: Önemli kamu sektörü alanları için harcama planları, 2016 Bütçe Tahsisi (Riyal, milyar)

Bütçe Tahsisi	2016	2015	Artış (% y/y)	Fark (Riyal)
Harcamalar	840	975	-13,8	-135
Eğitim	192	217	-11,7	-25,3
Sağlık ve Sosyal Kalkınma	105	160	-34,5	-55,1
Belediye Hizmetleri	21	40	-46,9	-18,7
Altyapı ve Ulaştırma	24	-	-	-
Ekonomik Kaynaklar	78	-	-	-
Kamu Yönetimi	24	-	-	-
Bütçe Destek	183	-	-	-

Kaynak: Maliye Bakanlığı bütçe tahminleri; Jadwa Yatırım Raporu, 2015.

Suudi Arabistan'daki yerel yönetimlerin sürdürülebilir ve değişken gelir kaynakları yaratma kapasiteleri farklıdır. Bu, hizmet sunumunun seviyelerini ve kalitesini geliştirmelerini sağlar. Seçenekler aşağıdaki gibidir:

- Ulusal politikaları yerel bütçelere bağlamak
- Belediye gelirlerinin toplanması (esas olarak kamu mülklerinin kiralanması ve kamuya açık noktalardaki ücretlerden) ve ihlallerle ilgili para cezası geliştirmek ve uygulamak
- Devlet kurumlarından ve diğer ulusal finansman kuruluşlarından sözleşme kredisi veya başış almak
- Kamu ve özel sektör arasındaki işbirliğinin artırılması
- Maliye Bakanlığı ile koordineli olarak kentsel altyapıyı finanse etmek için belediye arazisi satmak ve kiralamak

3.7. Çevresel Meseleler

İklim Değişikliği

Suudi Arabistan Krallığı, su kıtlığı ve aşırı sıcaklıklar (-11°C ila + 51°C) ve sert çöl iklim koşulları nedeniyle çeşitli zorluklarla karşı karşıyadır. Su talebine cevap verebilmek için Suudi Arabistan ve Körfez ülkeleri yenilenemeyen yeraltı su kaynaklarına bağımlıdır. Bunun yanı sıra, 1960'lardan beri atık su ıslahı ve tuzdan arındırma gibi alternatif kaynaklar kullanılmaktadır.

Suudi Arabistan dünyanın en çok enerji tüketen ülkelerinden biridir. Bu nedenle ülke, 1994 yılında "BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi" (UNFCCC) ve 2005 yılında "Kyoto Protokolü" gibi sera gazı emisyonlarını azaltmayı amaçlayan uluslararası protokollere katıldı. 2013 yılında Belediye ve Köy İşleri Bakanlığı, diğer bakanlıklar ve hükümet kurumları ile birlikte,

enerji tüketimini ve iklim üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmak için “Suudi Arabistan Krallığında Kentsel Büyüme için Sürdürülebilir Planlama İlkeleri” kılavuzunu yayınlamıştır. Bu kılavuzdaki ilkeler, çevrenin korunmasına olumlu katkıda bulunmak için soğutma sistemlerinde yeni standartlar belirlemektedir. Standartlar, enerji verimliliğini artırmaya yardımcı olmakta ve aynı zamanda sera gazı emisyonlarını ve hava kirliliğini azaltmaktadır. Kılavuz, binalarda enerji verimliliği için standartları belirleyen yeni bir bina yönetmeliği getirmektedir. Asgari düzeyde enerji tüketimi belirlenmektedir. Bunun, kaynaktan enerji üretimi ihtiyacını ve yeni altyapı ihtiyacını ve aynı zamanda enerji faturalarını azaltma potansiyeli bulunmaktadır. Belediyeler, konut sektöründe iklim değişikliğiyle mücadele etmek için kilit bir strateji yürürlüğe koymada önemli bir role sahiptir. 2020 yılına kadar konut sektöründe enerji tüketiminin artması beklendiğinden bu özellikle önemlidir.

Belediyeler ayrıca halk sağlığını izleme ve çevreyi koruma rolüne sahiptir. Bu, tüm bataklıkların temizlenmesini, şehirler etrafında yeşil kuşakların kurulmasını / bakımının yapılmasını, çöplerin toplanmasını ve sokak temizleme hizmetleri için özel şirketlerle sözleşme / irtibatın yapılmasını içerir.

Su

Suudi Arabistan topraklarında nehir ve göl yoktur ve yağış miktarı yıl boyunca çok azdır. Öte yandan, ülkedeki nüfus artışının tetiklediği hızlı kentleşme nedeniyle su talebi sürekli artmaktadır. Suudi şehirleri öncelikli olarak yeraltı sularına ve tuzdan arındırma işlemine bağımlıdır (acı deniz suyundan içme suyu üretmektedir). Krallık, dünyanın en büyük tuzdan arındırılmış su üreticisidir. “Tuzlu Su Dönüşüm Şirketi” 27 tuzdan arındırma istasyonu işletmekte ve günde 3 milyon m³’ten fazla içme suyu üretmektedir. Şehirlerde kullanılan suyun %70’i ve sanayi sektöründe kullanılan suyun büyük bir kısmı bu tuzdan arındırma istasyonları tarafından üretilmektedir. Bu tuzdan arındırma istasyonları, ülkedeki elektrik tüketiminin de önemli bir kaynağıdır. Riyad ve Cidde gibi büyük şehirlerde yeni bir su kaynağı geri dönüştürülmüş sudur. 2013 yılında Su ve Elektrik Bakanlığı, ülke genelinde toplam 824 milyon Suudi Arabistan Riyali tutarında (yaklaşık 222,5 milyon ABD Doları) toplam 32 proje başlattı. Projeler, su tedarik şebekesi ve evsel kuyuların inşasını ve eski su tedarik şebekesinin yenilenmesini içermektedir.

Atık Su

Hıfzıssıhha (sanitasyon), mülklere ve altyapıya büyük zarar veren sel olayları nedeniyle büyük Suudi şehirlerinde büyüyen bir sorundur. Hıfzıssıhha ağları, büyük şehirlerdeki alanların sadece yaklaşık %42’sini kapsamakta ve 831.000 haneye hizmet vermektedir. Kanalizasyon şebekesinin kapsama alanının 2014 yılı itibarıyla %53 olacağı tahmin edilmektedir ve kentsel alanların %70’ine ulaşması beklenmektedir. Kanalizasyon arıtma tesisleri, atık sularını maksimum işletme kapasitelerini aşan bir oranda alırlar. Böylece Su ve Elektrik Bakanlığı 2013 yılında su şebekelerinin geliştirilmesinin yanı sıra kanalizasyon

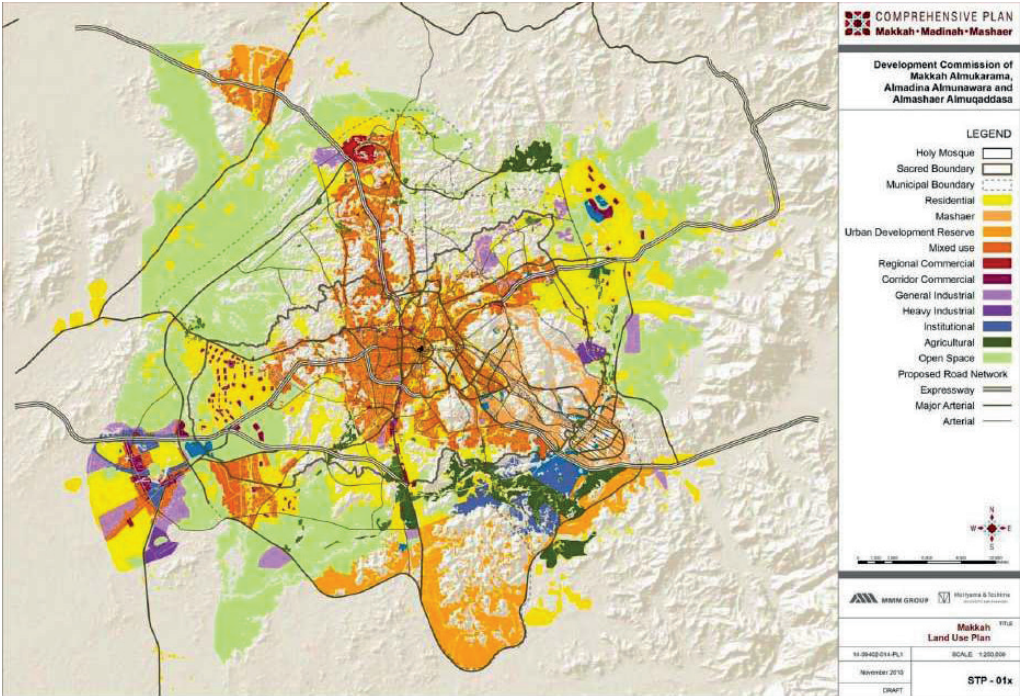
şebekelerinin kurulmasından oluşan projeler başlatmıştır.

3.8. Kentsel Planlama

Suudi Arabistan Hükümeti mekansal planlarını dört farklı seviyede geliştirmiştir: ulusal, bölgesel, yerel ve ilçe seviyeleri. Yerel düzeyde iki tür plan vardır:

- Büyük şehirlerdeki kentsel gelişim otoriteleri tarafından geliştirilen “Kapsamlı Stratejik Plan” (Şekil 1), Bölgesel Mekansal Stratejide sağlananlara benzer temel mekansal yapıları belirlemektedir;
- Orta ve küçük şehirlerde belediye yetkilileri tarafından geliştirilen “Yerel Plan” daha ayrıntılı arazi kullanım planlarına odaklanmaktadır. Buna temel altyapı ağları ve imar gibi arazi kullanım kontrolü planları dahildir.

İlçe düzeyinde, ayrıntılı arazi kullanım planlarını netleştirmek için Eylem Planları hazırlanmıştır. Bu planlar, parsellerde altyapı, yollar ve arazi alt bölümlerini kapsamaktadır. Büyük şehirlerde, yapısal politika ayrıntılı arazi kullanımı imar politikasından daha önceliklidir. Kentsel Kalkınma Ajansları ve Belediyeler tarafından geliştirilen Kapsamlı Stratejik Planlara ve/veya Yerel Planlara ek olarak, Belediye ve Köyişleri Bakanlığı “Nitaque Omrani” olarak adlandırılan Kentsel Büyüme ve Kalkınma Sınırlarını belirlemektedir. Bu sınırlar, kentsel genişlemeyi kontrol etmek ve yeterli kentsel altyapı olmadan şehirlerin eteklerinde kentsel yayılmayı önlemek için kullanılır.



Şekil 1: Mekke Şehri Kapsamlı Stratejik Planı (Arazi Kullanım Planı)

Kaynak: UN-Habitat, Suudi Arabistan Ulusal Raporu, 2016.

Belediye ve Köyİşleri Bakanlığı, Kentsel Büyüme ve Kalkınma Sınırları hakkında bir operasyonel el kitabı geliştirmiştir. El kitabı, kalkınma işletmelerine uygun farklı ulusal, bölgesel ve yerel stratejik kategorilere dayanan kalkınma standartlarını tanımlamaktadır. Kılavuz ayrıca genel iyileştirme ilkelerini tanımlamakta ve şunları belirtmektedir:

- Mekansal stratejilerin bir parçası olan stratejik geliştirme projeleri; özel topraklardan geçen büyük karayolu ve demiryolu ağları da dahil olmak üzere diğer tüm kalkınma projelerinden daha öncelikli olmalıdır
- Kentsel Büyüme ve Kalkınma Sınırları dışındaki kalkınma projelerine yalnızca Belediye ve Köyİşleri Bakanlığı'nın onayı ile izin verilmektedir. Büyük ölçekli kalkınma projeleri belirtilen ayrıntılı standartları takip etmelidir

Operasyonel düzeyde, belediyelerin aşağıdaki sorumlulukları vardır:

- Turistik yerleri korumak ve yönetmek;
- Kamusal alandaki yasadışı ihlalleri sınırlamak, durdurmak;
- Binalar ve altyapı için inşaat izinleri düzenlenmesi;
- Parklar, umumi tuvaletler, çocuk oyun alanları ve yerel mezarlıklar inşa etmek ve / veya bakımını yapmak;
- Kentsel projelerin, yerel imar düzenlemelerinin (konut kümeleri dahil) ve şehirler, köyler ve mezralar için şehir planlama yasalarının uygulanmasını izlemek, değerlendirmek, onaylamak ve sağlamak. Bu, Planlama Bakanlığı da dahil olmak üzere merkezi hükümet kurumları ile koordinasyon halinde ve Ulusal Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisinin yönergelerine uygun olarak yapılır.

3.9. Ulaştırma

Ulaştırma Bakanlığı, strateji, politika ve planların geliştirilmesinden sorumlu merkezi otoritedir. 2011 yılında Ulaştırma Bakanlığı, ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde sürdürülebilir ulaşım sistemi sağlamak amacıyla "Ulusal Ulaşım Stratejisi"ni geliştirmiştir. Strateji çok modlu bir ulaşım sistemini sürdürecektir ve toplu taşıma hizmetlerine odaklanacaktır. Bu, özel araçların sayısını azaltmayı (2009'daki toplam karayolu taşımacılığının %64'ü) ve sonuç olarak trafik sıkışıklığını azaltmayı ve kirleticileri (CO² gibi) azaltmayı ve çevresel koşulları iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Ayrıca, Strateji belediye düzeyinde Master Planların kurulmasını onaylamakta ve ülkedeki dört büyük şehirde (Riyad, Mekke, Medine ve Cidde) entegre toplu taşıma sisteminin geliştirilmesini önermektedir.

Riyad'da plan, yeni otobüs ve metro ağları kurmaktır. Metro hatlarının ilk aşamasının, 36 tren istasyonunu içerecek 42 km uzunluğunda 2 eksenenden oluşması beklenmektedir. "Park and Ride" sistemi, insanları özel araçlarından ziyade toplu taşıma araçlarını kullanmaya teşvik etmek için banliyö bölgelerindeki anahtar istasyonlarda gerçekleştirilecektir. Bir otobüs ağının tüm Riyad şehrini kapsayan demiryolu ağını hizmetleriyle tamamlaması

planlanmaktadır. Riyad Kalkınma Yüksek Otoritesine göre, projenin; günlük 2,2 milyon araba seyahatini azaltması beklenmektedir. Bunun, yollarda harcanan 800.000 saatten tasarruf sağlaması ve yakıt tüketimini de azaltması bekleniyor. Projenin 2019 yılına kadar tamamlanması planlanmaktadır.

Yerel düzeyde belediyeler, ulaşım ücretleriyle ve ücretlerin yapısıyla ve toplu taşıma için otobüs kiralama ile ilgilenir. Bu, ilgili devlet kurumlarıyla işbirliği içinde yapılır. Kamusal alanda engelliler için özel erişim noktaları/tesisleri sağlar. Ulaştırma Bakanlığı, Belediye ve Köyleri Bakanlığı ile koordineli olarak asfaltlama ve sokak aydınlatması da dahil olmak üzere belediye yolları ve patikalar sağlar. Ayrıca yollarda ve köprülerde periyodik bakım yaparlar.

4. FIRSATLAR VE ZORLUKLAR

4.1. Yetki ve Yetki İlkeleri

Yerinden yönetim: Son on yılda birçok sorumluluk, merkezi düzeyden bölgesel ve yerel düzeylere aktarılmıştır. Bu, belediye yetkililerinin kalkınma ve hizmet sunumundaki genişletilmiş rolü ile kanıtlanmıştır. Bu değişim, merkezi olmayan yönetişimin geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır (daha geniş bir yelpazedeki sektörleri kapsamak ve merkezi olmayan yönetişim ilkelerini tam olarak resmileştirmek için daha fazla reform girişimi gereklidir).

Özelleştirme: Yönetişim sisteminin adem-i merkeziyetçiliği, özel sektörle ortak girişimlerin artmasıyla birleştirilmiştir. Buna göre, lojistik baskıları azaltmak için belediyeler, belirli kentsel hizmetleri sunma ve yönetme sözleşmelerini ve sorumluluklarını, özel kamu kuruluşlarına ve eşit kamu-özel ortaklığını oluşturan uzmanlaşmış işletmelere devretmekedirler.

İşlevlerde Örtüşme (Körfez Ülkelerindeki yerel yönetişim sistemlerinde ortak olan): Belediyelerin organizasyon yapısı, hizmetlerin sağlanması ve geliştirme faaliyetleri ile ilgili işlevlerde bir çakışma/fazlalık ile karakterizedir. Bu, uygulamayı ve uzun vadeli kontrolü, nispeten karmaşık ve çelişkili bir süreç haline getirmektedir.

4.2. Kurumsal Kapasite ve Kentsel Hizmet Temini

Kamu hizmetlerinin mekansal adaleti, bir şehirde sağlıklı ve mutlu bir yaşam ortamı sunmada önemli bir koşuldur. Bu hizmetler arasında eğitim, sağlık, güvenlik, din, ticaret ve spor hizmetleri bulunmaktadır. Çoğu zaman, şehir genelinde eşit hizmet dağılımı yoktur. Bunun nedeni, bölgenin kendine özgü özellikleri ve kalkınma zorlukları, idari ve insan kaynaklarının eksikliği ve teknik ve yönetsel kapasitelerde sınırlamalar olmasıdır. Bu, Suudi belediyeleri için, yüksek kaliteli belediye hizmetlerine yönelik artan talebin kontrolü ve sağlanması açısından önemli bir zorluk oluşturmaktadır. Örneğin Mekke Şehri, seçilen bazı kamu hizmetlerinin belediye seçim bölgelerine uzamsal dağılımını araştırmak için Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) teknolojisini kullanmıştır. Sonuçlar, dini hizmetler dışında, diğer hizmetlerin Mekke'deki nüfus farklılıklarıyla niceliksel olarak orantılı olmadığını ve dolayısıyla şehir

içindeki hizmetlerin dağılımında eşitlik olmadığını göstermektedir. Sonuç olarak, yerel makamlar ve planlamacılar Mekke'deki kamu hizmetlerinin rasyonel ve daha iyi dağıtımını sağlamak için bu sonuçları dikkate almalıdır.

4.3. Dirençlilik

4.3.1. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Suudi Arabistan'daki hızlı kentsel büyüme ve yüksek enerji tüketimi seviyeleri (küresel ortalamanın 3 katı) sürdürülebilir kentsel kalkınma stratejisini gerekli kıldı. Yukarıda belirtildiği gibi, 2013 yılında, Belediye ve Köyleri Bakanlığı ve diğer bakanlıklar "Kentsel Büyüme için Sürdürülebilir Kentsel Planlama İlkeleri" geliştirmiştir. Tablo 3 (aşağıda) Suudi Arabistan'da sürdürülebilir kalkınma ile ilişkili çeşitli kurumları açıklamaktadır. Bunlar arasında Belediye ve Köyleri Bakanlığı ile çeşitli kentsel hizmetler sunmaktan ve belirli çevre standartlarını ideal olarak karşılayan planlama projelerinin uygulanmasını denetlemekten sorumlu belediyeler bulunmaktadır.

Tablo 3: Suudi Arabistan'da sürdürülebilir kalkınmayla alakalı kuruluşlar

Kuruluş	Sorumluluklar
Meteoroloji ve Çevre Başkanlığı	Ulusal düzeyde çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınmayı uygulama ve izleme.
Yaban Hayatını Koruma Ulusal Komisyonu	Yaban Hayatının korunması ve ekolojik çeşitliliğin ve dengenin devam ettirilmesi.
Tarım Bakanlığı	Otlakların, ormanların, hayvan kaynaklarının ve balıkçılığın devam ettirilmesi ve milli parkların kurulması.
Su ve Elektrik Bakanlığı	Su kaynaklarının ve kanalizasyonların yönetimi ve enerji üretimi.
Petrol ve Madeni Kaynaklar Bakanlığı	Maden ve petrol sanayiinin yönetimi ve sürdürülmesi.
Sağlık Bakanlığı	Tehlikeli medikal atıkların minimize edilmesi ya da yok edilmesi.
İçişleri Bakanlığı	Hava kirliliğinin en aza indirilmesi için ilgili araçların aralıklarla izlenmesi ve kontrolü.
Kültür ve Enformasyon Bakanlığı	Kampanyalar vasıtasıyla vatandaşlar arasında çevre bilincinin yükseltilmesi.
Suudi Arabistan Standart Enstitüsü	Çevre koruma ve kirliliğin önlenmesi konularında standartlar belirleyip uygulamak.
Belediye Bakanlığı	Kentsel hizmetlerin sunulması
Belediyeler	Planlamanın tüm kademelerinde çevresel hassasiyetin gözetilmesi.

Kaynak: Ali M. Al-Yamin and A.D.F. Price, An Overview of Sustainability in Saudi Arabia, irbnet.de.

4.3.2. Kentsel Riskler

Geçtiğimiz on yıl içinde doğal afetlerin sıklığı ve şiddeti giderek artmakta olduğundan, kentsel riskler Suudi otoritelerinin gündemine yerleşmiş durumdadır. 1980-2010 döneminde, Suudi Arabistan 30.000’den fazla insanı etkileyen 14 doğal felakete tanık oldu. Böylece, hem insanlar hem de ülke ekonomisi üzerindeki önemli zararlar nedeniyle riskin azaltılması Hükümet önceliklerinden biri haline geldi.

Eylül 2014’te Suudi Hükümeti, Dünya Bankası ve Küresel Afetleri Azaltma ve Kurtarma Tesisi (GFDRR) ile işbirliği içinde afet riskinin azaltılması konusunda uzun vadeli bir stratejinin geliştirilmesine başladı. Bu, doğal afetler üzerindeki etkileri yönetmek ve hafifletmek ve afet risk yönetimini kentsel planlamaya entegre etmenin önemini anlamak için yapıldı. Bu nedenle, Belediye ve Köyüşleri Bakanlığı, şiddetli sel, sismik faaliyet veya hava, su veya toprak kirliliğine müsait alanlarda herhangi bir yeni yerleşimin gerçekleşmemesi gerektiğini belirten “Sürdürülebilir Planlama İlkeleri”ni hazırlamıştır. Yerel olarak Suudi Arabistan’daki Cidde gibi büyük şehirler, afetlerin riskinin azaltılması ve etkilerinin hafifletilmesi üzerine projeler yürütmektedir. Şehir, Krallık’taki diğer bölgelerden daha yüksek yağış seviyesine sahiptir; böylece sel karşısında daha savunmasızdır. Bu nedenle, kenti etkilemeden, yağmur suyunu dağlık alanlardan Kızıldeniz’e yönlendirmek için bir proje yürütmüştür.

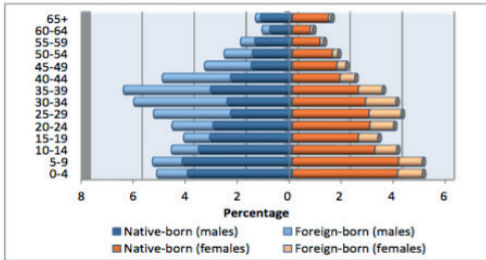
4.3.3. Göç: İç ve Dış Göç

Uluslararası Göçmenler (1990-2013)

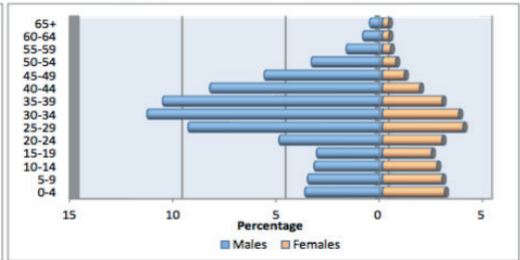
International migrant stock by age and sex

	1990			2000			2013		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total
0-4	239 537	240 924	480 461	269 804	258 549	528 353	339 913	273 842	613 755
5-9	216 424	220 600	437 024	242 922	237 664	480 586	327 889	262 937	590 826
10-14	152 082	157 520	309 602	194 588	193 595	388 183	299 193	239 562	538 755
15-19	104 604	88 460	193 064	139 656	117 293	256 949	288 161	216 089	504 250
20-24	244 347	133 874	378 221	198 993	112 869	311 862	453 069	262 558	715 627
25-29	556 309	217 136	773 445	430 609	165 076	595 685	851 555	354 955	1 206 510
30-34	645 660	240 181	885 841	597 965	205 331	803 296	1 031 747	335 880	1 367 627
35-39	494 005	170 680	664 685	547 607	186 562	734 169	963 239	263 170	1 226 409
40-44	317 556	89 814	407 370	392 111	117 516	509 627	755 978	164 679	920 657
45-49	172 113	45 643	217 756	240 732	63 221	303 953	516 770	97 158	613 928
50-54	96 595	26 705	123 300	134 342	35 448	169 790	311 360	59 403	370 763
55-59	41 105	13 968	55 073	70 145	21 243	91 388	157 756	36 189	193 945
60-64	22 967	11 754	34 721	33 035	14 849	47 884	85 441	29 421	114 862
65+	21 569	16 313	37 882	25 220	16 443	41 663	55 199	27 320	82 519
Total	3 324 873	1 673 572	4 998 445	3 517 729	1 745 659	5 263 388	6 437 270	2 623 163	9 060 433

Total population by age and sex, 2013



Migrant stock by age and sex, 2013



Migrant stock by origin (2013)

Top 5 countries or areas of origin	Total
India	1 761 857
Pakistan	1 319 607
Bangladesh	1 309 004
Egypt	1 298 388
Philippines	1 028 802
Total	6 717 658

Migrant stock by destination (2013)

Top 5 countries or areas of destination	Total
United States of America	63 906
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland	35 511
Libyan Arab Jamahiriya	34 773
State of Palestine	21 864
Canada	15 842
Total	171 896

KAYNAKÇA

Ali M. Al-Yamin and A.D.F. Price, An Overview of Sustainability in Saudi Arabia, *irbnet.de* (N.D.), ss. 109-119.

Connie Susilawati, Muhammad Al-Surf, (2011)., "Challenges Facing Sustainable Housing in Saudi Arabia", 17th Pacific Rim Real Estate Society Conference, Gold Coast, Avustralya, 16-19 Ocak.

Gomaa M. Dawod, Meraj N. Mirza, Ramze A. Elzahrany, Khalid A. Al-Ghamdi., (2013)., "GIS-Based Public Services Analysis Based on Municipal Election Areas: A Methodological Approach for the City of Makkah, Saudi Arabia", *Journal of Geographic Information System*. Alınan web site: <https://esa.un.org/migmgmprofiles/indicators/files/SaudiArabia.pdf> [22.03.2017'de ulaşıldı].

Jadwa Investment, Saudi Arabia's 2016 Fiscal Budget, Kingdom of Saudi Arabia, 2015. Middle East Watch, Empty Reforms: Saudi Arabia's New Basic Law (New York: Human Rights Watch, 1992) Alınan web site: <https://www.hrw.org/legacy/reports/1992/saudi/> [09.08.2019'da ulaşıldı]

On Saudi Arabia's Path to Prosperity: Long Trail of Abandoned Automobiles, New York

Times (1981). Alındı: <http://www.nytimes.com/1981/03/26/world/saudi-arabia-s-path-prosperity-long-trail-abandoned-automobiles-last-four.html?pagewanted=all> [Ulaşma Tarihi: 21 Mart 2017].

Shaibu Bala Garba, Managing Urban Growth and Development in the Riyadh Metropolitan Area, Saudi Arabia, *Habitat International* (2004), ss. 593-608.

Sultan O. Almarshad, 'the Impact of Good Governance and Decentralization Reforms on the Effectiveness of Local Authorities: The Case of Saudi Municipalities', (2011)., PhD Tezi, University of Connecticut.

Sultan O. Almarshad, Municipal Awareness and Citizen Satisfaction: The Case of Northern Borders in Saudi Arabia, *International Review of Management and Marketing* 5:2 (2015), ss. 94-101.

Ana Yönetişim Yasası., Alındı: <https://www.saudiembassy.net/print/about/country-information> [20.03.2017'de ulaşıldı].

The Law of Provinces. Retrieved from: <http://hrlibrary.umn.edu/research/saudi-arabia/law-provinces.html> 20.03.2017'de ulaşıldı].

UN-Habitat, The National Report for the Third UN Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III) for the Kingdom of Saudi Arabia, 2016.

Waleed Abdullah Abdulaal, Municipal Councils in Saudi Arabia: Context and Organization, *Design Sci.* 6:1 (2012), ss. 3-29.

TÜRKİYE

Adem Esen

Ülke Profili

Resmi Adı	Türkiye Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
Resmi Dili	Türkçe
Para Birimi	Türk Lirası
Yüz Ölçümü	783.562 km ²
Toplam Nüfus	84,3 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%75,1
Başkent	Ankara
Başkent Nüfusu	5 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	54 (0,820)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$9.367 (2020)
İşsizlik Oranı	%12,9 (2020)
Yoksulluk Oranı	%13,5 (2017)
Ormanlık Alan Oranı	%15,2
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	4,7 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



TARİHÇE

Klasik Osmanlı döneminde yerel nitelikli hizmetler genellikle vakıflar, bazıları da mahalle halkı tarafından yerine getirilmiştir. Bu dönemde Osmanlı şehrinin en büyük yöneticisi kadıdır. Kadı, hakimlik görevi yanında idari, mali ve beledi fonksiyonları da yerine getirmiştir. Beledi işlerde kadıya yardımcı birçok memur vardır, bunlardan muhtesipler yaptırımları uygulamıştır. Şehir yönetimi yazılı-yazısız kaynaklar yanında geniş ölçüde örf ve teamüle dayanmıştır. 19. yüzyılda değişen dış ve iç şartlar sonucunda ilk belediye teşkilatları 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesine bağlı olarak oluşturulmuştur. 1877 yılında Vilayet Belediye Kanunu çıkarılmıştır. 1910 yılında Dersaadet Belediye Kanunu ve 1913 tarihli Geçici Vilayet Kanunu yayınlanmıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra 1924 yılında 442 sayılı Köy Kanunu ile kırsal ve 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu ile kentsel yerel yönetim düzenlemesi yapılmıştır. İl çapında bir tür yerel (il düzeyinde) yönetimi olan il özel idareleri, 1914 tarihli bir kanuna göre kurulmuştur. Belediye başkanlarının 1963 yılından itibaren doğrudan halk tarafından seçilmesiyle belediyeler, siyasi bakımdan önem kazanmaya başlamıştır. 1985 yılında imar yetkisi belediyelere verilmiştir. Yerel yönetimlerle ilgili kanunlar 2004 ve 2005 yıllarında yenilenmiştir. Böylece tarihi şartların da getirdiği güçlü merkezîyetçi yönetime sahip ülkede gerçekleştirilen reformlarla belediyelerin idari özerkliğinin güçlendirilmesi, mali kaynakları ve yetkileri artırılması amaçlanmıştır. Bu düzenlemeler, Türkiye'deki yerel yönetimler tarihi bakımından en köklü reformlardır.

1. MEVZUAT

1.1. Anayasada Yerel Yönetimler

Osmanlı imparatorluğu döneminde 1876 ve Cumhuriyet döneminde 1921, 1924, 1961 ve 1982 tarihli anayasalarda yerel yönetimlere yer verilmiştir. Son Anayasada idarenin esasları başlığı altında idarenin bütünlüğü ve kamu tüzel kişiliğinin düzenlendiği 123'üncü madde "İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzel kişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur." olarak düzenlenmiştir. Böylece idare merkezi ve yerel yönetimler olarak ikiye ayrılmıştır.

Anayasada yerel yönetimler olarak il özel idareleri, belediyeler ve köyler sayılmıştır. Yerel yönetimlerin idari ve mali özerkliği, Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Nitekim yerel yönetimlerin karar organları doğrudan seçmenler tarafından seçilir; kamu tüzel kişiliğine sahiptir. (Madde 127) Yine bu maddede yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Anayasanın aynı maddesine göre, merkezî idare, yerel yönetimler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği

gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.

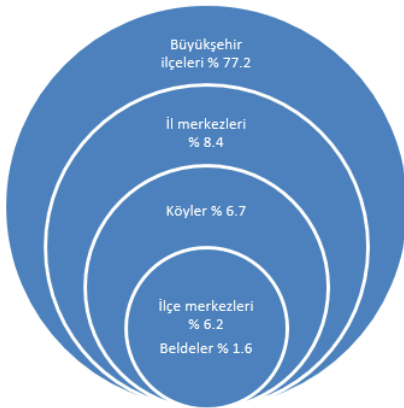
1.2. Yerel Yönetimlerin Yasal Yapısı

Cumhuriyetin kurulduğu 1923 yılında 421 olan belediye sayısı 2002 yılında 3.225'e ulaşmıştır. Belediye kurulması için en az nüfusun 1930 tarihli 1580 sayılı Kanunda 2.000, 2004 tarihli 5393 sayılı Kanunda 5.000 olması öngörülmüştür. Ancak 2008 yılında Türkiye'de faaliyet gösteren 2.950 belediyenin % 70'inin nüfusu 5.000'in altındaydı. Hatta belediyelerin yaklaşık üçte biri 2.000'den aşağı nüfusa sahipti. Bu nedenle pek çoğunun gelirleri hükümetten aldıkları paylara bağlıydı ve personel aylıklarını karşılayamaz hale gelmişti. Küçük belediyeler hiçbir zaman yeterli mali kaynaklara ve vasıflı personele sahip olamadığından bu yerlerde belediye hizmetleri zayıf kalmıştır. Bu nedenle 2008 yılında 5747 sayılı Kanunla 862 belde belediyesinin kapatılmış, ancak mahkeme süreci sonuç vermemiştir.

Yeni düzenlemeyle güçlü belediyeler öngörülmüştür. Belediye birleştirmeleri ve yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesiyle belediye ölçeği oldukça büyümüştür. Halen ülkedeki 709 belediyenin nüfusu 10.000'in altındadır. Nüfusu bir milyonun üzerinde 20 belediye vardır.

Tablo 1: Nüfuslarına göre belediyeler	
10.000 ve altı nüfus:	709 belediye
10.001-50.000 arası nüfus:	351 belediye
50.001 -100.000 arası nüfus:	106 arası nüfus belediye
100.001-250.000 arası nüfus:	120 belediye
250.001-1.000.000 arası nüfus:	91 belediye
1.000.000 üzeri nüfus:	20 belediye

Nüfusu 5 milyonun üzerinde iki kent vardır. Bunlardan İstanbul'un nüfusu 15 milyondan, Ankara'nın nüfusu 5.milyondan fazladır.



Şekil : Yerleşim yeri çeşidine göre nüfus oranı (2014)

Türkiye'de 2004 ve 2005 yıllarında önemli girişimler olmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yenilenmiştir. Ancak kamu yönetiminde köklü reformu öngören Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması

Hakkında Kanun, parlamentodan geçmesine karşılık dönemin cumhurbaşkanı tarafından “Kanunun amacının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ve ikinciler yararına yeni bir görev ve yetki bölüşümü yaratmak ve kamu hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi konusunda yönetime genel yetki vermek olduğu anlaşılmaktadır” gerekçesiyle reddedildiğinden yasalaşamamıştır.

Köyler

1924 tarihli Köy Kanunu kırsal kesimdeki yerel yönetimi düzenlemiştir. Ancak iktisadi ve sosyal şartlar köylerden kentlere önemli ölçüde göçü beraberinde getirmiş, köylerin gelirleri düşmüş ve fonksiyonlarını yerine getiremez hale gelmiştir.

İl Özel İdareleri

2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel Kanunu kırsal kesime hizmet veren yerel yönetimdir. İl Özel İdaresi: İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. İl özel idaresinin organlarından İl genel meclisini seçimle gelir. Diğer organları olan il encümeni ve validir. Bu yönetimler daha çok belediye dışındaki kırsal kesime hizmet götürür ve merkezi hükümetin eğitim gibi hizmetlerinde yatırım yaparlar.

Belediyeler

Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenlemektir. Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz. İl, ilçe ve belde belediyeleri bu Kanuna tabidir. Ayrıca genel kanun olduğundan, büyükşehirler için de hakkında düzenleme olmayan konularda uygulanır.

Büyükşehir Belediyeleri

Anayasaya göre “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir”, böylece Büyükşehir belediyelerinin kurulmasına imkan verilmiştir. Türkiye’de ilk olarak büyükşehir belediyesi 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanunla düzenlenmiştir. Bu kanunda büyükşehir belediyesi “Belediye sınırları içinde, merkez ilçe dahil, birden fazla ilçe bulunan şehirler” olarak tanımlanmıştır. Böylece büyük yerleşim yerlerinde büyükşehir belediyesi ve kaymakamlık bulunan ilçe ve ilk kademe belediyesi şeklinde ikili bir yerel yönetim yapısı benimsenmiştir. Daha sonraki 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanununda da bu yapı sürdürülmüştür. 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasa ile il nüfusu 750.000 ve yukarısı olan yerleşim yerlerinde yeni büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Böylece 14 ilde, sınırları il mülki sınırları olmak

üzere aynı adla büyükşehir belediyesi kurulmuş ve bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Daha önce büyükşehir belediyesi olan büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olarak yeniden belirlenmiştir. Bu illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmıştır. Daha önce yasa ile sınırları il sınırları haline getirilen İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı bulundukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Yine buralarda merkezi idareden sayılan, ancak hiçbir fonksiyonu ve teşkilatı kalmayan bucaklar ve bucak teşkilatları kaldırılmıştır.

Böylece son düzenlemeye göre, Türkiye'deki büyük şehir belediyesi sayısı 30, ilçe belediyesi sayısı 919 (bu ilçelerin 519'u büyükşehir ilçesidir), il belediyesi sayısı 51, il özel idaresi sayısı 51, belde belediyesi sayısı 396'dır. Böylece toplam 1.396 belediye vardır. Ülke nüfusunun % 94 kadarı belediyelerde yaşamaktadır. Toplam köy sayısı 18.247 olup, ülke nüfusunun %6,7'si köylerde dir.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

Türkiye demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü ilkelerine göre çalışan ve 1949 yılında kurulan, Avrupa Konseyi'nin kurucu üyeleri arasındadır. Avrupa Konseyi ve Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin aktif bir üyesidir. Üzerinde tartışmalarla beraber Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının büyük bir kısmını 1991 yılında kabul etmiş ve ulusal mevzuatını buna uyumlu hale getirmiştir. (Esen, 2011) Zira, usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. (Anayasa Madde 90)¹

1.3. Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Anayasaya göre yerel yönetimlerin seçimleri, Anayasanın 67'inci maddesindeki esaslara göre yani serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında, beş yılda bir yapılır.

Türkiye'de yerel yöneticiler (belediye başkanı, belediye meclisi üyeleri, il genel meclisi üyeleri ve muhtarlar) doğrudan seçmen tarafından seçilir. Seçimler, serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre yargı yönetimi ve denetimi altında yapılır. Belediye meclisi ve il genel meclisi seçimlerinde her ilçe bir seçim bölgesidir. Belediye meclisi ve il genel meclisi seçimlerinde nispi temsil sistemi, belediye başkanlığı seçiminde çoğunluk sistemi uygulanır. Ayrıca, belediye meclisi seçiminde kontenjan uygulaması vardır. Türkiye'de uygulanan yerel seçim kanunu, siyasi partiler kanunu ve seçimin finansmanı ile ilgili kanunlar bağımsız adayların yarışmasını büyük ölçüde kısıtlamaktadır.

Son seçimler 31 Mart 2019 tarihinde yapılmıştır. Yerel seçimlerde katılım ol-

1 Türkiye'deki yerel ve bölgesel demokrasinin durumu konusunda Kongre tarafından hazırlanan izleme raporları için bakınız: http://www.coe.int/t/congress/Activities/Monitoring/documents_en.asp

dukça yüksektir. Katılım oranı son dönemde giderek artmış ve 2004 yılında yüzde 76 iken, 2019 yılında yüzde 85 olarak gerçekleşmiştir.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1 Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler Ve Yükümlülükler

Merkezi yönetim il ve ilçeler olarak örgütlenmiştir. İlleri valiler, ilçeleri kaymakamlar yönetir. Her ikisi de merkezi hükümet tarafından atanır. Ülkede 81 il ve 919 ilçe vardır. Merkez örgütü olan bakanlıkların taşra birimleri il ve ilçe müdürlükleri olarak teşkilatlanmıştır.

Büyük kentlerde 1984 yılından itibaren büyükşehir uygulaması vardır. Buna göre büyük şehir statüsü olan yerlerde, genelde mikro hizmetlerle görevli ilçe belediyeleri ve makro hizmetlerle görevli büyükşehir belediyeleri olmak üzere ikili belediye yapısı ortaya çıkmıştır.

İl özel idareleri, il ölçeğinde eğitim, sağlık, spor alanında fiziki alt yapıyı oluşturmakla ve kırsal alanda yerleşim yerlerinin ve tarımsal üretimin altyapısını yapmakla görevlidir. İl özel idareleri, bazı görevleri il çapında, bazı görevleri ise sadece belediye dışı alanda yani köylerde yapmaktadır.

Kırsal alanın yerel yönetimi olarak köyler belediyelerden daha eskidir. Köy yönetiminin mali kaynakları kısıtlı ve bütçesi küçüktür, ancak demokratik bakımdan önemlidir. Son düzenlemeyle büyükşehir sınırları içinde kalan köyler belediyelerle birleştirildiğinden ülkede 35 bin civarında olan köy sayısı 18.247'ye düşmüştür. Köylerde yaşayan toplam nüfus %7'dir. Ortalama köy nüfusu 284'tir.

Belediye Kanununda yer alan mahalle, bir bakıma yerel yönetim özelliği gösterir. Ancak karar organı, bütçesi ve tüzel kişiliği olmadığından dolayı yerel yönetim sayılmaz. Beldeler, büyüklüğüne göre birkaç ya da çok sayıda mahalleden oluşur. Halen 1.396 beldede 31.680 mahalle vardır. Mahallenin büyüklüğüyle ilgili bir alan veya nüfus sınırı yoktur. En küçük mahallenin nüfusu 11, en büyük mahallenin nüfusu 85.757'dir. Ortalama mahalle nüfusu 2.289'dur. Mahalle yönetimi bir muhtar ve ihtiyar heyetinden (yönetim kurulundan) oluşur. Mahalle muhtarı ve ihtiyar heyeti o mahallede oturan seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Kamu hizmetlerinde çoğu zaman mahalle esas alınır. Mesela, seçmen kütükleri mahalle esas alınarak oluşturulur. Mahalle muhtarı, mahallede yaşayanlar ile başta belediye olmak üzere, kamu kuruluşları arasında irtibat görevi yapar. Mahalledeki yoksulların ve onlara yapılacak yardımların tespitinde, seçmen kütüklerinin yenilenmesinde, eğitim, sağlık, güvenlik ve temizlik hizmetlerinde aksayan hususların ilgili kurumlara bildirilmesinde mahalle muhtarları önemli görevler yapar. Devlet tarafından, mahalle muhtarlarına da köy muhtarlarına gibi aylık ödeme yapılır.

2.2 Yerel Yönetimlerin Organları

İl özel idaresinin organları il genel meclisi, il encümeni ve ildeki validen oluşur.

Ayrıca vali adına il özel idaresinin işlerini genel sekreter yürütür. Genel sekreter valinin teklifi üzerine İçişleri Bakanınca atanır.

Köyü temsil eden muhtar ve ihtiyar heyeti (yönetim kurulu) doğrudan seçmenler tarafından seçilir. Bir kamu tüzel kişiliği olarak köy, tamamen idari ve mali özerkliğe sahiptir. Köy yönetimi, muhtar, ihtiyar heyeti ve köy derneğinden oluşur. Köyü temsilcisi olan muhtar aynı zamanda köyde devleti temsil eder. Muhtarla birlikte, köyün nüfusuna göre 8-12 arasında üye, ihtiyar heyetine (köy yönetimi) seçilir. İhtiyar heyeti köyün yönetiminde muhtara yardımcı olur ve karar organıdır.

Belediyeler (büyükşehir belediyeleri dahil) yönetim organları meclis, başkan ve encümenidir. Encümen kelimesi tarihi anlamından dolayı kullanımdadır, yönetim kurulu anlamına gelir.

2.3 Yerel Yönetimlerin Meclisleri

Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve doğrudan halk tarafından beş yıllık süre için seçilir. Büyükşehir belediyeleri dışında, belediye meclisi kentin nüfusuna göre en az 9 ve en çok 55 üyeden oluşur. Bu sayılara belediye başkanını da ilave etmek gerekir. Çünkü belediye başkanları belediye meclisinin doğal üyesi ve başkanıdır.

Tablo : Belediye meclisi üye sayısı	
10.000'e kadar nüfus:	9 üye
10.001-20.000 arası nüfus:	11 üye
20.001-50.000 arası nüfus:	15 üye
50.001-100.000 arası nüfus:	25 üye
100.001-250.000 arası nüfus:	31 üye
250.001-500.000 arası nüfus:	37 üye
500.001-1.000.000 arası nüfus:	45 üye
1.000.000 üstü nüfus:	55 üye

Büyükşehir belediye meclisi üyeliği için ayrıca bir seçim yapılmaz. Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisi üyelerinden en çok oy alanlar, aynı zamanda büyükşehir belediye meclisi üyesidir. Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye meclisinin de başkanıdır. Büyükşehir belediye meclisi üye sayısı ilçe sayısına ve ilçelerin büyüklüğüne göre değişir. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi 310 üye ve başkandan oluşmaktadır. On sekiz yaşını dolduranlar milletvekili ve mahalli seçimlerde oy kullanabilir, belediye başkanı ve belediye meclisi üyesi seçilebilir.

Belediye meclisi üyelerine, katıldıkları toplantılar için oturum başına belediye bütçesinden ödeme yapılır. Belediye başkanları da kanunda kentin nüfusuna göre belirlenmiş ödeneği alırlar. Meclis üyelerinin kent dışında görevlendirilmeleri halinde masrafları karşılanır.

Meclisin Başlıca Görevleri

- Belediyenin stratejik planını, bütçesini, çalışma programını, yatırım programını onaylamak,
- Belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderlerini, yıllık faaliyet raporunu onaylamak
- İmar planlarını onaylamak,
- İmtiyaz devrine, işletme ve şirket kurulmasına, şirket satışına izin vermek,
- Belediyenin borçlanmasına, gayrimenkul almasına ve satmasına izin vermek,
- Belediye tarafından verilen hizmetlerin ücret tarifesini belirlemek,
- Belediyenin teşkilat yapısını oluşturmak.

Meclis Denetimi

Belediye meclisi, belediyenin karar organı olduğu gibi denetim organıdır. Meclis bu yetkiyi yukarıda belirtilen onay ve izinleri verirken kullandığı gibi, belediye başkanı hakkında soru

sorarak, gensoru önergesi vererek de kullanır. Yıllık faaliyet raporunun kabul edilmemesi veya gensoru önergesiyle belediye başkanı hakkında yetersizlik kararı alınabilmesi için meclis tam sayısının en az dörtte üç çoğunluk oyu gerekir. Ancak belediye başkanı hakkındaki yetersizlik kararının hukuki sonuç doğurabilmesi için, bu kararın, Danıştay tarafından da onaylanması gerekir.

Meclisin Fesh Edilmesi

Belediye meclisi, kanunla kendisine verilmiş görevleri ihmal ederse ve bu durum belediyenin işlerini kesintiye veya gecikmeye uğrattırsa, Belediye meclisi kendisine verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine, belediye meclisi Danıştay tarafından fesh edilir. Belediye başkanı, meclisin fesh edilmesine sebep olan kararlara katılmış ise belediye başkanlığı da Danıştay tarafından sona erdirilir.

Meclis Toplantıları

Belediye meclisleri her ayın ilk haftasında toplanır. Büyükşehirlerde ilk hafta ilçe belediye meclisleri, ikinci hafta büyükşehir belediye meclisi toplanır. Belediye meclisi toplantıları herkese açıktır. Vatandaşlar ve basın, belediye meclisi toplantılarını serbestçe izleyebilir. Belediye meclisi komisyon toplantılarına ilgili meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri ve diğer kuruluşların temsilcileri katılabilir. Komisyon raporları ve meclis kararları herkese açıktır. Meclis kararları ve komisyon raporları kamuya açıktır ve isteyenlere fotokopi maliyeti karşılığı verilir.

İl Genel Meclisi

İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. Görev ve yetkileri belediye meclisinin görev ve yetkileri gibidir. Belediye meclisinde olduğu gibi, il genel meclisi, doğrudan seçmenler tarafından seçilir. İl genel meclisi üyeleri ilçeleri

temsilen seçilir. İlçelerin nüfusuna göre il genel meclisi üye sayısı şöyledir:

Tablo : İl genel meclis üye sayısı	
25.000'e kadar nüfus:	2 üye
25.001-50.000 arası nüfus:	3 üye
50.001-75.000 arası nüfus:	4 üye
75.001-100.000 arası nüfus:	5 üye

2

2.4 Yerel Yönetimlerin Belediye Başkanları

Belediye başkanları 1963 yılından beri doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Belediye başkanı ve belediye meclisi aynı zamanda ve 5 yıllık süreyle seçilir. Yeniden seçilmeyle

ilgili bir sınırlama yoktur. Seçim tek turludur ve en çok oy alan aday seçilir.

Türkiye'de güçlü belediye başkanlığı sistemi benimsenmiştir: Belediye başkanı, doğrudan seçildiği ve genelde partisi belediye meclisinde çoğunluğu sahip olduğu için siyasi bakımdan da güçlüdür. Başkan, belediye bütçesini ve personeli yönettiği için idari yönden de oldukça güçlüdür. Büyükşehirlerde belediyenin genel sekreteri ve bağlı kuruluşların genel müdürleri başkanın teklifi üzerine İçişleri Bakanınca atanır. Yine belediye başkanı personeli ve yöneticileri atama yetkisine sahiptir. Meclisin ve encümenin de başkanı olması nedeniyle belediye başkanı, belediyenin tüm gündemini ve kararları belirleme ve yönetme yetkisine sahiptir. Belediye başkanı seçilen milletvekili veya kamu personeli, parlamento üyeliğinden istifa eder veya ayrılır. Belediye başkanı görevi süresince siyasi partilerin yönetiminde bulunamaz; milletvekilliği veya başka bir kamu görevi üstlenemez. Belediye başkanı görevi süresince siyasi partilerin yönetiminde bulunamaz; milletvekilliği veya başka bir kamu görevi üstlenemez.

Belediye Başkanın Başlıca Görevleri

- Belediye meclisi ve belediye encümenine başkanlık etmek,
- Meclis ve encümen kararlarını uygulamak,
- Belediyeyi stratejik plana, çalışma programına ve meclis kararlarına uygun olarak yönetmek,
- Belediyenin gelir ve alacaklarını takip etmek,
- Belediyenin çıkarlarını korumak,
- Belediyeyi temsil etmek, belediye adına sözleşmeleri imzalamak,
- Belediye personelinin ve yöneticilerin atamak,
- Belediyeye bağlı kuruluşları ve işletmeleri yönetmek,
- Belediyenin taşınmazlarını yönetmek.

İl Genel Meclisi

İl genel meclisinin başkanlığını aralarından seçilen bir üye yapar. Merkezi hükümetin atadığı valiler, 2005 yılına kadar il genel meclisinin başkanlığını da 2 100 binden fazla olan ilçelerde her 100 bin için bir il genel meclisi üyesi eklenir.

yürütmüştür. Bu tarihten itibaren il genel meclisi, kendi içinden başkan seçmektedir. Bununla birlikte valiler, il encümeni başkanlığını yürütmektedir.

Köy

Köydeki bütün seçmenlerden oluşan köy derneği, doğrudan demokrasi- nin bir örneğidir. Köy derneği, köyde yapılacak işlere, köydeki seçmenlerin köy bütçesine katkısına (salma) ve ortak işlere (imece) karar verir. Köy ortak mallarının kullanımı köy derneğine aittir.

2.5 Yerel Yönetimlerin Organizasyonları

Encümenler (Yönetim Kurulları)

İl Özel İdaresi

İl encümeni, yönetim kuruludur ve belediye encümeni gibi karma yapıdan oluşur. Üç üyesi il genel meclisi tarafından seçilir ve diğer üç üyesi il özel idaresinin yöneticileri arasından vali tarafından görevlendirilir. Vali encümenin başkanıdır. İl özel idaresinde yürütme yetkisi vali ve il encümeni arasında paylaştırılmıştır. İl encümeni, il genel meclisi kararlarını uygular. Aynı zamanda il özel idaresi taşınmazlarının satışı ve kiralanması gibi hususlar ile diğer teknik hususlarda karar organı olarak görev yapar. İlde devleti temsil eden vali, aynı zamanda il özel idaresinin temsilcisi ve yürütme organıdır.

Belediye

Belediye encümeni, meclis üyeleri arasından gizli oyla seçilen seçilmiş üyeler ve belediyenin mali birimi ve diğer bir biriminden başkanın atadığı nüfusa göre 5-7 kişiden oluşan yönetim kuruludur. Belediye başkanı encümenin de başkanıdır. Belediye Kanununda görevleri ve çalışma usulleri belirtilmiştir. Aynı şekilde büyükşehir belediyelerinde de 5 üyeli ve yukarıdaki usule uygun üye bulunur. Belediye başkanının encümen başkanı olmadığı zaman başkanlığı büyükşehir belediyelerinde genel sekreter, diğer belediyelerde başkan yardımcısı başkanlık eder.

Belediyelerde Teşkilat Yapısı

Yerel yönetimlerle ilgili kanunlarda teşkilat yapısı da belirlenmiştir. Buna göre büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, norm kadroya uygun olarak genel sekreter yardımcısı atanabilir. Büyükşehir belediyesinde hizmetlerin yürütülmesi belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik plânına ve yıllık programlarına uygun olarak genel sekreter ve yardımcıları tarafından sağlanır.

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı,

ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Personel

Belediyelerde, memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler olmak üzere üç tür personel çalıştırılmaktadır. Belediyenin yönetici kadrolarında ve zorunlu hizmetlerinde bir kadroya bağlı olarak memurlar istihdam edilir. Belediyenin istihdam edeceği memur sayısı ve nitelikleri İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan norm kadro ile belirlenmektedir. Belediyenin mimar, mühendis, hukukçu gibi kadrolarında yeterli memur bulunmaması halinde bir yıllık sözleşmelerle eleman çalıştırılabilir. İşçiler zorunlu olmayan görevler için bir iş sözleşmesiyle çalıştırılırlar. Ayrıca personele ilave olarak belediyelerde hizmet alımı yöntemiyle belediye dışında bir şirkete bağlı olarak çalıştırılan işçilerin sayısı çoğu belediyede kadrolu sayısını aşmıştır. Belediyelerde çalışan memur ve işçiler için ayrı bir yasal düzenleme yoktur. Belediyedeki memurlar, genel kamu görevlilerinin tabi olduğu Devlet Memurları Kanununa; işçiler ise İş Kanununa tabidir. Belediyedeki yöneticiler, teknik personel ve genel olarak ofislerde çalışanların işe alınmaları ve özlük hakları Devlet Memurları Kanunuyla düzenlenmiştir. Hizmet alımı yöntemiyle çalıştırılanların sayısı son yıllarda hızla artmıştır. Bu şekilde çalışanların patronu işi yüklenen şirketlerdir.

Seçilmiş yöneticiler (belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri) dışında belediyelerin kadrolu çalışanları, Belediye Kanununda belirlenen teşkilat yapısı içinde örgütlenmiştir. Büyükşehir belediyelerinde belediye teşkilatının en üst profesyonel yöneticisi genel sekreter, su ve kanalizasyon idareleri ile ulaşım idarelerinde genel müdürdür. Genel sekretere ve genel müdüre bağlı birimler daire başkanlığı altında yapılandırılmıştır. Diğer belediyelerde genel sekreterlik kurulmayıp her birim müdürlük şeklinde örgütlenmiştir. Bu müdürlükler belediye başkanına bağlıdır. Büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelerde belediye başkanı, belediye meclisi üyeleri arasından veya belediyenin profesyonel yöneticileri arasından, belirli sayıda belediye başkan yardımcıları görevlendirebilir. Belediye ve bağlı kuruluşlarında hangi birimlerin kurulabileceği ve belediyede oluşturulabilecek kadrolar ve çalıştırılabilecek

işçilere ilişkin genel ilkeler merkezi yönetim tarafından belirlenmektedir. Bu ilkeler doğrultusunda zorunlu olarak oluşturulan birimler dışında belediye, ihtiyaç duyduğu diğer birimleri belediye meclisi kararıyla oluşturabilmektedir. Belediye teşkilatı, yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, zabıta birimlerinden oluşur. Ancak ihtiyaca göre sağlık, itfaiye, imar,

insan kaynakları, hukuk işleri ve diğer birimler kurulabilir. Belediye Kanunu, personel giderleri için bir sınırlama getirmiştir. Buna göre, personel giderleri belediye bütçesinin %30'unu geçemez. Bu oranın aşılması halinde belediyeye

ek personel alınamaz. Belediyelerin ortalama personel giderleri %15,15'dir. Buna sosyal güvenlik primleri dâhil edildiğinde oran, %17,59'a çıkmaktadır. 2014 verilerine göre, belediyelerde çalışanların kamu çalışanları içindeki payı %8 civarındadır.

2.6 Stratejik Planlama ve Performans Ölçümü

Belediyelerde bütçeler stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanır. Denetimlerde performans ölçütleri dikkate alınır. Stratejik plan belediye başkanı tarafından hazırlanır. Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belediye meclisi görüşür ve kabul eder. Belediyeyi bunlara göre yönetmek de başkanın görevidir. Büyükşehir belediyelerinde de başkanın görevleri arasında belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak yer alır.

3. GÖREVLER VE YETKİLER

Yerel yönetimler «mahalli müşterek ihtiyaçları» karşılamak üzere kurulmuştur. Belediyelerin yetkileri ve yükümlülükleri yasalarda belirtilmiştir. Böylece belediyelerin görevleri ve yetkilerinde sınırlılık esası uygulanmaktadır.

Belediyelerin görevleri, mecburi görevler ve isteğe bağlı görevler olarak ikiye ayrılabilir. İmar, toplu ulaşım, su-kanalizasyon, atık yönetimi, mezarlıklar, it-faiye gibi görevler belediyelerin zorunlu görevlerdir. Çünkü belediye dışında, bu tür hizmetler için başka bir görevli kurum yoktur. Belediye bu hizmetleri aksattığı zaman kent hayatı felç olur.

Belediyeler için isteğe bağlı görevler de vardır. Bu hususlarda belediye sadece yetkili kılınmış, sorumlu tutulmamıştır. Mesela, devlete ait okulların yapımı ve bakımından esasen Milli Eğitim Bakanlığı sorumludur. Aynı şekilde sosyal hizmetler ve sosyal yardımlardan ve yoksullukla mücadelede sorumlu bakanlıklar veya merkezi idare kuruluşları vardır. Ancak belediye, bu alanlarda, merkezi hükümetin eksiklerini tamamlayabilir.

Büyükşehir belediyeleri

Büyükşehir Belediyelerinin Başlıca Görevleri:

- Üst ölçekli (1/5.000 – 1/25.000) imar planlarını yapmak,
- İlçeler tarafından yapılan uygulama imar planlarını
- (1/1.000 ölçekli) onaylamak, İlçe belediyelerinin imar uygulamalarının planlara uygunluğunu denetlemek,
- Düzenli kentleşmeyi sağlamak üzere arsa ve konut üretmek;
- sanayi ve ticaretin gerektirdiği altyapıyı oluşturmak,
- Ulaşım ana planını yapmak, toplu ulaşımı planlamak ve uygulamak,

- Meydan, bulvar, cadde ve ana yolların yapmak,
- Kentin su havzalarını, tarım alanlarını ve çevreyi korumak ve geliştirmek,
- Katı atıkların geri dönüşümünü yapmak, depolamak,
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,
- Açık ve kapalı otoparkları yapmak,
- Bölge parklarını, hayvanat bahçelerini, müzeleri, spor ve dinlenme alanlarını yapmak,
- Mezarlıkları, toptancı hallerini, mezbahaları yapmak,
- İtfaiye ve acil kurtarma hizmetlerini yürütmektir.

Büyükşehir İlçe Belediyeleri

İlçe belediyeleri, meclislerinin doğrudan halk tarafından seçilmesi ve ilk basamak olmaları nedeniyle, halkın yönetime katılımı bakımından önemli bir fonksiyonu yerine getirmektedir.

Büyükşehir modeli uygulanan kentlerde, daha küçük hizmetler ilçe belediyelerine verilmiştir. Bunlar arasında imar planı hazırlığı yapmak, katı atık toplamak, belirli ölçeğin altındaki yolları ve altyapıyı yapmak, sosyal ve kültürel çalışmalar yapmak sayılabilir.

İlçe belediyelerinin başlıca görevleri:

- Sokakların bakım ve temizliği,
- Evsel atıkların toplanması,
- Uygulama imar planlarının (1/1.000 ölçekli) yapımı,
- Yapı izinlerinin verilmesi,
- Sosyal belediyecilik hizmetleri (yoksullukla mücadele, sosyal yardımlar ve işsizlere beceri kazandırılması),
- Amatör sporun geliştirilmesi,
- Eğitim, spor ve kültür hizmetleri.

Büyükşehir-İlçe Belediyesi İlişkisi

Aynı alanda farklı belediyeler tarafından yürütülecek kent-içi ulaşım, alt yapı, su ve kanalizasyon, çevre ve imar gibi hizmetleri uyumlaştırmak ve belediyelerin yakın işbirliğinde olmaları gerekir. Belirlenen hizmetlerin kent bütününde tek elden planlanması ve yönetilmesi hem teknik hem de ölçek ekonomisi bakımından gereklidir. Bu hizmetlerin etkili ve ekonomik bir şekilde planlanması ve yürütülmesi için idari ve mali bakımdan güçlendirilmiş bir yönetim gereklidir. Bu nedenle büyükşehir belediyelerinin koordinasyon çalışmaları önem taşır. Çünkü bu iki kademenin hizmetleri birbirini tamamlayıcı mahiyettedir. Aksi takdirde aynı alanda ve konuda iki belediye aynı hizmeti yapabilir veya hizmetlerde aksaklıklar, boşluklar oluşabilir. Ancak belediyeler arasında görev ve yetki çatışmaları bile mümkündür. Bu nedenle Büyükşehirlerde belediyeler arasında koordinasyonu sağlama ve anlaşmazlıkları çözme görevi büyükşehir

belediyesininidir. Bu şekildeki bir olumsuzluğun önüne geçilebilmesi için büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye başkanları ile ilçe belediye meclisi üyelerinin en fazla oy alan üyelerinden oluşmaktadır. Böylece Kanunla, büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında bir vesayet ilişkisi kurulmuş ve imar yönetiminde bütünlük sağlanması için bir hiyerarşi oluşturulmuştur. Üst ölçekli planlar büyükşehir belediyesine, uygulama planları ilçe belediyelerine verilmiştir.

- İlçe belediyelerinin uygulama planları büyükşehir belediye meclisinin onayına tabidir,
- İlçe belediyelerinin bütçeleri büyükşehir belediye meclisinin onayına tabidir,
- Büyükşehir-ilçe belediyeleri veya ilçe belediyeleri arasında ihtilaf çıkması halinde büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici karar alma yetkisine sahiptir,
- Büyükşehir belediyesine verilmiş olan bazı görevler ilçe belediyelerinin kabul etmesi halinde büyükşehir belediye meclisi kararıyla ilçelere devredilebilir. Bu hizmetler: Yolcu ve yük terminalleri; Açık ve kapalı otoparklar; Mezarlık ve defin hizmetleri; Toptancı halleri ve mezbahalar; Özel hal ve mezbaha izinleri; Adres tespiti ve bina numaralandırma. Aynı şekilde İlçe belediyelerine ait bazı görevler, bedeli ilçe belediyelerince karşılanmak üzere büyükşehir tarafından ya da ortaklaşa yapılabilir.

Diğer İllerdeki Belediyeler

Büyükşehir sistemi uygulanan 30 ilin dışındaki 51 ilde ise tek kademeli belediye sistemi vardır. Bu illerdeki yerel hizmetler, genel olarak kentlerde belediyeler, kırsal alanlarda ise il özel idareleri tarafından sunulmaktadır. Ancak il özel idareleri tarım, hayvancılık, spor, kültür ve eğitim gibi merkezi idarenin sorumluluğunda olan kamu hizmetlerini, belediye sınırları dâhil, il çapında yerine getirmektedir.

Büyükşehir olmayan yerlerde belediyelerin başlıca görevleri:

- Her ölçekteki imar planlarını yapmak,
- Yapı ruhsatlarını vermek,
- İş yeri ruhsatlarını vermek,
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek,
- Atıkları toplamak ve bertaraf etmek,
- Çevreyi korumak, yeşil alanlar oluşturmak, parklar yapmak,
- Düzenli kentleşmeyi sağlamak, bu amaçla arsa ve konut üretmek,
- Ekonomi ve ticaretin gerektirdiği alt yapıyı yapmak,
- İtfaiye ve kurtarma hizmetlerini yürütmek,
- Mezarlıkları yapmak, defin hizmetlerini yürütmek,
- Yoksullukla mücadele etmek,
- Kültür, sanat, spor, turizm ve tanıtma hizmetlerini yürütmek,

- Devlete ait okulların ve mabetlerin yapım ve bakımını yapmak (isteğe bağlıdır).

İl Belediyeleri

İl belediyelerinin (51 adet) o ilde bulunan diğer ilçe ve kasaba belediyeleriyle hiyerarşik ya da vesayete dayalı bir ilişkisi yoktur. Bununla beraber bu belediyeler atık yönetimi, içme suyu gibi bazı hizmetleri ortaklaşa yerine getirebilmek için, istekleriyle belediye birlikleri kurabilir. Büyükşehirler dışında kalan 51 il belediyesinin toplam belediye nüfusu içindeki payı %9'dur.

İlçe Belediyeleri

Büyükşehirler dışında kalan illerde toplam 400 ilçe bulunmaktadır. İl belediyelerinin görevleri ve teşkilat yapısıyla ilçe belediyelerin görev ve teşkilat yapısı arasında ölçek dışında farklılık yoktur. İlçe belediye meclisi kararları, merkezi idarenin temsilcisi olan kaymakama gönderilmeden yürürlüğe giremez. Kaymakamın kararları geri gönderme yetkisi yoktur. Bu kapsamdaki ilçe belediyelerinin toplam belediye nüfusu içindeki payı %7'dir.

Kasaba Belediyeleri

Kasabalarda kamu kuruluşu olarak genellikle sadece belediyeler vardır. Kasaba belediyelerinin sayısı 397'dir. Kasaba belediyelerinde 1.218.925 kişi yaşamaktadır. Bunun toplam belediye nüfusu içindeki payı %2'dir. Diğer belediyelerde olduğu gibi kasabalarda da belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı bulunmaktadır. Kasabalar, genellikle kırsal özellikler taşımakta, tarım ve hayvancılık başlıca geçim kaynağını teşkil etmektedir.

İl, ilçe ve kasaba belediyelerinin görev ve sorumlulukları aynı kanunla belirlenmiştir. Görev ve sorumluluklar bakımından belediyeler arasında bir ayrım yapılmamıştır. Büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerin teşkilat yapısı, görev ve yetkileri aynıdır.

İl özel idaresinin il düzeyindeki görevleri

- İlk ve ortaokullar ile kültür merkezlerinin yapımı, bakımı ve onarımı,
- Önleyici sağlık hizmetlerinin, sosyal hizmetlerin, sanayi ve ticaretin, amatör sporun fiziki alt yapısının geliştirilmesi,
- Tarımın geliştirilmesi,
- Ödeneği transfer edilen merkezi idare yatırımlarının gerçekleştirilmesi.

İl özel idaresinin yaptığı bazı görevler ise merkezi idare tarafından yerine getirilen hizmetleri tamamlayıcı mahiyettedir. Örneğin, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ülkede tarım politikalarını oluşturur, üreticiyi destekler. İl özel idaresi bu politikalara aykırı olmamak üzere, tarımsal alt yapıyı destekleyici projeler uygular.

Köy kanunuyla muhtara önemli görev ve sorumluluklar yüklendiği gibi çok önemli yetkiler verilmiştir. Muhtar, köyde güvenliğin sağlanması ve diğer her çeşit kamu hizmetinin yerine getirilmesini sağlar. Merkezi idare kuruluşlarının işlerini kolaylaştırır. Köy muhtarına, yerine getirdiği kamu hizmetlerinin karşı-

lığı olarak devlet tarafından her ay asgari ücrete yakın ödeme yapılır.

İl özel idaresinin sadece köylerde yerine getirdiği görevler

- İmar planlarının yapımı,
- Yapılaşmanın denetimi ve ruhsatlandırma,
- İşyerlerinin ruhsatlandırılması,
- Köy yollarının yapımı, bakımı ve onarılması,
- Atıkların toplanması, depolanması ve rehabilitasyonu,
- Çevrenin ve toprağın korunması ve geliştirilmesi,
- Yoksullukla mücadele.

3.1 Altyapı

Kent içi yol, kaldırım meydan ve parkların yapımı, bakımı ve onarımı belediyenin başlıca görevleridir. Büyükşehir belediyesi olan yerlerde 12 metre ve daha geniş yollar, büyük parklar büyükşehir belediyesinin; diğer yollar ve parklar ilçe belediyesinin sorumluluğundadır. Büyükşehir belediyelerinde yol, park ve bahçeler, su ve kanalizasyon, elektrik, doğalgaz gibi altyapı çalışmalarını koordine etmek üzere Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME) kurulmuştur.

3.2 Konut

Parsel bazında yapılaşma koşulları uygulama imar planıyla belirlenir. Kentin sosyal donatıları, kent içi yollar, konutlar, iş yerleri, sosyal ve kültürel tesisler uygulama imar planında gösterilir. Büyükşehirlerde, önce büyükşehir belediyesi üst ölçekli nazım planlarını yapmaktadır. Daha sonra bu planlara uygun olmak koşuluyla ilçe belediyeleri uygulama imar planlarını hazırlamaktadır. Belediyeler konut sorununu çözmek için arsa ve konut üretimi yetkileri vardır. Ayrıca kooperatifler aracılığı ile de konut üretilebilir. Son yıllarda daha fazla konut üretimi Başbakanlığa bağlı Toplu Konut İdaresi tarafından yapılmaktadır.

3.3 Kültür

Belediye Kanununa göre, herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır. Yardımların insan onurunu zedelemeyecek koşullarda sunulması zorunludur. Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır. (Madde 13) Ayrıca sonraki maddede mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla, belediyeler kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları yapabilirler. Türkiye'de belediyeler bu

kapsamda, yerel kültürü ve değerleri tanıtıcı yayınlar yapmakta, festival gibi programlar düzenlemektedir.

3.4 Sosyal Kalkınma

Belediyeler için mecburi olmayan, ancak belediyelerin genel olarak yürüttüğü hizmetler arasında, yoksullukla mücadele, eğitim, kültür ve spor hizmetleri, sosyal yardımlar, beceri kazandırma ve meslek kursları, yoksul hastalara evde bakım hizmetleri, devlet okullarının yapım ve bakımı gibi hizmetler sayılabilir. Belediyeler fakirlikle mücadele yapabilir, bu amaçla gıda bankalara açabilir. Belediyeler sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapabilir.

3.5 Ekonomik Kalkınma

Belediyeler beldelerinin ekonomik gelişmesi için ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. (Belediye Kanunu, Madde 14) Ayrıca 6360 sayılı Kanunla köylerin ve kasabaların büyükşehirlere bağlandığı yerlerde, büyükşehir belediyeleri tarımsal kalkınma konusuna da yönelmiştir.

3.6 Mali Yönetim

Anayasaya göre yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır. (Madde 127) Türkiye’de kamu harcamaları içinde yerel yönetimlerin payı 2013 yılı itibariyle %12,87’dir. Belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşların payı ise %10,51’dir.

Devlet vergi gelirlerinin %0,5’i il özel idarelerine verilmektedir. Bakanlıklar, illerde yapacakları yatırımları, genel olarak ödeneğini transfer etmek suretiyle il özel idareleri eliyle gerçekleştirir. İl özel idarelerinin öz gelirleri oldukça düşüktür ve gelirleri daha ziyade merkezi bütçeden aktarılan paylar ile bakanlıkların ödenek transferlerinden oluşur. İl özel idarelerinin vergi ve harç tahsil etme yetkisi yoktur.

2003 tarihli Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu belediyeleri de kapsadığından bütçenin hazırlanması, uygulanması ve mali yönetimle ilgili olarak bu kanunda öngörülen süreçler uygulanmaktadır. Bu kanun, yerel yönetim bütçeleri ve sosyal güvenlik kurumu bütçelerinin, merkezi idare bütçesi ile konsolide edilerek parlamentoya sunulmasını ve izlenmesini sağlamıştır. Yerel yönetimler de dahil olmak üzere, tüm kamu harcamalarının uluslararası standartlara uygun olarak izlenmesi mümkün hale gelmiştir. Kanun yerel yönetim maliyesinde köklü değişiklikler getirmiştir. Belediyelerde harcama yetkisi birimlere verilmiş, belediye üst yönetimine harcamaları denetleme sorumluluğu verilmiştir. Belediyelerle ilgili mali ve mali olmayan bilgileri İçişleri Bakanlığınca her yıl yayınlanan Mahalli İdareler Faaliyet Raporundan izlemek mümkündür.

Belediyelerin gelirleri, kendilerince toplanan öz gelirler ile devlet tarafından toplanan vergi gelirlerinden verilen paylardan oluşur. Yerel yönetimlere gelir ve harcamalar üzerinden vergi toplama yetkisi verilmemiştir. Bu vergiler sade-

ce devlet tarafından toplanır ve yerel yönetimlere pay verilir.

Devlet Vergi Gelirlerinden Ayrılan Pay (Transferler)

Devlet tarafından toplanan vergi gelirlerinin bir kısmı yerel yönetimlere ayrılmaktadır. Bu paylar, 2008 yılında bir miktar artırılmış, daha sonra 2012 yılında yeniden artırılmış ve görev ve sorumlulukları oranında, yerel yönetimler arasında dağıtım yeniden düzenlenmiştir. Devlet vergi gelirlerinin yaklaşık %12'si belediyelere tahsis edilmiştir. Belediye gelirlerinin ortalama %51,2'sini devlet bütçesinden aktarılan pay oluşturmaktadır.

Payın Dağıtımı

Devlet vergi gelirlerinden, büyükşehir belediyelerine, büyükşehir kapsamında ki ilçe belediyelerine ve diğer belediyelere olmak üzere üç ayrı kategoride pay ayrılmıştır. Büyükşehir belediyelerine (30 adet), öncelikle kendi sınırları içinde devletçe tahsil edilen vergi gelirlerinin %6'sı verilmektedir. Büyükşehir ilçe belediyelerine (519 adet), devlet tarafından toplanan vergi gelirlerinin %4,5'u tahsis edilmektedir. Büyükşehirler dışında kalan belediyelere (848 adet), vergi gelirlerinin %1,5'i tahsis edilmektedir. Bu payların dağıtımında beldenin nüfusu ağırlıklı kriterdir. Nüfus dışında bazı kriterler uygulamak suretiyle öz geliri düşük olan belediyeler lehine mali denkleştirme uygulanmaktadır.

Mali Denkleştirme

Büyükşehir belediyeleri sınırları içinde toplanan vergi gelirlerinin %6'sı o büyükşehir belediyesine tahsis edilmekte, ancak, bir büyükşehir belediyesi bu gelirin %60'ını doğrudan almaktadır. Gelirin %40'ı bir özel havuz hesapta toplanmakta ve toplanan bu gelirin %70'i büyükşehir belediyelerinin nüfusuna; %30'u büyükşehir belediyelerinin yüzölçümüne göre yeniden dağıtımına tabi tutulmaktadır. Bu şekilde, yerel gelirleri daha az olan belediyelere daha fazla kaynak vermek suretiyle büyükşehir belediyeleri arasında bir denkleştirme uygulanmaktadır. Büyükşehir belediyelerine bu şekilde tahsis edilen payın belediyelere dağıtımı Maliye Bakanlığınca yapılmaktadır. İlçe belediyelerine tahsis edilen %4,5 payın %90'ı bu beldelerin nüfusuna; %10'u belediyelerin yüzölçümüne göre dağıtılmaktadır. Coğrafi büyüklüğün bir kriter olarak uygulanması nedeniyle nüfus yoğunluğu az olan belediye lehine bir denkleştirme gerçekleşmektedir. Ancak, ilçe belediyesine düşen gelirin sadece %60'ı kendisine, %30'u bağlı olduğu büyükşehir belediyesine, %10'u su ve kanalizasyon idaresine verilmektedir. Çünkü bu ilçelerde temel alt yapı, ana yollar, su ve kanalizasyon hizmetleri büyükşehir belediyesi tarafından yapılmaktadır. Bu şekilde büyükşehir belediyeleri, devletçe toplanan vergi gelirlerinden iki kalemde pay almaktadır.

Diğer belediyelere ayrılan %1,5 payın, %80'i beldenin nüfusuna; yüzde %20'si sosyal ve ekonomik gelişmişlik endeksine göre dağıtılmaktadır. Az gelişmiş beldelere daha çok pay vermek suretiyle bu belediyeler arasında bir mali denkleştirme uygulanmaktadır. Uygulanan mali denkleştirme, öz geliri ve nüfusu az olan belediyelerin gelir açığını kapatmamaktadır. Bu nedenle, ayrıca genel

bütçe vergi gelirlerinin %0,1'i nüfusu 10 binin altındaki belediyelere tahsis edilmektedir. Bu uygulamadan 708 belediye yararlanmaktadır. Bu payın %65'i eşit olarak, %35'i beldelerin nüfusuna göre dağıtılmaktadır. Bu şekilde, küçük belediyeler için ikinci bir mali denkleştirme uygulanmaktadır. Büyükşehir belediyeleri dışında, devlet vergi gelirlerinden ayrılan pay İller Bankasına aktarılmakta ve belediyelere dağıtımı bu banka tarafından yapılmaktadır.

Öz Gelirler: Vergiler, harçlar, yatırım harcamalarına katılım payları, ücretler ve teşebbüs gelirlerinden oluşan belediyelerin öz gelirleri, ülke genelinde belediye bütçelerinin %48,8'ini oluşturmaktadır. Vergiler: Belediyeler tarafından tahsil edilen vergiler, emlak vergisi, çevre temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, haberleşme vergisi, eğlence vergisi gibi vergilerdir. Vergi gelirleri, belediyelerin öz gelirlerinin yüzde 22,36'sını oluşturur.

Emlak vergisi: Belediye vergileri içinde en önemlisi emlak vergisidir. Emlak vergisi gayrimenkulün emlak değerinin konutlarda %0,1, diğer binalarda %0,2'dir (büyükşehir olan yerlerde bu oranlar iki kat uygulanır). Binalarda vergiyi, binanın arsa değeri ve üzerindeki yapının değeri belirlemektedir. Emlak değeri, belediye, ticaret odası ve Maliye Bakanlığı temsilcilerinin yer aldığı bir komisyon tarafından dört yılda bir yeniden belirlenir.

Çevre temizlik vergisi: Belediyelerin katı atıklarla ilgili hizmetleri karşılığı konut ve işyerlerinden çevre temizlik vergisi alınır. Konutlarda çevre temizlik vergisi, su bedeliyle birlikte tahsil edilir. Tüketilen her metreküp su için 12 kuruş (büyükşehirlerde 15 kuruş) çevre temizlik vergisi alınmaktadır. İşyerleri için temizlik vergisi, işyerinde çalışan kişi sayısına veya konaklama kapasitesine göre belirlenir. Büyükşehirlerde bu miktarlara %25 ilave yapılır.

İlan ve reklam vergisi: Belediye sınırları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için metrekare başına yıllık maktu bir rakamdan ilan ve reklam vergisi alınır. İlan ve reklamın ışıklı olması halinde bu miktarlar %50 fazla uygulanır. Verginin alt ve üst sınırları kanunla belirlenmiştir. Bakanlar Kurulu belediyeleri gruplandırmakta, her belediye grubuna göre vergiyi belirlemektedir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi: Belediye sınırları içinde tüketilen elektrik ve havagazı tüketim bedeli üzerinden %5 vergi tahsil edilmektedir.

Eğlence vergisi: Belediye sınırları içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabidir. Eğlence vergisi, sinemalarda yerli filmler için %20, yabancı filmler için %50, biletle girilen diğer eğlence yerlerinde %20, bahis oyunlarında %5 olarak uygulanır.

Haberleşme vergisi: Belediye sınırları içinde tahsil edilen telefon ve diğer haberleşme ücretleri üzerinden belediyeler için ayrıca %1 haberleşme vergisi alınır.

Harçlar: Belediyeler, yaptıkları bazı hizmetler karşılığında harç tahsil eder. Bina inşaat, işyeri açma izni, çeşitli imar, işgal 1, kaynak suları başlıca harçlardır. Harçlar belediyelerin önemli gelir kalemlerinden birisidir. Harçlar, genel

olarak belediye öz gelirlerinin %9,16'sını oluşturur. Harçların alt ve üst limitleri Kanunda belirlenmiştir. Bu sınırlar içinde Bakanlar Kurulunca belediyeler, ekonomik gelişmişlik durumuna göre sınıflandırılır. Bu sınıflandırmaya uygun olarak hangi mahallede ne kadar harç alınacağına belediye meclisi karar verir.

Yatırım harcamalarına katılma payı: Belediyeler tarafından yapılan yol, su ve kanalizasyon gibi altyapılar sebebiyle, gayrimenkulün değerinin %0,2'sini geçmemek üzere, yatırım maliyetinin bir kısmı, bu yatırımlardan yararlanan taşınmaz sahiplerinden harcamalara katılma payı olarak alınır. Ücretler: Vergi, harç ve katılma payına konu olmayan, ilgililerin

isteğine bağlı olarak belediye tarafından yerine getirilen hizmetler karşılığında ücret alınır. Ücret tarifesi belediye meclisi tarafından belirlenir. Belediyeler tarafından tahsil edilen başlıca ücret kalemleri içme suyu bedeli ve toplu taşıma bedelidir. Konut ve işyerlerinin ilaflanması,

su depolarının temizliği, bacaların temizliği, otopark gibi hizmetler karşılığında da belediyeler ücret tahsil ederler. Diğer gelirler: Belediyelerin yukarıda belirtilen vergi, harç, katılma payı ve ücretler dışında teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, vergi gelirlerinden daha önemlidir. Bu kalemden elde edilen gelir 2013 yılı için toplam gelirlerin %14,8'ini oluşturur.

Borçlanma

Belediyeler, devlet bütçesinden ayrılan paylar ve öz gelirlerinin yetersiz olması halinde bir finansman yöntemi olan borçlanmaya başvurur. Genelde metro, arıtma tesisleri ve diğer büyük alt yapı yatırımları borçlanmayla karşılanır. Belediyeler yatırım programındaki projelerin finansmanı için tahvil çıkarabilir. Bir belediye, bir önceki yıl gelirlerinden (büyükşehir belediyeleri için bunun bir buçuk katı) fazla borçlanamaz. Ancak, ileri teknoloji ve büyük mali kaynak gerektiren altyapı projeleri için borçlanma, projenin Bakanlar Kurulunca kabul edilmesi halinde bu kısıtlamaya tabi değildir. Bir belediyenin bir önceki yıl gelirlerini aşan borçlanma ancak alt yapı yatırımlarında kullanılmak kaydıyla ve Bakanlar Kurulunun izniyle mümkündür. Dış kaynaklardan borçlanma aynı şekilde sadece alt yapı yatırımları için Bakanlar Kurulunun izniyle mümkündür. Dış borçlanma yapılabilmesi için Hazinesinin de görüşü alınır. Belirtilen limitlere ve usullere aykırı olarak borçlanmak görevliler bakımından mali sorumluluk gerektirir.

İmtiyaz:

Belediye Kanununa göre;

- İçme, kullanma ve endüstri suyu sağlama, atık su ve yağmur suyunu uzaklaştırma,
- Kent içi toplu taşıma,
- Katı atıkların toplanması, ayrıştırılması ve depolanması, hizmetleri belediyelere imtiyazlı bir görev olarak verilmiştir. Belediyeler, bu imtiyazları

nı 49 yılı geçmemek üzere piyasaya şirketlerine devredebilir. Çok önemli sonuçları olduğu için imtiyaz devrine ilişkin sözleşme taslağının Danıştay (yüksek idari mahkeme) tarafından uygun bulunması ve imtiyaz devrinin İçişleri Bakanlığınca da onaylanması gerekir. İmtiyaz devrine ilişkin sözleşmeyle idarenin ve tüketicinin haklarının korunması; hizmetin sürdürülebilirliğinin ve denetlenebilirliğinin sağlanması gerekir. Belediyeler, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz ve tekel oluşturmayacak şekilde üçüncü kişilere ruhsat vererek veya ulaşım hatlarını kiralayarak da devredebilir. Uygulamada birçok belediye toplu taşıma hizmetlerini karma şekilde yapmakta, bazı hatlarda taşıma hizmetini bizzat yerine getirirken bazı hatları özel şirketlere ya da şahıslara kiralamaktadır. Evsel katı atıklar yaygın olarak hizmet alımı suretiyle özel şirketlere toplatılmaktadır. Bazı belediyeler katı atıkların enerjiye dönüştürülmesi ve depolanması hizmetlerini belli sürelerle şirketlere devretmiş bulunmaktadır. Kanunda izin verilmesine rağmen su ve kanalizasyon hizmetinin özel şirketlere devredilmesi yaygınlık kazanmamıştır.

3.7 Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atık su Yönetimi

Su ve Kanalizasyon

Ülkenin genel su politikası Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından belirlenir. Büyük kentlerin içme ve kullanma suyu Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından temin edilir. Ancak suyun kent içinde dağıtımı ve işletmesi, atık suyun arıtılması belediyelerin görevidir. Büyükşehirlerde su ve kanalizasyon hizmetleri, belediyeye bağlı Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından verilmektedir. Bunun için 2560 sayılı yasa çıkarılmıştır. Su ve kanalizasyon idareleri, kentin nüfusuna göre, devlet vergi gelirlerinden pay almaktadır. Ancak bu idarelerin en büyük gelirleri tarifelerdir.

Şehir suyu kullananlardan genelde su ücretinin yarısı kadar atık su arıtma ücreti alınmaktadır. Kentlerin birçoğunda atık su arıtma tesisleri kurulmuştur. Türkiye’de belediye nüfusunun yaklaşık %70’inin atık suyu arıtılmaktadır.

Katı Atık Yönetimi

Katı atıkların toplanması, ayrıştırılması, geri dönüşümü ve depolanmasından belediyeler sorumludur. Bu sorumluluğun gereği olarak büyükşehir belediyeleri öncelikle katı atık yönetim planını yapmak zorundadır. İki kademeli belediye uygulaması olan 30 büyükşehirde, evsel atıkların toplanmasından ilçe belediyeleri, atıkla ilgili ara istasyon kurulması, çöp alanlarının kurulması ve işletilmesi veya işlettirilmesi gibi diğer hizmetlerden büyükşehir belediyesi sorumludur. Bazı belediyeler atık yönetimini başarılı bir şekilde uygulamaya başlamıştır. Bu belediyelerde geri dönüşüm, çöpten enerji ve kompost elde etme projeleri hayata geçirilmiştir.

3.8 Kentsel Planlama

İmar

Türkiye’de imar planlarını yapmak ve uygulamak genel olarak belediyelerin yetkisindedir. Ancak merkezi idarenin büyük yatırımları için Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, turizm bölgeleri için Kültür ve Turizm Bakanlığının, kentsel dönüşümler için Toplu Konut İdaresinin ve organize sanayi bölgelerinin sınırlı olarak imar planı yapma ve değiştirme yetkileri vardır. Belediyeler tarafından yapılan imar planlarının varsa merkezi yönetim tarafından yapılmış bölge planlarına ve üst ölçekli çevre düzeni planlarına uygun olması gerekir. İmar planı hazırlama ve değiştirme yönetmeliği 2013 yılında değiştirilmiş ve imar planları ve bu planlarda yapılacak değişiklikler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından izlenmeye başlamıştır. İmar planları iki kademelidir. Önce, 1/25.000 veya 1/5.000 ölçeklerde nazım imar planı hazırlanması gerekir. Alanın kullanımı ve yapılaşma koşulları genel hatlarıyla bu planda belirlenir. Uygulama imar planları ise 1/1.000 ölçekli hazırlanır. Bu planlar büyükşehir belediye meclisinin de onayına tabidir. Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin uygulama imar planlarını bu şekilde denetlediği gibi bu planların uygulanmasını da kontrol etme yetkisine sahiptir. İmar planlarına uygun olarak yapı ruhsatı verilmesi ilçe belediyelerinin yetkisindedir. Yapılaşmanın denetimi, imar planlarına ve projelere aykırı yapılaşmaya karşı yaptırım uygulanması ilçe belediyelerine verilmiş bir yetkidir. İmar planlamasının ve denetimin henüz etkin olmadığı, kırsal kesimden kentlere yoğun göçün yaşandığı 1970’li yıllarda yapılan binalar için birçok kentte dönüşüm hamlesi başlatılmıştır. Depreme dayanıksız ve alt yapısı zayıf olan bu yapılar temizlenmekte ve daha modern yapılar inşa edilmektedir.

3.9 Ulaşım

Ulaşım

Kent içi toplu ulaşım belediyelerin yetkisindedir. Büyükşehirlerde bu görev, büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Belediyeler öncelikle ulaşım ana planını yapar. Bu plana uygun olarak kentin konut alanları, iş ve lojistik merkezleri ve ana ulaşım hatları planlanmaktadır. Toplu ulaşım ile ilgili öngörüler ulaşım ana planında belirlenir. 5216 sayılı Kanuna «Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi UKOME kurulur». (Madde 9) Kent içi toplu ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyeleri tarafından yapılmakta ve genelde sübvansede edilmektedir. Belediyeler kendi imkânlarıyla gerçekleştiremedikleri metro, raylı sistem gibi toplu ulaşım yapılarını yap-işlet-devret modeliyle piyasaya yaptırabilmektedir. Henüz birkaç büyük kentte metro ve raylı sistem yapılabilmektedir. Bazı belediyelerin başlattığı metro hatları tamamlanamadığından Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığına devredilmiştir. Kentiçi toplu ulaşım hizmetlerinde belediyelerin yetersiz kalması durumunda, ulaşım hatları özel şirketlere veya şahıslara kiralanmaktadır.

Bu kişi ya da şirketler belediyenin denetimi altında faaliyetlerini sürdürürler. Ayrıca taksiler, bunların tarifeleri, durakları ve çalışma koşulları belediyenin denetimindedir.

3.10 Diğer Konular

Kent Konseyleri

Kent konseyleri, meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, üniversiteler, diğer kamu kuruluşları ve sendikaların temsilcilerinden oluşur. Kent konseyinde oluşan görüşler belediye meclisine gönderilir. Meclis ilk toplantısında bu konuları gündeme alarak değerlendirir. Kent konseyi, kentin hak ve hukukunun korunması, yerinden yönetim ilkesinin hayata geçirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve çevrenin korunması hususlarında kentlilerin ve belediye yönetiminin bilinçlenmesinde önemli rol üstlenir. Kent konseyi bünyesinde kurulan kadın komisyonu, gençlik komisyonu, çevre komisyonu, engelliler komisyonu gibi komisyonlar kendi alanlarında ürettikleri politika ve raporlarla kent yönetimlerine katkı yapar.

Zabıta

Belediyeler, kendilerine verilen esenlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde kendisine bağı silahsız bir kolluk teşkilatı olan zabıttan gücünden yararlanır.

Yap-İşlet-Devret Modeli

Belediyeler, imtiyaz devredebilecekleri su-kanalizasyon, toplu ulaşım ve atık yönetimi başta olmak üzere, yüksek finansman ve ileri teknoloji gerektiren yatırımları yap-işlet-devret modeliyle yaptırabilir. Bu modelin uygulanabilmesi için de devir sözleşmesinin ilgili bakanlık tarafından uygun görülmesi gerekir.

Piyasa Eliyle Yerine Getirilen Hizmetler

Ekonomide serbestleşmenin sonucu olarak birçok belediye hizmeti piyasa eliyle yapılır hale gelmiştir. Özellikle yol, su, kanalizasyon, kaldırım, köprü yapımı gibi alt yapı inşaatları genellikle ihale yoluyla piyasa şirketlerine yaptırılmaktadır. Öte yandan belediyeler bilgi işlem, haritalama, planlama, parkların bakımı ve korunması, sokakların temizliğı, çöp toplama, ofislerin temizliğı gibi görevleri de hizmet alımı yöntemiyle piyasa şirketlerine yaptırmaktadır. Belediyelerin birçok hizmeti kendi personeli yerine piyasa şirketleri eliyle gerçekleştirmesinin çeşitli sebepleri vardır. Birincisi, kaynak kullanımında etkinlik sağlamaktır. Birçok hizmeti, rekabet koşullarının geçerli olduğı piyasa eliyle yerine getirmenin daha etkin olduğına inanılmaktadır. İkinci bir sebep personel giderlerine Kanunda getirilen limitlerdir. Belediyelerin personel giderleri %30'u geçemez. Nüfusu

10 binin altındaki belediyeler için bu oran %40'tır. Bu oranın aşılması halinde yeni personel alınamaz. Ancak piyasa şirketlerinden temin edilen iş gücüne yapılan ödemeler personel gideri olarak değil, hizmet alımı olarak muhasebeleştirilmektedir. Üçüncü bir sebep de personel alımının merkezi hükümetçe yapılan sınavlara tabi olmasıdır. Belediyeler merkezi sınav ve mülakat prosedürleriyle

uğraşmak istemezler. Dördüncü sebep belediyelerin devlet memurlarının tabi olduğu personel kanuna tabi olmasıdır. Bu kanun, devlet memurlarına, verimliliğine bakılmaksızın 65 yaşını dolduruncaya kadar çalışma hakkı tanımaktadır. Bu tür kısıtlamalar, belediyeleri personel çalıştırmaktan uzaklaştırmakta ve piyasaya yönlendirmektedir.

4. YAŞANAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1 Yetki

Yerel yönetimler, Anayasada güvence altına alındığı gibi yetki ve görevleri yasalarla da belirlenmiştir. Türkiye'nin Avrupa Konseyi üyesi olarak Yerel Yönetimler Özerklik Şartını imzalaması izleme komitesinin tavsiyeleri ve eleştirilerine muhatap olmasını gerektirmektedir. Yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır.

4.2. Kurumsal Kapasite

Belediyelerde kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi bakımından 5393 sayılı Belediye Kanuna göre, nüfusu elli binin üzerinde olan belediyelerde stratejik plan zorunludur. Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

Ayrıca belediye başkanını görevleri arasında «Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak» yer alır. (Madde 38-b)

Marka şehirler ve akıllı şehirler kapsamında belediyelerde önemli çalışmalar yapılmaktadır.

4.3. Dirençlilik

4.3.1. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Belediyeler hizmetlerini kendi personeliyle yapabildikleri gibi, mal ve hizmet olarak da satın alabilirler. Dolayısıyla belediyelerin taşeron aracılığı ile yaptırdığı hizmetler ve istihdam ettiği personel sayısı artmaktadır. Kamu ihale kanununa hükümlerine bağlı olarak ihalelerini yapan belediyeler, bazı büyük yatırımlarını kamu-özel işbirliğine göre yapmaktadır.

Belediyelerin borçlanmaları belirli şartlara tabidir. Belediyelerin şirket ve iş-

letme tesis etmeleri de yasada düzenlenmiştir. Ayrıca arsa ve konut üretim ile kentsel dönüşüm ve gelişme alanı düzenlemeleri yine bu kanunda ele alınmıştır.

Belediye hizmetlerinin karşılaştırılması için İçişleri Bakanlığı ülke çapında Belediye Performans Değerlendirmesi Projesi (BEPER) yapmıştır. Ancak bu projenin sürekliliği sağlanamadığından belediyelerin performanslarını karşılaştırmak zorlaşmaktadır.

4.3.2 Kentsel Riskler

Türkiye sahip olduğu tektonik, sismik, topografik ve iklimsel yapısına bağlı olarak başta deprem olmak üzere su baskını, sel, çığ, heyelan ve yangına maruz bir ülkedir. Ülkede depremlerde insan kaybı açısından dünyada üçüncü, etkilenen insan sayısı açısından sekizinci sıradadır. Yerel yönetimlerin bu risklere karşı proaktif önlem almaları mümkündür. Belediye kanununda acil durumlar için yerel çalışmalar yapılması yer almaktadır. Merkezi yönetime bağlı olan Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Afet ve Acil Durum Yönetim Başkanlığı «Bütünleşik Afet Yönetimi Sistemi» benimsenmiştir. İtfaiye ve acil kurtarma çalışmaları

Belediyelerin itfaiye teşkilatı, yangından korunma, yangın söndürme ve kurtarma hizmetlerini yürütmektedir. Son yıllarda, özellikle büyük kentlerde, itfaiye teşkilatları personel, araç ve

gereç bakımından güçlendirilmiştir. İtfaiye teşkilatı ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip değildir. İtfaiye teşkilatı, büyükşehirlerde daha güçlü ve üst örgütlenme olan daire başkanlığı şeklinde yapılanmıştır. Diğer belediyelerde müdürlük şeklinde kurulmuştur. İtfaiye, trafik kazalarında ve doğal afetler sonrası kurtarma hizmetlerinde merkezi idare kuruluşu olan afet idaresine (AFAD) yardımcı olmaktadır.

Son yıllarda artan terör olayları da özellikle büyük şehirler için ciddi güvenlik riski oluşturmaktadır. Belediyelerin aşırı borçlanmaları ve artan harcamalar finansal riskleri artırmaktadır. Ayrıca nepotizm, rüşvet, kayırma gibi etik sorunlar da yerel yönetimlerde görülmektedir.

4.3.3 Göçler

İç Göçler

Osmanlı İmparatorluğu'nun dağılmasıyla birlikte Türkiye önemli ölçüde Balkanlar ve Kafkasya'dan gelen nüfus hareketlerine sahne olmuştur. 1950 yılında çok partili sisteme geçilmesi ile birlikte kırsal kesimden kentlere olan göçler hızlanmıştır. Cumhuriyetin kuruluş yılında dört bir kadar olan kent nüfusu, nüfusun dörtte üçünü aşmıştır. Özellikle İstanbul ve diğer büyük şehirlerin nüfuslarının aşırı artmasıyla gecekondulaşma yaygın hale gelmiştir.

Dış Göçler

Son yıllarda çevre ülkelerdeki iç savaşlardan kaynaklanan uluslararası dış göçler yaşanmaktadır. İran, Irak ve Afganistan'dan önemli sayıda nüfus göç olmakla beraber, Suriye'den gelenlerle birlikte ülkede 3,5 milyon kişiye yakın yabancı göçmen veya misafir barınmaktadır. Türkiye'ye geçici sığınmacı olarak gelen Suriyelilerin %90'dan fazlası şehirlere yerleşmiştir. Dolayısıyla bunların geçici ve kalıcı ikametlerinden kaynaklanan sorunlar önemli ölçüde yerel yönetimleri, bu kapsamda belediyeleri (büyükşehir ve ilçe belediyelerini) ve il özel idarelerini ilgilendirmektedir. Kitlesel düzensiz göçle birlikte kentte yeni bir planlama ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Zira bu göçler önemli miktarda hareketli nüfusa sebep olmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin nüfus projeksiyonlarına göre yaptıkları yatırımlar kısa sürede yeni ilaveleri gerektirmektedir. Başta konut olmak üzere su ve atıksu, doğalgaz ve elektrik şebekeleri katı atık toplama ve bertarafı ile ulaşım da sorunlar yaşanmaktadır. Düzensiz kitlesel göçle birlikte altyapı hizmetleri önemli hale gelmektedir. Bu nedenle yeni yatırımlar gerekli hale gelmektedir. Ancak bunların finansmanı için yeterli mali kaynak sorunları ortaya çıkmaktadır. Göçlerin ilk günlerinde öncelikli olarak sosyal yardımlar ve sağlık ödemeleri ihtiyaç olurken, daha sonra eğitim ve konut ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Belediyelerin bu hizmetleri yapmaları için kurumsal kapasitelerini artırmaları ve finansmana ihtiyaçları gündeme gelmektedir. Sosyal konut sorunu tarımsal ve sit alanları üzerinde de ciddi tehdit oluşturabilmektedir. Göçler şehirlerde kiralari önemli ölçüde artırdığından sadece sığınmacılar için değil, toplumdaki tüm dar gelirli için olumsuz iktisadi sonuçlar doğurmaktadır. Yine sığınmacılara hizmet sunulması vatandaşların bazı hizmetlerden mahrum kalması sorununu da ortaya çıkarabilmektedir. (Esen, 2016)

4.4 Diğer Konular

Yerel Yönetimlerin Denetimi

Belediyelerde iç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır

İç Denetim

Belediyenin iç denetimi, belediye meclisi, belediye başkanı ve iç denetçiler tarafından yerine getirilir. Belediye meclisi, belediyenin hem karar organı hem de denetim organıdır. Meclis, bütçeyi, faaliyet raporunu, stratejik planı, imar planlarını, çalışma programını ve yatırım programını görüşürken belediyenin harcamalarını ve faaliyetlerini denetler. Belediye meclisinin üçte birinin oyuyla belediyenin işleri hakkında genel görüşme açılabilir veya belediye başkanı hakkında yetersizlik önergesi verilebilir. Belediye meclisi, başkanın bir önceki yıl faaliyetlerini yetersiz bulabilir. Ancak yetersizlik kararı meclisin dörtte üç çoğunluğuyla alındığı takdirde bu karar Danıştay tarafından onaylanırsa belediye başkanı düşer. Belediye başkanı, belediye teşkilatının başı olarak beledi-

yenin her icraatını her zaman denetlemekle yükümlüdür. Başkan, belediyenin iç kontrol ve iç denetim süreçlerini çalıştırmaktan sorumludur. Belediyelerde diğer bir iç denetim aracı, denetim komisyonudur. Belediye (nüfusu 10 binin altındaki kasaba belediyeleri hariç her yıl kendi içinden üç veya beş üyeden oluşan denetim komisyonu kurar. Denetim komisyonu, belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin kayıt ve işlemlerini denetleyerek raporunu, Mart ayı sonuna kadar belediye meclisine sunar.

Vesayet Denetimi

Belediye meclisi kararları, bazı istisnalar dışında herhangi bir makamın onayına tabi değildir. Ancak, belediyeler, toplum yararının korunması ve kamu hizmetlerinin gereği gibi yerine getirilmesi gibi sebeplerle merkezi idarenin vesayet denetimi altındadır. Değişik bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının belediyelerin karar ve işlemleri üzerinde, denetim, onaylama, izin verme, yerine geçip karar alma, erteleme şeklinde vesayet yetkileri vardır. Başlıca vesayet denetimi alanları şunlardır:

- Belediyelerin kurumsal yapısını şekillendiren kadro standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenir.
- Büyükşehir belediyelerinin genel sekreterleri ve bağlı kuruluşlarının genel müdürleri, büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır.
- Stratejik planın içeriği Kalkınma Bakanlığı, faaliyet raporunun şekil ve içeriği Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir.
- İmar planı hazırlama yönetmelikleri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından düzenlenir. İmar planları ve bu planlardaki değişiklikler bu bakanlık tarafından izlenir ve denetlenir.
- Çevre Bakanlığı, belediyelerin çevreyle ilgili sorumluluklarını belirler ve çevrenin geliştirilmesiyle ilgili belediyelerin kullanabilecekleri kamu kaynaklarını kontrol eder.
- Belediyelerde ve tüm kamuda çalışan memurların özlük hakları devlet memurlarının özlük haklarıyla ilişkilendirildiğinden bu hususta Maliye Bakanlığı belirleyicidir.

Belediye meclisinin kararları vali ve kaymakamlara gönderilmeden yürürlüğe girmez. Belediye meclisinin bazı kararları İçişleri Bakanlığının onayına tabidir. İçişleri Bakanlığı, belediyelerin işlemlerini kendine bağlı müfettişler eliyle denetleme yetkisine sahiptir. Bu denetim, belediyenin karar ve işlemlerinin kanuni düzenlemelere uygunluğunu içerir.

- Konusu suç teşkil eden karar ve işlemler nedeniyle belediye görevlileri hakkında soruşturma açılması İçişleri Bakanının iznine tabidir.
- Hakkında soruşturma ve kovuşturma açılan belediye başkanı ve belediye meclisi üyeleri, İçişleri Bakanınca, soruşturma ve kovuşturma sonuna kadar

görevden uzaklaştırılabilir.

- Belediye hizmetlerinin halkın sağlık ve esenliğini hayati derecede etkileyecek şekilde aksaması halinde, İçişleri Bakanı, bu hizmetleri valiye yaptırabilir.

- İçişleri Bakanlığı, görevini yapmayan veya belediye ile ilgisi olmayan siyasi konularda karar alan belediye meclisinin feshini Danıştay'dan talep edebilir. Danıştay karar verinceye kadar da meclis toplantılarını erteleyebilir.

Sayıştay Denetimi

Belediyeler, kamu kaynağı kullandıkları için Türkiye Büyük Millet Meclisi (parlamento) adına görev yapan Sayıştay'ın denetimine tabidir. Türkiye'de, ayrıca bir yerel yönetim sayıştayı yoktur. Sayıştay belediyelerin gelir ve giderlerinin hukuka uygun yapıp yapılmadığını, belediyenin varlıklarının korunup korunmadığını düzenli olarak denetler. Denetim sırasında kamu kaynağının zarara uğratıldığı tespit edilirse tazmin kararı verilir. Sayıştay'ın tazmin kararı mahkeme kararı hükmündedir ve başka bir merciye itiraz edilemez.

Yerel Yönetim Birlikleri

2005 yılında çıkarılan Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile «birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişiliğe sahip» birlikler kurulması düzenlenmiştir. Bu yasada Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, Sulama Birlikleri ve Turizm altyapı Hizmet Birlikleri gibi birlikler de yer verilmiştir.

Türkiye Belediyeler Birliği tüm belediyelerin zorunlu üye olduğu ulusal bir birliktir. Birliğin görevleri: Belediyelerin menfaatlerini koruma, lobi yapma, belediyeleri ilgilendiren kanun hazırlıklarında görüş bildirme, belediyelere rehberlik etme, belediyelerin gelişmesine yardımcı olma, belediye personelinin eğitimini yürütme, belediyeler arası işbirliğini, bilgi ve deneyim paylaşımını teşvik etmektir.

Üye belediyelerin devlet bütçesinden aldıklarının payın %0,2'si üyelik bedeli olarak Birliğe aktarılır. Birlik, Kanunla verilmiş görevlerinin yanında, üye belediyeleri çeşitli yönlerden desteklemektedir. Belediye hizmetlerinde kullanılan yazılım programları ücretsiz olarak belediyelere verilmekte, olağanüstü durumlarda üye belediyeler mali bakımdan ya da araç gereç bakımından desteklenmekte, yasal konularda belediyelere danışmanlık hizmeti verilmektedir.

Belediyeler, gerek çevre koruma ve atık hizmetleri için gerekse diğer alt yapı hizmetleri için kendi aralarında birlikler kurabilmektedir. Bu şekilde 341 adet belediye birliği faaliyetini sürdürmektedir. Bunlardan 99'u çevre ve alt yapı birliği, 92'si içme suyu birliğidir. Hizmet birliklerine ilave olarak, aralarında işbirliğini geliştirmek üzere bölgesel belediye birlikleri de kurulmuştur. Belediyelerce kurulan bütün birliklere kamu tüzel kişiliği tanınmıştır. Birliklerin kurulması, işleyiş, görev ve yetkileri özel bir kanunla düzenlenmiştir.

KAYNAKÇA

Conucil of Europe, the Congress of Local and Regional Authorities. http://www.coe.int/t/congress/Activities/Monitoring/documents_en.asp

Ergin, O. Nuri (1995) Mecelle-i Umur-ı Belediyye. İstanbul Büyükşehir Belediyesi yayını.

Esen, Adem (2016) Uluslararası Düzensiz Göçler Ve Yerel Yönetimler. Türkiye’de Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler: Tespitler Ve Öneriler. Wald Dünya Yerel Yönetim Ve Demokrasi Akademisi Vakfı Yayını, İstanbul.

Esen, Adem. (2011) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında Türkiye’nin Çekince Koyduğu Maddelerin Değerlendirilmesi. İller ve Belediyeler Dergisi. Kasım-Aralık Sayı: 763-764. s.20-30.

Ortaylı, İlber (2008) Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi. 2. Baskı, Cedit Neşriyat.

Türkiye Belediyeler Birliği (2015) Türkiye’de Yerel Yönetimler, Ankara.

TÜRKMENİSTAN

Adem Esen

Ülke Profili

Resmi Adı	Türkmenistan
Yönetim Şekli	Başkanlık Sistemi
Resmi Dili	Türkmençe
Para Birimi	Türkmen Manatı
Yüz Ölçümü	488.100 km ²
Toplam Nüfus	6,03 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%51,6
Başkent	Aşgabat
Başkent Nüfusu	828 bin (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	111 (0,715)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$6.964 (2020)
İşsizlik Oranı	%4,1 (2020)
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%8,8 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	12,9 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



TARİHÇE

Türkmenistan'ın bulunduğu topraklar tarihte Pers İmparatorluğu, Hive Hanlığı, Buhara Emirliği ve Afgan beylikleri gibi Müslüman toplulukların hakimiyetinde kalmıştır. 1879 yılında Rusya tarafından işgal edildikten sonra, 1924 yılında Sovyetler Birliği yönetiminde Türkmenistan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti adını almıştır. Bu dönemde ülke nüfusunun %86'sı köylerde yaşamaktaydı. büyük ve küçük ölçekte 3.407 köy vardı. (*Gollanma*)

Sovyetler Birliği 16 birleşik devlet, 141 vilayet (20 otonom cumhuriyet, 6 bölge, 10 ulusal alan); 3.274 ilçe, 1.868 kentsel belediye, 40.174 kırsal belediye, ve 3.325 köyden oluşmaktaydı. Bu idari birimlerin her biri öz-yönetim ilkesine göre yürümekle beraber, ölçeğine bakılmaksızın aynı organizasyon, yapı ve yetkilere göre işlemektedir. Sovyetler Birliğindeki yerel yönetimlerin yasal dayanağı, ulusal anayasa, ülkelerin anayasaları, federe devletlerin yasaları, federal ve devletlerin Bakanlar Kurulları ile Komünist Parti Kongresinin kararlarıdır. (Humes, Samuel. 628)

Sovyetler Birliğinde 26 Ekim 1917'de onaylanan Toprak Kararnamesiyle topraklarda özel mülkiyet kaldırılarak, topraklar topraksız veya yoksul köylüler arasında paylaştırılmıştır. Sovyetler Birliğinde merkezi planlama uygulamasıyla bir ürün üretilirken, onun işlemesi, değerlendirilmesi ve pazarlaması ile ilgili diğer işlemler başka bir ülkede gerçekleştirilmekteydi. Ayrıca bu dönemde teknoloji yenilenememiştir. Buna uygun olarak kentleşme şekillenmiştir. Sovyetler Birliği döneminde yerel yönetimler ilçeler (rayonlar), kolhozlar ve oba sovyetlerinden oluşmaktaydı. Kolhozlarda üretimden sorumlu kolhoz başkanları ve köy halkının sağlık, eğitim ve kültür faaliyetinden sorumlu oba Sovyetinin başkanları merkezden planlanan hedefleri tutturmakla sorumlu idiler. Kolhozlarda ve oba sovyetlerinde Komünist Partinin denetiminde olmuştur. Rayon sorumlusu rayspolkom partiyi ve devleti temsil etmekteydi. Sovyetler Birliğinde, 1917 Ekim Devriminden 1960'lı yıllara kadar binden fazla "yeni kent"¹ kurulmuştur.

1986 yılında Perestroyka (yeniden yapılanma) ve Glastnost (açıklık) politikalarıyla ekonomide serbestleşme benimsenmiştir. Daha sonra, diğer cumhuriyetler gibi Türkmenistan 27 Ekim 1991 yılında bağımsızlığını kazanmıştır. Türkmenistan Anayasası 18 Mayıs 1992 yılında kabul edilmiş, 27 Aralık 1995 ve 26 Eylül 2008 yılında değişiklik ve ilaveler yapılmıştır. Üniter devlet yapısına sahip ülke, başkanlık rejimini uygulamaktadır. Devletin nitelikleri olarak demokratik, hukuk, laik, üniter ve sosyal devlet ilkeleri benimsenmiştir. Dış politikada "sürekli tarafsızlık" ilkesini benimsemiştir.

Türkmenistan'da (2012 yılı) kentsel nüfus % 50,9, kırsal nüfus % 49,1'dir. Nüfusun % 85'i Türkmen, % 5' Özbek, % 4'ü ise Ruslardan meydana gelmektedir.

¹ Yeni kentler, en az 15.000 kişinin iskan edildiği bir merkezi kurum tarafından yapısal ve süreklilik ile geniş kapsamlı planlama anlayışına göre planlanmış ve inşa edilmiş, tüm teknik ve sosyal altyapıya sahip, büyük bir kent yöresinde veya mevcut bir yerleşme birimine bitişik endüstri kuruluşlarına sahip olan veya olmayan yerleşme birimidir. Bazı küçük kasaba veya köyler yeniden planlanarak büyütülmesiyle de bu tür yapılanma olmuştur.

Nüfusun % 89'u Müslüman geri kalan ise Hristiyan-Ortodoks'tur.

1. MEVZUAT

1992 Anayasasında halk hakimiyetinin en yüksek temsilciliğini Türkmenistan Halk Maslahatı sağlamaktaydı. (İlmyradow, Myrat, 2004; s.72) Bu Anayasaya göre yasama iki organ tarafından yerine getirilmekteydi. Bunlardan ilki ve en yüksek yasama gücüne sahip olan Halk Maslahatıdır (Halk Konseyidir). Diğer organ ise Meclistir. Halk Konseyinin üyeleri 2.507 kişiden oluşan üyelerden oluşmaktaydı; Cumhurbaşkanı, Meclis milletvekilleri, ilçe ve ilçe statüsü bulunan şehirlerde halk tarafından seçilen halk vekilleri, Yüksek Mahkeme Başkanı, Cumhuriyet Başsavcısı, Bakanlar Kurulu üyeleri, il ve Aşkabat Şehrinin valileri, il ve ilçe merkezi olan Şehirlerin valileri, il ve ilçelerin idari merkezi olan Şehirlerin ve aynı şekilde kasabaların belediye başkanları (arçın), parti başkanları, Gençler Birliği Başkanı, sendika başkanları, "Şalkınış" genel halk hareketine üye olan kadınlar birliklerinin Başkanları, ülkedeki sivil toplum kuruluşlarının başkanları, Türkmenistan ihtiyarlarının temsilcileri. Türkmenistan'ın yeni 2008 Anayasasıyla Halk Maslahatının yasama organı olarak varlığına son verilmiş ve yetkileri ve görevleri Türkmenistan Cumhurbaşkanı, Meclis, Bakanlar Kurulu ve Yüksek Mahkeme arasında paylaştırılmıştır. Halk Maslahatının başlıca görevleri ve yetkileri Meclisin yetki ve görevlerine verilmiştir. Türkmenistan Meclisi yani Parlamentosu, ülkenin yasama organıdır. Halk tarafından genel, eşit, doğrudan seçimlerle beş yıllığına seçilen 125 milletvekilinden oluşmaktadır. (Rozyyev, Nuryagdy. 2009, s.70)

1.1 Anayasada Yerel Yönetimler

Anayasanın III. Kısımındaki düzenlemelere göre;

Madde 49: Yerel hâkimiyet; illerde, il statüsündeki şehirlerde, etraplarda (ilçe), ilçe statüsündeki şehirlerde, yerel temsilciler ve yerel yönetim organları tarafından kullanılır; ilçelerdeki şehirlerde, şehirlerde (küçük şehirlerde) ve obalarda geneşliklerde (obalarda) ise yerel yönetim organları geneşlerdir (yerel meclis) dir.

Anayasanın beşinci bölümünde yerel idareler düzenlenmiştir:

Madde 77: Yerel hakimiyet idareleri, kendi yetki alanları içinde hareket eden, temsilciler ve yerel yönetim organlarından oluşur.

Madde 78: Türkmenistan kanunlarında belirtilen şekilde, illerde, il statüsündeki şehirlerde, ilçede ilçe statüsündeki şehirlerde, üyeleri, idari-mülki birimlerin halkı tarafından,

dört yıllık bir süre için seçilen temsili organlar – Halk Meclisleri– kurulur.

Madde 79: Halk Meclisleri, kendi yetki alanına giren, ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmeyle ilgili sorunların çözümüne katılırlar. Halk Meclislerinin, onların üyelerinin görev ve yetkileri, faaliyetlerinin yürütülmesi ve diğer yerel ve idari organlar ile ilişkileri kanunla belirlenir.

Madde 80: Yerel hakimiyet: İllerde il Hakimleri, şehirlerde şehir Hakimleri, ilçelerde ilçe (etrap) Hakimleri, tarafından kullanılır.

Madde 81: Hakimler, Türkmenistan Devlet Başkanının yereldeki temsilcisidirler, Türkmenistan Devlet Başkanı tarafından göreve atanır, görevden alınır ve ona karşı sorumludurlar.

Madde 82: Hakimler, yerel idare organlarını yönetir, Türkmenistan Anayasasının, kanunlarının, Türkmenistan Devlet Başkanının ve Türkmenistan Bakanlar Kurulu düzenlemelerinin ve Türkmenistan Meclisi kararlarının uygulanmasını sağlar. Hakimler, görev alanlarına giren bölgelerde, yetkileri dahilinde, bağlayıcı gücü olan kararlar alabilirler.

Madde 83: Hakimlerin görev ve yetkileri, çalışma düzeni ve diğer devlet hakimiyet ve idari organlar ile ilişkileri kanunla belirlenir. Dördüncü kısımda ise yerel yönetimler düzenlenmiştir:

Madde 84: Yerel yönetim sistemi, Yerel Meclisler ve temsili yerel yönetim organlarından oluşur. Yerel meclisler ilçedeki şehirlerde, küçük şehirlerde, obalarda halk hakimiyetinin temsili organlarıdır. Yerel meclisler, doğrudan vatan-daşlar tarafından üç yıllığına seçilirler.

Madde 85: Yerel meclisler, kendi faaliyetlerinde bağımsızdırlar. Hakimiyet ve yönetim organlarının karşılıklı ilişkileri, Türkmenistan kanunlarına uygun olarak yerine getirilir.

Madde 86: Yerel meclisler:

- 1) Kendi bölgelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasının temel il-kelerini belirler;
- 2) Yerel bütçe ve uygulaması hakkındaki raporu oluşturur ve onaylar;
- 3) Yerel vergiler ve bunların toplanma şeklini belirler;
- 4) Doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılması ve çevrenin korunma-sı için önlemler alır;
- 5) Kanun tarafından kendi yetilerine dahil edilen diğer konuları çözer.

Yerel meclisler, yetkileri dahilinde, kendi bölgelerinde bağlayıcı gücü olan kararlar alırlar.

Madde 87: Yerel meclislerin, kendi üyeleri arasından, Yerel meclise başkanlık eden ve Yerel meclise karşı sorumlu olan arçın seçilir. Arçınlar, Yerel meclis-le-rin kararlarını, devlet hakimiyet ve yönetim organları düzenlemelerinin uygu-lanmasını sağlarlar, yerel öneme haiz diğer konuları karara bağlarlar.

Madde 88: Yerel meclislerin, diğer yerel yönetim organlarının faaliyet şekli ka-nunla belirlenir.

1.2 Yasal Düzenlemeler

Türkmenistan'ın 1991 yılında bağımsızlığını kazanmasından sonra 1993 yılın-da kentleşmeye dair kanun yayınlanmıştır.

Türkmenistan'ı oluşturan beş il; Ahal, Mari, Lebap, Daşoğuz ve Balkan illeridir. Başkent Aşkabat da il statüsündedir.

Belli başlı on il şunlardır: Aşkabat (Ahal vilayeti), Terkmenabat (Lehap vilayeti), Daşoğuz (Daşoğuz vilayeti), Mari (Mari vilayeti) Balkanabat (Balkan), Bayramali (Mari), Türkmenbaşı (Balkan), Tecen (Ahal), Büzmeyin (Ahal) ve Yolöten (Mari).

İller, Aşkabat, ilçeler ve ilçe statüsündeki şehirlerin başındaki yöneticiler (hakimler) Başkan tarafından atanırlar. 24 Kasım 1995 tarihli Valiler Kanununa göre, Hakimler merkezi yönetimin kararları yanında yönetim bölgelerinde kamu hizmetlerini yerine getirirler. İl statüsü (Aşkabat) ve ilçe statüsü olan yerlerde belediyeler yoktur. Belediye hizmetleri buradaki valilerce yerine getirilir. Valiler arasında da hiyerarşi vardır: ilçe valileri il hakimlerine karşı sorumludur.

Hakimlerin (valilerin) altyapı hizmetlerinden, gıda, sağlık ve güvenliğe kadar pek çok alanda görevleri vardır. 24 Kasım 1995 tarihli Hakimler Kanunuyla da Aşkabat Hakimine yerel yönetimlerle ilgili görevler de verilmiştir. Hakimler belediye başkanlarının yaptıkları işleri yönetir ve denetlerler. Hakimler, belediye başkanları ile birlikte hareket ettikleri gibi, bunların seçilmesi veya görevden alınması hakkında belediye meclisine öneri verebilir. (Valiler Hakkında Türkmenistan Kanunu, 1995; madde 14-15)

Geneşler, kasabalar ve ilçedeki şehirlerde belediyeler kurulur. Bu belediyelerin başkanına da 'arçın' denir. Belediye başkanı denebilecek bunlar, aynı zamanda merkezi hükümetin de temsilcileridir Belediye başkanları, ilçe valisine karşı taşra örgütünün mülki amiri olarak ilçe hakimine karşı sorumludur. (Özkulluk.. 87)

Mülki idare iller, il statüsündeki şehirler, ilçeler, ilçe statüsündeki şehirler, kasabalar ve geneşliklerden (veya gengeş) oluşmaktadır. Kamu hizmetleri yetki genişliği ilkesine göre valilikler tarafından yerine getirilmektedir. Belediyeler ise ilçedeki şehirler, kasabalar ve geneşliklerde kurulur. (Özkulluk, K.; Jorayev, G. 2013. s.82) Anayasanın 49'ncu maddesine göre, "Yerel hakimiyet, illerde, il statüsündeki şehirlerde, etraplarda, ilçe statüsündeki şehirlerde, yerel temsilciler ve yerel yönetim organları tarafından kullanılır; ilçelerdeki şehirlerde, şehirlerde, geneşliklerde ise, yerel yönetim organları, geneşlerdir. ".

Türkmenistan'da nüfusun kentsel yerleşim yerleri kasabalar ve şehirlerdir. Kırsal yerleşim yerleri ise köylerdir. Şehirler il statüsü, ilçe statüsü, ilçelerdeki şehirler olmak üzere üç türdür.

Ekonomik, kültürel ve idari merkezleri olan ve aynı zamanda nüfusu 30 binin üzerindeki şehirler, ilçe statüsündedir. Eğer şehirler ve kasabalar, önemli sanayi, sosyo-kültürel, idari açıdan önemli, ekonomik, sosyal gelişme eğilimine sahipse ve nüfusu artıyorsa nüfusları 30 binden az olsa bile ilçe statüsü verilebilir. İktisadi ve kültürel bakımdan gelişmiş ve nüfusu 8 binin üzerinde olan kasabalar, ilçedeki şehirlerdir. Böyle olan yerler ekonomik gelişme ve nüfusunun artış

imkanı varsa nüfusları 8 binden az olsa bile ilçedeki şehre dönüştürülebilir. Nüfusu iki binden fazla olup, sanayi, inşaat ve ulaşım işletmeleri, demiryolları, hidro-teknik tesisler, sağlık kurumları bulunan ve belli bir çevre tanzimi (bayındırlık) seviyesine ulaşan yerleşim birimleri kasabalarlardır. Nüfusları iki binden az olsa da, sos-ekonomik gelişme potansiyeli olan yerler kasaba yapılabilir. Birbirine yakın evlerden oluşan ve nüfusları da 50 kişiden az olmayan yerleşim birimleri köylerdir.

Her ilin idari merkezi, ilçe statüsünde bir şehir ya da ilçedeki şehirdir. İdari merkezi ilçedeki şehir olan tek il Ahal ilidir. Ahal ilinin idari merkezi Anev kasabasıdır. Diğer illerin idari merkezleri ilçe statüsü olan şehirlerdir. İl merkezi olmayan ve ile bağlı diğer ilçe statülü şehirler de vardır. İllerin ilçeleri bulunur. İldeki ilçeler sadece ilçe veya ilçe statülü şehir olabilir. İlçelere bağlı ilçedeki şehirler, kasabalar ve geneşler bulunur. İlçe statüsü olan şehrin idari merkezi şehrin kendisidir. İlçenin idari merkezi ise ilçedeki şehir ya da kasabadır. Geneşlikler, bir veya birkaç köyden oluşan kırsal yerleşim birimleridir.

İllerin, ilçelerin, şehirdeki ilçelerin kurulması ve kaldırılması, yerleşim yerlerinin şehir statüsüne yükseltilmesi, onların isimlerini değiştirilmesi, Bakanlar Kurulu'nun teklifiyle Türkmenistan'ın Halk Konseyi tarafından gerçekleştirilir. Halk Konseyinin varlığına son verilmesinden dolayı Halk Konseyinin bu yetkisi Türkmenistan Meclisine geçmiştir. (Rozyyev, Nuryagdy. 2009, s.83)

Birkaç köyün birleşmesinden geneşler oluşur. İlçelerdeki şehrin, kasabanın, muhtarlığın kapsamında yerel yönetim görevlerini yürüten halk meclislerinin temsil edildikleri organlar, geneşlerdir.

Türkmenistan'da kural olarak köy nüfusu 50-2.000; kasaba nüfusu 2.000-8.000; geneş nüfusu 8.000-30.000 arası olur. Nüfusu otuz binden fazla olan yerlerde yerel hizmetler hakimler tarafından yönetildiğinden buralarda belediyeler kurulmamıştır. <http://www.stat.gov.tm/>

Tablo 1: Türkmenistan'da İdari-Bölgesel Birimler

İller	Aşkabat şehri	Ahal ili	Marı ili	Lebap ili	Daşoğuz ili	Balkan ili	Toplam
İlçeler	-	9	12	14	9	6	50
Şehirdeki ilçeler	5	-	-	2	-	-	7
İlçe statüsündeki şehirler	-	2	2	3	2	6	15
İlçelerdeki şehirler	-	3	3	2	-	1	9
Kasabalar	1	12	14	26	8	16	77
Gengeşlikler	-	104	157	124	140	40	565
Köyler	-	292	371	485	653	136	1.937

Kaynak: Türkmenistan Devlet İstatistik Komitesi, "01.07.2008 Tarihi itibariyle Bölgelere Göre Türkmenistan'ın Mülki Yönetim Bölünmesi", http://www.stat.gov.tm/Geografia/admter_ru.htm, [23.03.2009].

1.3 Yerel Yönetimlerde Seçim Süreçleri

Anayasaya göre, Türkmenistan Devlet Başkanı, Meclis milletvekilleri, Halk Meclisi (Halk Maslahatı) ve Geneş üyelerinin seçimi, genel ve eşit seçimlerdir. 18 yaşına ulaşmış her Türkmen vatandaşı seçme hakkına sahiptir; her seçmenin bir oyu vardır. (Madde 89) Seçimler doğrudan seçimlerdir ve seçilenler, vatandaşlar tarafından doğrudan doğruya seçilirler (Madde 91)

Ayrıca Anayasada referandum düzenlenmiştir. Buna göre;Devlet ve toplum hayatı ile ilgili önemli konuları çözmek için, genel ve yerel

referandumlar yapılabilir. Referandumla kabul edilen kararların iptal edilebilmesi ve değiştirilmesi yine referandumla mümkündür. (Madde 94) Kendi teşebbüsleriyle veya ilgili bölgede yaşayan seçmenlerin en az dörtte birinin taklifiyle, yerel referandum yapılmasına karar verme hakkı, Geneşe aittir. (Madde 96) Referandumlar genel, eşit, doğrudan ve gizli oy verme esaslarına göre yapılır. Referandumlara seçim hakkına sahip olan Türkmenistan vatandaşları katılır. (Madde 97)

Anayasaya göre “Yerel yönetim sistemi, Geneşler ve temsili yerel yönetim organlarından oluşur. Geneşler, ilçedeki şehirlerde, şehirlerde, genişliklerde halk hakimiyetinin temsili organlarıdır. Yerel meclisler, doğrudan vatandaşlar tarafından üç yıllığına seçilirler”. (Madde 84) Üyeler kendi aralarında belediye başkanını seçerler.

Yerel yönetimler ve Meclis’teki ilçe temsilcilerinin seçimleri 16 Ağustos 2015 tarihinde yapılmıştır. Yerel seçimlere katılım oranı % 77,36 olarak tespit edilmiştir. Ülkede Türkmenistan Demokrat Partisi hakimdir. Ayrıca Sanayici ve Girişimciler Partisi ile Tarım Partisi vardır.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1 Merkezi, Bölgesel Ve Yerel Yönetimler: İlişkiler, Sorumlular

Anayasaya göre, yerel meclisler, kendi faaliyetlerinde bağımsızdırlar. Hakimiyet ve yönetim organlarının karşılıklı ilişkileri, Türkmenistan kanunlarına uygun olarak yerine getirilir. (Madde 85)

Valiler, yerel yönetim organlarıyla olan ilişkilerini, Anayasada ve yasalarda belirtilen hak ve yükümlülüklerin sınırlandırılması esasında kendi yetkileri dairesinde yerine getirirler. Bundan dolayı Valilerin belediyenin münhasır yetki dairesine giren konularda faaliyetlerine karışamazlar. Valilerin, aynı zamanda merkezi yönetimin taşra teşkilatının mülki idare amiri olarak belediye başkanıyla ilişkileri daha özgündür. Valiler, arçınlarla işbirliği içinde hareket ederler. Vali, merkezi yönetimin taşra teşkilatının mülki idare amiri olarak kendi yetkileri dairesinde, arçınların kendi yönetim bölgelerinde gerçekleştirdiği faaliyetlerini yönetir ve denetler. Türkmenistan’ın Anayasası, yasalar, Türkmenistan Cumhurbaşkanı’nın kararnameleri, Bakanlar Kurulu’nun kararnameleri, il, ilçe, ilçe statülü şehir valilerin kararnamelerinin yerine getirilmeleri

konusunda arçınlar valiye karşı sorumludurlar. Valinin arçının atanması veya görevden alınması konusunda belediye meclisine teklif verme yetkisi vardır. Valinin, arçının yerel yönetim organı olan belediyenin başı olarak gerçekleştirdiği münhasır faaliyetlerine karışması yasaktır (Rozyyev, Nuryagdy. 2009, 94) İllerin, ilçelerin, şehirdeki ilçelerin kurulması ve kaldırılması, yerleşim yerlerinin statülerinin şehir statüsü haline getirilmesi, isimlerin değiştirilmesi Bakanlar Kurulu'nun teklifiyle Türkmenistan Meclisi yetkisindedir. Onay makamı ise devlet başkanıdır. (Hanov, 63)

2.2 Yerel Yönetimlerin Organları

Anayasanın beşinci kısmında yerel yönetimler düzenlenmiştir. Buna göre, yerel meclislerin, diğer yerel yönetim organlarının faaliyet şekli kanunla belirlenir.

2.3 Yerel Yönetimlerin Meclisleri

“Yerel meclisler:

- 1) Kendi bölgelerinin ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasının temel ilkelerini belirler;
- 2) Yerel bütçe ve uygulaması hakkındaki raporu oluşturur ve onaylar;
- 3) Yerel vergiler ve bunların toplanma şeklini belirler;
- 4) Doğal kaynakların verimli bir şekilde kullanılması ve çevrenin korunması için önlemler alır;
- 5) Kanun tarafından kendi yetkilerine dahil edilen diğer konuları çözer. Yerel meclisler, yetkileri dahilinde, kendi bölgelerinde bağlayıcı gücü olan kararlar alırlar”. (Madde 86)

Belediye meclis üyelerinin seçimi tek veya birden fazla adaylı seçim bölgelerine göre yapılmaktadır. Her seçim bölgesinde bir üye seçilir. Seçimler doğrudan halk tarafından genel, eşit ve gizli oy sistemiyle üç yıl için seçilir. Seçimler bütün belediyelerde aynı zamanda yapılır. Belediye meclis üyelerinin yargılanabilmesi için belediye meclisinin izni gerekir. Üyeler hizmetleri karşılığında hiçbir ücret almazlar; katlandıkları masraflar yerel bütçeden karşılanır.

Belediye başkanı meclisi toplantıya çağırır. Toplantılar yılda en az iki kez olur. Belediye başkanın seçilinceye kadar yerel seçim kurulu meclise başkanlık yapar. Toplantı seçimlerden sonraki iki hafta içinde yapılır. Meclis toplantıları halka açıktır. Ancak meclis kararıyla kapalı oturum yapılabilir. Karar yeter sayısı üye tam sayısının üçte ikisidir. Meclis toplantıları tutanakla kayda geçirilir. Belediye başkanı ve belediye sekreteri bu tutanağı imzalar. Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alır. Meclis kararları açık oylama ile alınır. Toplantılar ve kararlar halka duyurulur. Meclis faaliyetleri yasalara uygun olmak zorundadır. Meclisler Yerel Halk Meclisine karşı sorumludur. Meclisler yerel referandum yapılması, ilçedeki şehrin statüsünün ve idari-bölgesel teşkilatın değiştirilmesi amacıyla üçte iki çoğunlukla karar alabilir. Türkmenistan Meclisi belediye meclisinin görevlerini yerine getirmemesi veya ihlal etmesi halinde

seçimlerini yenileme kararı alabilir.

2.4 Belediye Başkanları

Hakimler, 1995 tarihli Hakimler Kanununa tabidirler. Bunlar merkezi hükümet işlerini yürütürler.

Arçın ilçe, şehir, kasaba ve genişlerdeki belediyenin amiridir, aynı zamanda merkezi hükümetin temsilcisidir. Belediye başkanları, belediye meclis üyeleri arasından gizli oyla seçilir. Bunun yanında valiler tarafından önerilebilir. Belediye başkanları meclisin salt çoğunluğuyla görevden alınabilir. Bunu vali de önerebilir.

“Yerel meclislerin, kendi üyeleri arasından, Geniş başkanlık eden ve Yerel meclise karşı sorumlu olan arçın seçilir. Arçınlar, Yerel meclislerin kararlarını, devlet hakimiyet ve yönetim organları düzenlemelerinin uygulanmasını sağlarlar, yerel öneme haiz diğer konuları karara bağlarlar”. (Madde 87)

Belediye başkanlarının görevleri Belediye Başkanları Yasasında şöyle sıralanmıştır. (Madde-3):

- Beldenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişmesini sağlamak,
- Beldedeki tesis ve işletmelerin denetimini yapmak,
- Su, doğalgaz, elektrik hizmetleri için altyapı tesislerini yapmak,
- Çevre ve ağaçlandırma faaliyetleri yapmak,

Ayrıca yetkileri de aynı yasada sıralanmıştır. (Madde, 8-15) Bazıları şöyledir: belediye çalışanlarını atamak, bütçe hazırlamak, imar işlerini yürütmek, vergi türlerini belirlemek, belediyenin tüm faaliyetlerini organize etmek ve belediye meclis üyeleri arasında görev dağılımı yapmak, sosyal yardım faaliyetleri yapmak, eğitim faaliyetlerini düzenlemek ve altyapı çalışmaları yapmaktır.

2.5 Yerel Yönetimlerin Encümenleri (Yönetim Kurulları)

Belediye meclis divanının yapısı Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir. Divanın başkanı arçın olup, meclis üyeleri arasından sekreter seçilir. Meclis divanı, meclis toplantılarını düzenlemek, meclis belgelerini korumak, vatandaşların medeni durumlarına ilişkin kayıtları tutmak ve noterlik yapmak ile acil durumlara ilgili konuları ele almaktadır. (Geniş Hakkında Kanun; 2008: Madde-16)

3. GÖREVLER VE YETKİLER

Türkmenistan illeri: Ahal, Mari, Lebap, Daşoğuz ve Balkan illeridir. Ayrıca başkent Aşkabat il statüsündedir.

Şehirler il statüsü olan şehirler, ilçe statüsü olan şehirler ve ilçelerdeki şehirler olmak üzere üçe ayrılır. İlçe statüsü olan şehirler, nüfusu otuz binin üzerinde olan yerlerdir ancak önemli yerlerin nüfusu az olsa da ilçe statüsü verilebilir. Türkmenbaşı ve Abadan şehirleri buna örnektir. İlçelerdeki şehirler nüfusu sekiz binden fazla olup, idari merkez olan kasabalardır. Yine nüfusu az olsa

da önemlerinden dolayı bazı yerlere bu statü verilebilir. Kasabalar nüfusun iki binden fazla olan yerlerdir. Nüfusu 50'den az olmayan yerler köydür.

Başkent Aşkabat'ın beş ilçesi vardır. Türkmenistan genelinde 5 il, 50 ilçe, 25 şehir, 78 kasaba, 560 geneş ve 1927 köy vardır.

Geneş Hakkında Türkmenistan Kanununa (2000, Madde 11) göre görevleri şöyledir:

- İktisadi, sosyal ve kültürel gelişmeye dair esas amaçları belirlemek,
- Yerel bütçeyi yapmak ve uygulamak,
- Yerel vergileri ve harçlar ile bunların toplama usulünü belirlemek,
- Tabii kaynakların etkin kullanılması ve çevrenin korunmasına ilişkin önlemler almaktır.

3.1 Ekonomik Kalkın

Ülkede 2000-2010 dönemi için Sovyet tarzı Sosyal ve Ekonomik Dönüşüm Stratejisi öngörülmüş, daha sonra 2020 yılına kadar dönemi içine alan uzun vadeli kalkınma planı yapılmıştır. Bu stratejide ithal ikamesine dayalı ve bilimli sektörlerde yüksek hedefler benimsenmiştir.

Milli Kalkınma Planının temel iki amacı; toplumu yüksek hayat standartlarına kavuşturmak ve gelişmiş ülkeler arasına yükseltmektir. 2020 yılına kadar tüm halka su, elektrik, doğalgaz ve tuzu belirli bir miktarda bedava sunulması kararlaştırılmıştır. Ayrıca konut, sağlık, eğitim, altyapı, seyahat enerji kullanımında hedefler sıralanmıştır. Bireysel konut ihtiyacının kişi başına 35 m² olması hedeflenmiştir. Ayrıca ilçe merkezleri ve köylerde toplumun hayat kalitesini artıracak sosyal tesisler, altyapı, sağlık, eğitim için yatırımlar öngörülmüştür. 2008-2020 yılları arasında toplam 72,5 milyar manat (yaklaşık 5 milyar ABD doları) harcama yapılması öngörülmüştür. (Hanov, 92)

Ülkede devletçi politikalar izlendiği için yatırımlar daha çok kamu tarafından yapılmaktadır. Bunun yanında uluslararası firmalar karbon sektöründe görülmektedir.

3.2 Mali Yönetim

Belediye meclisi vergiler, harçlar ve diğer mali kaynakları belirler. Bu konuda belediye başkanının önerisini kabul eder veya düzeltebilir. Ayrıca belediye faaliyetlerinden elde edilen gelirler, yapılan bağışlar da gelir kaynakları arasındadır. (Geneş Hakkında Yasa, 2008: Madde 19-22)

3.3 Çevre Sorunları: İklim Değişikliği, Su ve Atıksu Yönetimi

Türkmenistan'da kuraklık, ısı dalgaları, güçlü sıcak ve kuru rüzgarlar, yüksek toz, kuraklık, toz fırtınaları, şiddetli yağışlar ve seller, düşük kış sıcaklıkları, uzun süreli don ve diğer afet riskleri vardır. İklim değişikliği ağırlıklı olarak tarım, su gibi sektörleri olumsuz etkilemektedir. (UN Climate Change Secretariat)

Yönetim; sağlık, toprak ve toprak kaynakları, ekosistemler (flora ve fauna) ve ormancılığı Türkmenistan ekonomisinin kalkınmasında birincil öncelik görmekle beraber, çevre ve iklim değişikliği konusunda uluslararası çalışmalara aktif katılımı benimsemiştir. Sera gazı emisyonlarını sınırlamaya ve iyileştirmeye kararlıdır. Düşük karbonlu kalkınma politikasını tasarlarken, ekonomik ve teknolojik gelişme düzeyini ve emisyon azaltımlarının toplumsal sonuçlarını dikkate alır. Ülke, “sıfır riskli” kalkınmaya, yani ülkenin ekonomik büyümesine ve yaşam standartlarının iyileştirilmesine yol açacak iklim değişikliğini azaltmaya yönelik küresel çabalara katkıda bulunmayı benimsemiştir. İklim değişikliğine karşı önemli önlemler almaktadır: 2030 yılına kadar sosyo-ekonomik kalkınma için Ulusal Strateji’nin uygulanması bağlamında düşük karbonlu kalkınmaya geçiş ulusal doktrini temsil eden, değişim ve kaynak tasarruflu ve çevre dostu toplumun ve inovasyon odaklı ekonominin hızlandırılmış oluşumu Ulusal İklim Stratejisi ile bağlantılı olarak yürütülmektedir.

Ülkenin başlıca üç nehri şunlardır: Ceyhun (Amuderya, 2.620 km), Murgap (978 km) ve Tecen (1.150 km). Garagum kanalı 1.100 km uzunluğunda olup tarım bakımından çok önemlidir. Sulamanın % 90’ı bu kanaldan yapılmaktadır. Aşkabat şehrinin suyu buradan karşılanmaktadır. Kanaldan 950.000 hektar arazi sulanmaktadır ancak bölgede tuzluluk oranı artmaktadır. Bu önemli bir risktir. Nüfusun yarısı bu kanal etrafında yaşamaktadır. Subtropik çöl iklimine sahip olan ülkenin, Afganistan ve Özbekistan tarafları dağlarla çevrilidir. Ülkenin % 80’i çölden oluşmaktadır.

Başkent Aşkabat’ın da içinde bulunduğu Ahal bölgesinin büyük bölümü Köpet dağlarının kuzeyinde yer alan çöküntü bölgesidir. Bölge fay hattı üzerindedir. 1929-1948 arası sağlıklı yapılaşma dönemidir. 1948 Aşkabat depremi 7,3 büyüklüğünde olmuş ve başkentte yaşayan 198 bin kişinin ABD kayıtlarına göre 110 bini, diğer bazı kayıtlara göre ise 176 bini ölmüş, pek çok üretim tesisi çökmüştür. Kırk yıl sonra bile, kentte geçici olarak inşa edilen sağlıklı binalarda 18 bine yakın insan hayatlarını sürdürmektedir. (Hanov, 77)

Türkmenistan’ın Çevre Kanunu 1991’de yürürlüğe girmiş ve izleyen yıllarda birkaç kez tadil edilmiştir. Çoğu eski Sovyet ülkesinde olduğu gibi, Sovyet çevre mevzuatına dayanan çevre kanunu nispeten katıdır, ancak düzensiz uygulanmaktadır. Bununla birlikte, Türkmenistan, diğer eski Sovyet komşuları ile birlikte korunan alanları yönetmeye devam etmiştir ve en azından kağıt üzerinde çevrenin korunması için kanunlar bulunmaktadır. Çevre Kanunu’na ek olarak, Hidrokarbon Kaynakları Kanunu da son zamanlarda Ağustos 2008’de yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca, “Hazar Denizi ekosistemin özel ekolojik koşulları” ile ilgili özel hükümler yasaya dahil edilmiştir.

Lebap welayat’ta bir su arıtma tesisi inşaatı devam etmektedir.

4. FIRSATLAR VE TEHDİTLER

Sovyetler Birliği döneminde pamuk üretimi yapılan ülkede, pamuk toplandıktan sonra başka ülkelere gönderilip işlenmiştir. Türkmenistan dünyada en zen-

gin enerji kaynaklarına sahip, Rusya'dan sonra Sovyetlerde en fazla gaz üreten Orta Asya ülkesidir. 2,86 trilyon m³ doğalgaz ve 12,1 milyar ton petrol rezervine sahip olduğu tahmin edilmektedir.² Üretilen doğalgazın % 80'inin ihracı hedeflenmektedir. En önemli alıcıları Rusya ve Çin'dir. Ülkede ayrıca inşaat sektörünün önemli ağırlığı vardır.

Türkmenistan'da sermayenin ve imkanların eşitsiz dağılımının bir sonucu olarak, Aşkabat ve ülkenin geri kalan kısımları arasında büyük bir farklılık vardır. Kent ve kırsal alanlar arasında gaz, elektrik, su ve diğer temel hizmetlere erişimde büyük farklar bulunmaktadır. Hükümet, 2015 yılında kırsal alanlarda altyapıya yatırım yapmayı ve yaşamı iyileştirmeyi taahhüt etmiştir. Su temini, ülkenin en acil sorunları arasındadır.

Kabile kimlikleri resmi olarak etkili olmaktadır.

4.1 Göç, İç ve Dış Göçler

Türkmenistan'da iç göçler daha çok Aşkabat başta olmak üzere büyük şehirlere doğru olmaktadır. Bunda sosyo-ekonomik faktörler ciddi rol oynamaktadır.

EKLER:

AŞKABAT

Başkent vilayet statüsünde şehrin idare merkezidir. Şehrin beş ilçesi vardır: Azatlık, Köpetdağ, Niyazov, Çanddibil ve Arçabil. Nüfus bakımından ülkenin en fazla nüfusunu barındırmaktadır. 2014 yılındaki nüfusunun bir milyonu geçtiği olduğu tahmin edilmektedir. Belediye hizmetlerini Aşkabat hakimliği yerine getirir. Yolların temizliği, altyapı, park ve bahçe hizmetleri, aydınlatma, yol yapımı gibi hizmetleri Hakimlik yapar. Kent merkezinde yaşayanlara kesintisiz doğalgaz, su ve elektrik hizmeti sunulmaktadır. İçme suyu ihtiyacını karşılamak için özel su işletmeleri ortaya çıkmıştır. Elektrik dağıtımı özel bir yabancı şirkete aittir.

Türkmenistan'ın ilk başkanı Saparmurat Niyazov, Aşkabat'ın gelişmesine büyük önem vermiş ve daha sonraki başkan Berdimuhammedov döneminde de bu politika devam etmiştir. Olimpiyat kenti (2017 V. Asya oyunları için kurulmuştur), ekonomi ve kültür kenti, Avaza milli turistik bölgesi, uluslararası havaalanı gibi büyük projeler yapılmıştır. Aşkabat'ta tek katlı ve bahçeli evler yerine 8-12 katlı toplu konutlar tercih edilmektedir. Şehirdeki binalarda beyaz mermer kullanma zorunluluğu devam etmektedir. Dolayısıyla başkentin "marka" kent olmasına çalışılmaktadır.

Milli Kalkınma Planında en fazla yatırım payı Aşkabat'a ayrılmıştır. Kent merkezinin dönüşümü, eski sokak ve caddelerin sağlıklılaştırılması, toplu konut inşaatı, sanayi tesislerinin kentin dışına alınması bu kapsamdadır. Bu yatırımlardan dolayı Aşkabat'ta ciddi nüfus hareketliliği vardır. Ülke genelindeki yatırımların % 34'ü; yükseköğretim kurumlarının % 90'ı; kamu hastanelerinin büyük bir kısmı Aşkabat'tadır. Ülkedeki ticari faaliyetlerin yarısından fazlası da

² www.crudeaccountability.org/reports/

başkentte oluşmaktadır.

Başkentte resmi ikamet izni için Aşkabat Hakimliğinden izin almak gerekir. Bunun için de bu şehirde 5 yıldır oturuyor olduğunun belgelenmesi gerekir.

KAYNAKÇA

Gollanma: <http://gollanma.com/1928-1927-nji-yyllaryn-y%D0%B5r-suw-r%D0%B5formasy.html> (erişim tarihi, 08.07.2017)

Hanov, Geldi. (2014) Türkmenistan'da Bağımsızlık Döneminde Kentsel Yeniden Yapılanma: Aşgabat Örneği. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler enstitüsü, yayınlanmamış yüksek lisans tezi.

<http://crudeaccountability.org/wp-content/uploads/2012/10/20090116-Report-TurkmenistansCrudeAwakening.pdf>

- <http://www.ashgabat.gov.tm/de/>

<http://www.stat.gov.tm/> (erişim tarihi, 25.01.2017)

Humes, Samuel; Eilen Martin. (1969) A Comparative Survey of 81 Countries: The Structure of Local Government. The Hague, International Union of Local Authorities.

İlmyradow, Myrat. (2004) Türkmenistan'ın Siyasal Rejiminde Organlar arası ilişkiler ve Rejimin adlandırılışı. İstanbul, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Özkulluk, Kasım.; Jorayev, Gılıç. (2013) Türkmenistan'da Yerel Yönetim Yapılanması. Türk Dünyasında Yerel Yönetimler (editör: Ökmen, Mustafa; Elma, Fikret). İstanbul, Türk Dünyası Belediyeler Birliği.

Rozyyev, Nuryagdy (2009) Türkmenistan'ın Yönetim Yapısı İçerisinde Yerel Yönetimler Ve Türkiye İle Karşılaştırılması. Konya, Yayınlanmamış yüksek lisans tezi: Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

TÜRKPA (Türk Dili Konuşan ülkeler Parlamenterler Asamblesi) (2012)Türk Cumhuriyeti Anayasaları. Tercüme ve Düzeltme: Abdurrahman EREN; Ali ASKER, Ankara. <http://www.turk-pa.org/documents/turk-t.pdf> (erişim tarihi, 25.01.2017)

UN Climate Change Secretariat.(April 2016) Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)

UMMAN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Umman Sultanlığı
Yönetim Şekli	Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Umman Riyali
Yüz Ölçümü	309.500 km ²
Toplam Nüfus	5,1 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%83,6 (2017)
Başkent	Muskat
Başkent Nüfusu	1,5 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	60 (0,813)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$19.000 (2020)
İşsizlik Oranı	%2,6 (2020)
Yoksulluk Oranı	-
Ormanlık Alan Oranı	%0 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	14,1 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

Belediyeler, 2011 yılında çıkarılan ve belediye meclislerinin seçim ve oluşum süreçleri hakkında yönergeler sunan 116 sayılı Kararnameye göre görevlerini yerine getirmektedir. Bu Kararname, belediye meclis üyelerinin, başkanın ve sekreterin belediyedeki görevlerini ve hizmet sürelerini detaylandırır.

Aynı yasanın 4. maddesi aşağıdaki meclislerin kuruluşunu belirtmektedir:

- Muscat Valiliği Belediye Meclisi
- Dhufar Valiliği Belediye Meclisi
- Musandam Valiliği Belediye Meclisi
- Buraimi Valiliği Belediye Meclisi
- Al Dakhiliyah Valiliği Belediye Meclisi
- Kuzey Batinah Valiliği Belediye Meclisi
- Güney Batinah Valiliği Belediye Meclisi
- Güney Al Sharqiyah Valiliği Belediye Meclisi
- Kuzey Al Sharqiyah Valiliği Belediye Meclisi
- Al Zahra Valiliği Belediye Meclisi
- Al Wusta Valiliği Belediye Meclisi

Yerel yönetimlerin görevleri aşağıda sıralanmıştır.

- Yerel elektrik kaynaklarından belediye gelirlerinin toplanması ile ilgili yönergeler sağlamak
- Belediye gelirlerinin tahsiline ilişkin genel yönergeler sağlamak
- Su temin sistemlerinin yönetimi için kılavuzlar sağlamak
- Konut, ticari ve endüstriyel binalarda ev sahipleri ve kiracılar arasındaki ilişkiyi düzenlemek
- Kira sözleşmelerinin kaydedilmesine ilişkin kılavuzlar sunmak
- Halka açık reklamların kullanımını organize etmek ve kontrol etmek
- Yerel kesimhanelerin yönetimi hakkında kılavuzlar sağlamak
- Belediyeye ait kamu hizmetlerinin korunmasına ilişkin yönergeler sağlamak
- Yerel taksilerin çalışmalarını organize etmek
- Yerel Pazar çalışmalarının işleyişini denetlemek

Ayrıca, belediyelerin çalışmaları kapsamında ticari ve ekonomik işlere ilişkin bazı kanun ve kararnameler mevcuttur:

- Ticari ajanslar, tüketicilerin korunması ve özelleştirme yasaları, sivil ve ticari uyuşmazlıklarda tahkim yasaları

- Finans ve yabancı yatırım yasaları
- Petrol ve gaz, balıkçılık ve turizm yasaları
- Kamu menfaati ve aynı zamanda gayrimenkul için kamulaştırma yasaları.¹

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

Siyasi yapı, Umman Sultanı'nın babası tarafından geleneksel ve kişi odaklı bir usulle sürdürülmekteydi. Bu nedenle, Umman'daki modern siyasi kurumlar yenidir ve hala nispeten ilk aşamadadır. Kanunlar İslam hukuku çerçevesinde düzenlenmiştir ve geleneksel İslam mahkemeleri tarafından yönetilmektedir. Hakimler, Sultan tarafından atanır. En uzak bölgelerde, kabile hukuku hala sert ama işe yarar bir şekilde işlemektedir.

Ülkedeki nihai yasal ve idari güç Sultana aittir. Sultan Heysem bin Tarık devlet başkanıdır ve iktidarın kaynağıdır. Ancak önceki Sultan Kabus bin Said, iktidara geldiğinden itibaren hükümetin idari ve yasama faaliyetlerini yürütmek için Bakanlar Kurulu oluşturmuştur. Bakanlar Kurulu'na Sultan tarafından atanan başbakan başkanlık eder. Tüm önemli kararların sultan tarafından onaylanması gerekmektedir birlikte, bakanlar günlük politikaların formüle edilmesinde büyük bir özgürlüğe sahiptir.

1976'da Sultan, otuz yedi vilayet (wilayat), bir eyalet ve başkentin bir belediyesini kurarak bölgesel ve yerel yönetimi yeniden düzenlemiştir. Vilayetler, vergi toplayan, yerel güvenlik sağlayan, anlaşmazlıkları çözen ve Sultana tavsiyede bulunan, Sultan tarafından atanmış valilerce yönetilir. Zufar Eyaleti, tarihsel olarak ayrı bir saltanattır ve hala diğer bölgelerden daha fazla yerel özerkliğe sahiptir. Muscat Belediyesi de özel statüyü hak edecek kadar önemli kabul edilmiştir.²

Her belediye bir Belediye Meclisi ve dört bölüme ayrılmış bir yürütme organı içerir: Bölge Genel Müdürlüğü, Bilinçlendirme ve Rehberlik Bölümü, Merkezi Mezbahe ve Coğrafi Bilgi Sistemleri Bölümü. Bu departmanların farklı uzmanlık dereceleri bulunmaktadır ve desantralizasyonu artıran faaliyetler yürütmektedirler. Faaliyetleri okullarda çevre koruma farkındalık kampanyaları organize etmek, gıda maddeleri sağlayan kamu tesislerini yönetmek ve coğrafi bilgi sistemleri de dâhil olmak üzere dijital teknolojilerin kullanımını teşvik etmeye kadar uzanmaktadır.

İdari olarak ülke 11 valilikten oluşmaktadır (Dahiliyye, El Batine Şimal, El Batine Cenub, El Vusta, Eş-Şarkiye Şimal, Eş-Şarkiye Cenub, Zahire, Muskat, Musan-

1 17 Mart 2017 tarihinde <https://www.mmc.gov.om/Pages.aspx?PAID=3&MID=13&PGID=8>; <http://www.mm.gov.om/Page.aspx?PAID=1#Details&MID=7&PGID=126>; <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Oman.html#hierarchyoflaws>, adresinden alınmıştır.

2 17 Mart 2017 tarihinde <https://www.mmc.gov.om/Pages.aspx?PAID=3&MID=13&PGID=8>; <http://www.mm.gov.om/Page.aspx?PAID=1#Details&MID=7&PGID=126>; <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Oman.html#hierarchyoflaws>, adresinden alınmıştır.

dam, Zufer ve El Bureymi). Aşağıdaki fizyografik bölgelere ayrılabilir:

Kıyı ovaları: En önemli kısımları kuzeyde, başlıca tarım alanı olan Batine Ovası ve güneyde Salalah Ovasıdır. Deniz seviyesine oranla yükseklik denize doğru 0 ve denizden karaya 500 metreye uzanmaktadır.

Dağ çevreleri: Ülkenin toplam alanının %15'ini kaplar. Kuzeydeki Musandam'dan güneydoğudaki Ras Al-Hadd'e kadar uzanan dağ çevresi bulunmaktadır. Kuzeyde, Batine Ovası'na yakın, 3.000 metrelik bir tepesi olan Al Akhdar Dağı bulunmaktadır. Diğer dağlar, ülkenin en güneyindeki Zufer valiliğinde bulunmaktadır ve yükseklikleri 1.000 ila 2.500 metre arasında değişiyor.

İç bölgeler: Kıyı ovası ile kuzey ve güneydeki dağlar arasında, içeriye doğru 500 metreyi geçmeyen iç bölgeler bulunmaktadır. Bu bölüm, çoğunlukla çöl, kum ve çakıl ovalarıyla ülkenin %82'sini kapsamaktadır. Boş Bölge veya Büyük Kum Çölü olarak da bilinen Rub 'al Khali'nin bir bölümünü içerir.³

Güney eyaletinde bulunan Zufer Valiliği'nde, Zufer Dağ Zinciri olarak da bilinen bir dizi kıyı dağları bulunmaktadır. Bu dağların yüksekliği, sadece güney bölgesini etkileyen yaz muson mevsiminde nemi yakalamaya yardımcı olur. Güneydeki dağların karakteri kuzeydekilerden oldukça farklıdır. Yaz musonunda, güney dağlar, kökleri erozyonun etkilerini geciktirmeye yardımcı olan bitki örtüsü ile yeşile döner. Kuzeyde olduğu gibi, merkezi yemyeşil sebze çiftlikleri ve hindistancevizi bahçeleri ile çevrili Salalah kentinde yer alan dağlar ve deniz arasında dar verimli bir kıyı ovası bulunmaktadır. Hürmüz Boğazı'na, Madha'nın yerleşim bölgesi ve çok sayıda adaya uzanan Musandam Valiliği, çok çeşitli arazi ve doğal güzelliğin bulunduğu bir ülkeyi tamamlamaktadır.

2011 öncesi valilik ve bölgeler varken, 2011'deki düzenlemeyle tüm üst idar birimler valilik haline getirilmiştir. Valilikler de toplam 61 ile bölünmüştür. Maskat ve Zufer Valileri hariç, yeni valiliklerin valileri yetkilerini İçişleri Bakanlığı'nın gözetimi altında kullanırlar.

11 valilik, ülkeye idari ve mekânsal bir çerçeve sunmaktadır. Her valiliğin özellikleri, bölgesel ve mekânsal stratejilere genel bir bakış açısı sağlamak için özetlenmekte ve haritalandırılmaktadır. Her valiliğin doğal yapısı farklıdır. Umman çeşitli bir manzaraya ve eşit olmayan bir kaynak dağılımına sahiptir.

Kuzey kıyı valilikleri neredeyse tamamen köylerle ve yerleşim yerleriyle doludur; kasabalar yerleşim alanları ile çevrilidir. İç valiliklerin bazı bölümleri bunun gibi bölgelerken, diğer bölgelerde büyük ölçüde ıssız, izole kasabalar bulunmaktadır. El Vusta'nın sadece izole kasabaları vardır, El Dukm'un yakın zamanda kentleşmiş kısmı dışında sürekli yerleşim alanları yoktur. Artık yerleşim görmeyen alanlar, sürekli yerleşimin olduğu alanlara oldukça yakındır: insanlar dağlarda küçük yerleşim yerlerini bırakıp kasabalara doğru hareket ederek terk

3 K.Frenken; "Irrigation in the Middle East region in figures", 2009, s.299.

edilmiş evleri ve yerleri sadece ara sıra ziyaret etmektedir. Valilikler, nüfuslarındaki göçmenlerin oranı bakımından önemli ölçüde farklılık göstermektedir.

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Merkezi hükümet, bir dizi yürütme, yasama ve yargı makamına sahip dört ana idari birim içermektedir:

Birincisi, Devlet Başkanı ve Silahlı Kuvvetler Yüksek Komutanı olarak Sultan, hukukun üstünlüğünü güvence altına alır ve vatandaşların hak ve özgürlüklerini korur, Sultan Bakanlar Kuruluna başkanlık eder ve başbakanları, bakanları ve kıdemli hâkimleri atar ve görevden alır.

İkincisi, Bakanlar Kurulu ekonomik, sosyal ve idari kalkınma için genel devlet politikalarını ve yasalarını uygular ve önerilen taslak yasalar ve kararnamelerle Sultan'a tavsiyelerde bulunur. Konsey ayrıca yasaların, kararların ve antlaşmaların uygulanmasını denetler, vergi tahsilatını, genel devlet bütçesini, para ve bankacılığı, maaşları, emekli aylıklarını, tazminatları ve devlet hazinesine tahsis edilen sübvansiyonları denetler ve eyaletin idari aygıtının performansını izler.

Üçüncüsü, Bakanlar Kurulu'na başkanlık eden başbakanın görevleri atama kararnamesinde belirtilmiştir. Bakanlıkların işlerini denetleyen ve yürütme yetkilileri olan başbakan yardımcısı ve bakanlıklar gelecekteki yönergelerin açıklanması ve bunların uygulanmasının takibini sağlamaktadır.⁴

Dördüncüsü, Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı, belediyelerin farklı sektörlerinin yönetimi için politikalar ve yasal çerçeveler uygular ve planlama sürecinde kurumsal kapasiteleri geliştirir. Bakanlık aynı zamanda hizmet sunumunu iyileştirmek için modern teknolojilere yatırım yapmakta, özel sektörle ortaklıkları geliştirmekte, ayrıca belediyelerin yönetiminde daha fazla desantralizasyon ve daha dengeli kentsel kalkınma ihtiyacını vurgulamaktadır. Bu düzenleme belediyelere arazi mülkiyeti ile ilgili bir dizi ilave sorumluluk ile daha fazla görünürlük kazandırmıştır.⁵

El Şura Meclisi yasaları kendi inisiyatifiyle hazırlayabilir, ancak gözden geçirilmek üzere Bakanlar Kuruluna sunulmalıdır. Ayrıca, Bakanlar Kurulu tarafından hazırlanan kanun taslağı, hükümete sunulmadan önce Umman Meclisi'ne onay veya değişiklik için sunulmalıdır. Ancak Meclis, ulusal güvenlik, petrol, dış ilişkiler veya siyasi sistemin yapısı gibi önemli konuları ele alamaz, sadece taslak kalkınma planları ve yıllık bütçe ile ilgili önerilerde bulunabilir. Ulusal egemenlikle ilgili bakanları (Dışişleri, Savunma, Maliye, İçişleri ve Petrol) sorgulayamaz ve iki meclisin görüşleri de ne hükümeti bağlamaz ne de dilediği

4 17 Mart 2017 tarihinde <http://www.nyulawglobal.org/globalex/Oman.html#hierarchyoflaws>, adresinden alınmıştır

5 17 Mart 2017 tarihinde <http://mrmwr.gov.om/new/en/Page.aspx?id=46&li=1&Type=&Slide=false&color1=&color2=>, adresinden alınmıştır

zaman meclisleri lağvedebilecek olan Sultan'ı yasal olarak bağlar.⁶

Son olarak, valilikler içindeki belediye meclisleri belediye hizmetlerinin geliştirilmesi ile ilgili olarak aşağıdakiler gibi çeşitli alanlarda önerilerde bulunabilir:

Yollar ve trafik düzenlemeleri ile taksiler ve toplu taşıma organizasyonları;

- Halk sağlığı ve çevrenin korunması;
- Kamu hizmetleri ve kamu hizmetleri projeleri ile ilgili düzenlemelerin altyapısının uygulanması ve izlenmesi
- Pazarların, kesimhanelerin ve depolama alanlarının kurulması ve atıkların toplanması, bertaraf edilmesi ve geri dönüştürülmesi
- İlçelerin, planların, yerlerin ve yolların adlandırılması
- Kamu mağazalarını, restoranları, kafeleri, endüstriyel ve ticari mağazaları düzenlenmesi
- Konut, ticaret, sanayi ve turizm alanlarına ilişkin arazi kullanımlarının genel kentsel planların önerilmesi ve planlanması
- Meclisin yetkisi dâhilinde, vatandaşlar tarafından sunulan şikâyetlerin araştırılması
- Belediye ücretlerinin ve tahsilat yöntemlerin belirlenmesi, değiştirilmesi veya iptal edilmesi
- Kültürel, eğlence ve turistik festivallerin onaylanması ve ilgili makamlarla koordinasyonun sağlanması.

2.2. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

Yetki çakışması (Körfez Ülkelerindeki yerel yönetim sistemlerinde ortak bir durum): Belediyelerin organizasyon yapısı, hizmet ve kalkınma faaliyetlerinin sağlanmasında yetkilerin çakışması ile bilinir. Bu durum uygulama ve uzun vadeli kontrolü karışık ve çekişmeli bir süreç haline getirmektedir.

Hükümet rollerinin özelleştirilmesi: 1970'lerde hükümet (Elektrik ve Su Kamu Otoritesi dâhil) devlet harcamalarını azaltmak ve gelirleri artırmak için yeni bir yasal mekanizma duyurmuştur: 1974 yılında çıkarılan 4 sayılı Ticari Şirketler Kanunu. Kanun, yerel kentsel kalkınmaya ve belediye hizmetlerinin sunumuna katkıda bulunabilecek kamu-özel sektör ortaklıklarının oluşturulması ve işletilmesini teşvik etmektedir. Bu yetki daha önceden yalnızca kamusaldı.⁷

2.3. Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

Umman, Sultan ve atanan hükümet ile yönetilen bir monarşidir. 2003 yılında Sultan Kabus, 21 yaş üstü tüm erkek ve kadın yetişkinlere alt meclis (Şura Meclisi)

6 BTI, Oman Country Report, 2016, s.13.

7 17 Mart 2017 tarihinde <https://www.oxfordbusinessgroup.com/analysis/government's-privatisation-scheme-a-ims-cut-public-expenditure-and-ramp-returns>, adresinden alınmıştır

si) seçimleri için genel oy hakkı vermiştir. Şura Meclisi, yenilenebilir dört yıllık dönem için seçilen 84 üyeden oluşmaktadır. Başkanı, meclis üyeleri tarafından 2011 yılından beri seçilmektedir. Nüfusu 30.000'i aşan illerin iki temsilcisi bulunmaktadır. Daha küçük illerin sadece bir temsilcisi vardır.

Ekim 2011'de Sultan'ın kararı ile 11 valilikte belediye meclisleri kurulmuştur. Bu meclisler, illeri temsil eden üyelerden oluşmakta ve bakanlıkları temsil eden re'sen üyelere ek olarak dört yıllık bir dönem için seçilmektedir. 30.000'e kadar nüfusu olan iller yerel mecliste iki üye tarafından temsil edilirken, 30.000'den fazla ancak 60.000'den az olanların dört temsilcisi ve daha büyük illerin altı temsilcisi vardır. Tüm belediye meclislerine, Sultan tarafından atanan valilik başkanı başkanlık eder. Belediye seçimleri ilk kez Aralık 2012'de yapılmıştır.

Rejim tarafından siyasi partilerin ve platformların kurulmasına yasak konulduğu için, 2011 Şura Meclisi seçimleri ve 2012 belediye seçimleri için adaylar kendi isimleri altında rekabet etmişlerdir. Sokaklarda ve halka açık yerlerde poster ve afiş sergilemelerine, televizyonda ve gazetelerde reklam yapmalarına ve ilk defa salonlarda veya seçim çadırlarında halka açık toplantılar yapmalarına izin verilmiştir. Bu seçimler hükümdarın meşruiyetini ve önemli siyasi figürleri tehdit etmemelidir. Şura Meclisi ve belediye meclisleri Sultan'ın ve Bakanlar Kurulu'nun sorumluluğu altındadır.⁸

116 sayılı 2011 tarihli Belediye Meclisi Kanunu, belediye meclis üyelerinin, başkanın ve sekreterin seçilmesi ve hizmet süreleri hakkında ilkeler sunmaktadır. Erkek ve kadın seçmen ve adaylarla yapılan ilk belediye seçimleri 2007 yılında yapılmıştır. Seçilen Belediye Meclisinin yürütme yetkisi yoktur, ancak Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanı'na tavsiyelerde bulunabilir. Belediye Meclisi adayı aşağıdaki kriterleri karşılamalıdır:

- Umman vatandaşı olmalıdır,
- 30 yaşında veya üzerinde olmalıdır,
- Sabıka kaydı olmamalıdır,
- Kabul edilebilir düzeyde pratik deneyime sahip olmalıdır,
- Seçim bölgesinde seçim siciline belirtilmelidir,
- Devletin üyesi ya da Şura Meclisi ya da herhangi bir kamu yönetim birimi çalışanı olmamalıdır.

Seçmenler ise aşağıdaki kriterleri karşılamalıdır:

- Seçim yılının Ocak ayının ilk günü itibarıyla 21 yaşında veya üzerindedir,
- İlgili hüküm ve prosedürlere uygun olarak seçim siciline bağlıdır,
- Ait olduğu bölge valiliğinden bir kimlik kartı vardır,
- Herhangi bir akıl hastalığı teşhisi konulmamıştır

⁸ BTL, Oman Country Report, 2016, s.7.

- Yargı kararına göre asla gözaltına alınmamış ya da hapsedilmemiştir
- Polis veya silahlı kuvvetlerle bağlantısı yoktur.

Şura Meclisi adayı aşağıdakileri yerine getirmemelidir:

- Umman vatandaşıdır
- En az 30 yaşındadır
- Birinci daire için minimum yaşı doldurmuştur
- Genel Eğitim Diplomasından düşük olmayan minimum eğitimi tamamlamıştır
- Ahlaksızlık ya da güvensizlik içeren suçtan mahkûm edilmemiştir
- Güvenlik veya askeri otoriteye bağlı değildir
- Yargı kararı ile hacir altına alınmamıştır
- Akıl hastalığı yoktur

Üyelik süresini tamamlayanların Şura Meclisi adayı olarak tekrar aday olmasına izin verilir. Anayasanın 58. Maddesi Şura Meclisi'nin süresinin, ilk toplantı tarihinden itibaren dört yıl olacağını belirtir. Yeni Meclis seçimleri, mevcut dönemin bitiminden önceki son doksan gün içinde yapılacaktır; eğer seçimler süre sonunda yapılmazsa veya herhangi bir nedenle ertelenirse, Meclis yeni biri seçilene kadar devam eder. Kraliyet Kararnamesi gereği ve hükümleri olmadıkça süre uzatılmaz.

2.4. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Nüfusun belirli sektörleri arasındaki kısa vadeli sorunları ele almak için devamlı ve isteğe göre kraliyet buyruklarının yanı sıra, yeni Planlama Yüksek Kurulu'nun (2012'de oluşturuldu) ve Umman Vizyon 2040 ana komitesinin (2013'te atandı) açıklamaları da beklenmektedir. Bu organlar henüz tutarlı bir kalkınma çerçevesi göstermemiştir ve ülkenin ekonomik ve sosyal öncelikleri ile ilgili önemli belirsizlikleri gidermemiştir.⁹

2011 yılında Milli Ekonomi Bakanlığı'nın tasfiyesinin ardından, Mayıs 2012'de kraliyet kararnamesi ile Bakanlığın görev ve sorumluluklarının çoğunu devralması beklenen yeni bir Planlama Yüksek Kurulu kurulmuştur. Ayrıca Sultan, Aralık 2013'te Umman Vizyon 2040 adlı yeni bir uzun vadeli ulusal strateji geliştirmek ve hazırlamaktan sorumlu ana komiteyi kurmak için kararname yayınladı. 1995'teki eski "Umman 2020 Vizyon"un 2000'lerin ortalarında uygulanabilir olmadığı belirlendi. Fakat Yüksek Kurul ve "Umman 2040 Vizyon" ana komitesi 2015 yılında henüz bir yol haritası yayınlamamıştır.

Belediyelerin farklı işlevleri sıklıkla Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı bünyesinde yapılan dış denetim oturumlarının odak noktasıdır. Bir denetim oturumu genellikle bir hafta boyunca performansı artırmak ve ISO 9001 serti-

⁹ BTI, Oman Country Report, 2016, s.28.

fıkalı olmak için gereksinimlerle ilgili öneriler sunar. Denetimin ilk günü, üst düzey çalışanların, yani belediye başkanı, müdürler ve yöneticilerin çalışmalarını kapsar. Belediyeler ayrıca çalışanlarının günlük işlerini geliştirmek için dâhili bir eğitim planı yürütmektedir.

Başka bir açıdan bakıldığında, Şehir Planlama Yüksek Komitesi tarafından, Konut Bakanlığı ve ilgili diğer bakanlıklarla koordineli olarak hazırlanan Ulusal Mekansal Strateji bulunmaktadır. Sektörel kalkınma programlarını yönlendirmek ve çevresel, sosyal ve ekonomik hususlara göre en uygun arazi kullanımı ve konumlarını belirlemek için bir çerçeve oluşturmak üzere Saltanat'ta, sürdürülebilir arazi kullanım haritalarının hazırlanmasına yönelik bir çalışma yürütülmüştür.¹⁰

3. YEREL YÖNETİMLERİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Altyapı, konut, sosyal kalkınma, ekonomi, maliye, kentsel planlama ve ulaşım konularındaki sorumlulukları belediyenin asli görevleridir. Bu görevler, merkezi makamların ana işlevleri ile doğrudan farklı şekillerde örtüşmektedir. Bu makamlar:

- Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığı,
- Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı,
- Elektrik ve Su Kamu İdaresi,
- İskan Bakanlığı,
- Sosyal Kalkınma Bakanlığı,
- Ticaret ve Sanayi Bakanlığı,
- Maliye Bakanlığı,
- Çevre ve İklim İşleri Bakanlığı,
- Planlama Yüksek Konseyi Genel Sekreterliği ve Planlama Yüksek Konseyi

3.1. Sosyal Görev ve Sorumluluklar

Umman şehirlerinde, altyapı ve temel hizmetlerin sağlanmasındaki eksiklik, coğrafi yapıdan ve yerleşimlerin ülke geneline yayılmasından kaynaklanmaktadır. Umman'daki belediyeler teknik çalışmalar yapmak için izin vermekle yükümlüdür; su, elektrik ve telefon hatlarının onaylanması; yerel mezarlıkların ve mezarlıkların işleyişinin denetlenmesi ve kamusal kazılar için gerekli işgücü ve teçhizatın sağlanması.

10 10 Nisan 2017 tarihinde <http://2016.omanobserver.om/audit-for-quality-control-at-municipalities-begin/>; <http://www.mm.gov.om/ar/Page.aspx?PAID=2#Details&MID=123&PGID=410&Slide=True>, adresinden alınmıştır.

Belediyelerin temel sorumlulukları:

- Kalkınma projeleri (yollar, köprüler vb.)
- Yerel pazarların, kamu mağazalarının ve sağlık işlerinin düzenlenmesi,
- Halk sağlığı ile ilgili diğer faaliyetler (temizlik, yeme, içme, çöp yönetimi ve imha etme),
- Bina inşaatlarının denetlenmesi, Valilik bünyesindeki her türlü binanın plan ve yapı onaylanması ve inşaat izinlerinin verilmesi,
- Halka açık bahçeler ve parklar, çocuk oyun alanları inşa ederek şehrin süslenmesi ve yeşillendirilmesi.

Belediyeler, konut arzı ile ilgili konuları (belediyelerin çalışma alanı dışında olan) Konut Yardımı Şeması ve faizsiz Konut Kredisi Programı aracılığıyla Konut Bakanlığı ile koordine etmektedir. Aşağı özetlendiği gibi sorunlar ve zorlukları bulunmaktadır.

Sorunlar:

- Kiralık konut eksikliğine karşı konut arzının fazlalığı;
- Ticari kullanım tarafından işgal edilen yerleşim alanları;
- Park yerleri için yetersiz alanlar;
- Kiraların yüksek fiyatlandırılması;
- Konutlarda kalite sorunu.

Zorluklar:

- Konutları tamamlayacak altyapı eksikliği
- Sosyal konut ihtiyacı
- Yeterli konut çeşidi olmaması

Konut gelişimini ve yapısını belirleyen ana faktörlerden biri nüfusun kültürel tercihleridir, çünkü evler kültürel gereksinimleri karşılayacak şekilde tasarlanmış ve inşa edilmiştir. Sonuç olarak, bu durum, konut yapısı ve gelişimi kapsamına yansıyan nüfusun kültürel arka planı ve tercihi arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Konut talebinin artması ve bağımsız ve modern konut ünitelerinin tercih edilmesi, arazi talebinin artmasına neden olmaktadır.

Konut talepleri ile ilgili olarak, talep ve arz o dönemde daha dengeliydi ve hükümetin orta fiyatlı konutların artmaması için müdahale etmesi lazımdı. Konutlar istihdama yakın bir yerde bulunmalı ve daha iyi bir çevre için aynı veya benzer tasarıma sahip çok sayıda kamu konutunun geliştirilmesinden kaçınılmalıdır.¹¹

Son olarak, Kentsel Yerleşimler Ulusal Raporu, Umman'da konut ile ilgili aşağıdaki amaç ve hedefleri belirlemiştir:

- Aileler için mahremiyet, alan, güvenlik, aydınlatma, havalandırma,

11 K. Al Shueili, "Towards a sustainable urban future in Oman, 2015, s.164.

altyapı ve işyeri açısından yeterli konut sağlanması ve Ummanlı ailelerin toplumla bağlantısı, aile bağı ve temel konut ihtiyaçları göz önünde bulundurulması.

- Yeterli konut sağlanması için insan ve fiziksel her türlü kaynağın seferber edilmesi.
- Ulusal yatırımın coğrafi bölgeler arasında eşit dağılımı.
- Konut politikaları ve projelerini yönetmek ve uygulamak için insan kaynaklarının geliştirilmesi.

Umman Anayasası'nın 13. Maddesi, eğitimi devletin temel taşı olarak vurgulamaktadır. Eğitimin yayılmasını ve herkese ulaşmasını teşvik ettiğini ve toplumun ilerlemesi için çabaladığını belirtmektedir.

Genel kültürel standartları yükseltmeyi ve geliştirmeyi, bilimsel düşünceyi teşvik etmeyi, araştırma ruhunu canlandırmayı, ekonomik ve sosyal gereksinimlere cevap vermeyi hedeflemektedir. Ayrıca, fiziksel ve ahlaki açıdan güçlü, milleti, ülkesi ve mirasıyla gurur duyan ve başarılarını koruyan bir nesil inşa etmeyi amaçlamaktadır.

Umman 1970 yılından beri ilk ve orta öğretime büyük önem vermektedir ve hükümet sivil harcamalarının %15'inden fazlasını eğitime ve yükseköğretime yöneltmektedir (2013 yılında GSYİH'nın %3,6'sı). 2013 yılına gelindiğinde, Umman'ın %69'u devlet tarafından işletilen ve ilköğretim, hazırlık ve ortaöğretim seviyelerinde eğitim veren 1.500'den fazla okula sahipti. Kızlar ortaokul sertifikasına kayıtlı tüm öğrencilerin %50'sini oluşturmaktadır. Umman eğitim sistemi, niceliksel açıdan sağlıklı görünse de yapısal sorunlara sahiptir. Okul öğretmenleri için standart yeterlilikler düşüktür ve yabancı öğretmenlerin yerel öğretmenlerle değiştirilmesinde uygulanan "Ummanizasyon" süreci bu yapısal sorunu çözmemiştir. Umman 2020 planı, temel eğitimi ve teknik ve mesleki eğitimi geliştirerek eğitim düzeyini yükseltme ihtiyacını vurgulamıştır.

Ummanlılar arasında adalet, eşitlik ve eşit fırsatlar, devlet tarafından güvence altına alınan topluluğun temel unsurlarıdır. Umman hükümeti, hastaneler, poliklinikler ve tıbbi kurumlar kurarak halk sağlığından ve her vatandaş için hastalıkların ve salgınların önlenmesi ve tedavisinden sorumludur. Toplumun dayanışması için çalışacak ve sosyal güvenlik planına göre acil durum, hastalık, sakatlık ve yaşlılık durumlarında ailelere devlet tarafından yardım sağlanacaktır.

Hükümet, sosyal kalkınmayı, uzun vadeli kalkınma stratejisinin (1996-2020) temelinde teşvik etmenin önemini vurgulamıştır. Bu stratejinin uygulanması, ancak yaşam standartlarının iyileştirilmesi, bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması ve tüm vatandaşların kalkınma sonuçlarından yararlanmasını sağlamakla hayata geçirilebilir. Hükümet, ulusal kaynakların ve kalkınma programla-

rının Saltanatın çeşitli Valilikleri arasında adil bir şekilde dağıtılmasıyla dengeyi geliştirecektir. Ayrıca, fiziksel ve sosyo-ekonomik gelişmeyi komşu bölgelere yayarak bölgeler arası farklılıkları azaltacaktır. Bu, sosyal kalkınma getirisini vatandaşların yaşamına olumlu yansıtacak şekilde en üst düzeye çıkaracaktır.¹²

Nitelikli işçilerin olmayışı nedeniyle, göçmen işçileri bu boşluğu doldurmak zorunda kalmıştır. Valilikler, ekonomik faaliyet ve büyüme ile ilgili göçmen sayısı bakımından önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Merkezi valiliklerde göçmenlerin oranı %25'in altındayken, doğu ve batı valiliklerinde sayıları nüfusun 3'te 1'ini oluşturmaktadır. Güney ve Buraimi'de bu oran yarıya yaklaşırken, Muskat'ta göçmenlerin sayısı %60'tır.

Belediyelere gelince, Umman'daki şehirlerin sosyal kalkınmasına yönelik müdahale alanları aşağıdaki gibidir.

- Yasadışı dilenmeyi sınırlamak,
- Ticaret ve Sanayi Bakanlığı ile koordineli olarak uluslararası ve yerel fuarlar için düzenlemeleri izlemek,
- Sivil konularda halkın bilinçlendirilmesini teşvik etmek,
- Seçmenler ile etkileşimi teşvik etmek,
- Vatandaşların yerel yönetime katılımı için resmi mekanizmalar yoluyla ihtiyaçlarını dile getirmeye teşvik etmek,
- Çeşitli spor / kültürel aktiviteleri teşvik etmek ve belediye başkanının katıldığı yerel törenler düzenlemek,
- Dilenmeyi önleme prosedürlerini takip etmek ve geri bildirim ve önerileri sağlamak,
- Yoksullara, düşük gelirliilere, yetimlere ve engellilere yardım etmek ve bu konularda ilgili makamlarla koordinasyon sağlamak için uygun programlar önermek,
- Sosyal Kalkınma Bakanlığı ile aşağıdakileri husular koordine edilecektir:
- Sosyal güvenlik, yardım ve acil yardımı içeren sosyal bakımın sağlanması,
- Gönüllülük ve yerel toplumun sürdürülebilir kalkınma süreçlerine katkıları.

3.2. Mali Görev ve Sorumluluklar

Ülke ekonomisinin küresel ekonomiye hala sınırlı entegrasyonu göz önünde bulundurulduğunda, mali krizin Umman'da Körfez İşbirliği Konseyi (GCC) komşularına göre daha az etkisi oldu. Ancak Umman vatandaşları için istihdam yaratılması önemli bir sorun olmaya devam etmektedir. Gayri resmi kaynaklara göre işsizlik %15 olarak tahmin edilmektedir. Umman'ın sekizinci beş yıllık

¹² K. Al Shueili, "Towards a sustainable urban future in Oman, 2015, s.172.

planı (2011-2015) ekonomik çeşitlilik, iş istihdamı, yabancı yatırımların teşvik edilmesi ve petrol sonrası ekonomiye geçişin temel bileşenleri olarak özel sektörün rolünün genişletilmesi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Hükümet, ONSS'ye de dâhil olan kentsel ekonomi ile ilgili aşağıdaki ekonomik amaç ve hedefleri belirlemiştir:

- Ekonominin çeşitlenmesinin vurgulanması;
- Yüksek büyüme potansiyeli olan ekonomik sektörlerin güçlendirilmesi;
- G.C.C. üye devletler arasındaki bölgesel ekonomik işbirliğinin yoğunlaştırılması;
- Daha dengeli bölgesel kalkınma;
- İş fırsatlarının gelişmiş dağılımı;
- Dengeli ve sürdürülebilir kalkınmaya yardımcı olmak ve hatta küresel pazarda rekabet gücünü korumak için özel sektörün gelişiminin kolaylaştırılması.¹³

Umman, şehirlerin ve belediyelerin gelecekteki vizyonları ile ilgili olarak, çeşitli yerel gelir kaynaklarına sahip olmak ve merkezi yardıma daha az bağımlı olmak için petrol dışı faaliyetlere yatırım yapılmasını teşvik etmektedir. Belediyeler aşağıdaki faaliyetleri kapsamaktadır:

- Yerel ve ulusal düzeyde ekonomik uyum için ilkelerin belirlenmesi,
- Kira sözleşmeleri başvurusunu işleme koyulması ve onaylanması,
- Pazarlar ve ticari dükkânlar, ticari araçlar, eğlence işletmeleri için kayıt izinlerinin alınması

Belediyeler, Ticaret ve Sanayi Bakanlığına aşağıdaki görevlerinde yardımcı olmaktadır:

- Malların ithalat ve ihracatlarının izlenmesi,
- Ticari kalkınma için belirlenen hedeflere ulaşmak için yerel kuruluşların ve şirketlerin çalışmalarının denetlenmesi.

Umman'daki belediyeler, vatandaşlarına verilecek hizmetlerin kalitesini artırmalarına izin veren esnek ancak sürdürülebilir gelir kaynakları yaratma konusunda farklı kabiliyetlere sahiptir. Örneğin, Maliye Bakanlığı ile Bölgesel Belediyeler ve Çevre Bakanlığına onay için mali politikalar, planlar ve gerekli prosedürler önerebilirler. Belediyeler uluslararası ve bölgesel finansal politikaları incelemekte ve analiz etmektedir. Onaylanmış politikaların ve finansal planların uygulanmasının nasıl takip edileceğine dair yerel planlar üzerindeki etkileri incelemektedir. Dahası, bir belediyenin geleneksel bir görevi olarak, belediye gelirlerinin toplanmasına ek olarak belediye arazilerini satabilir ve kiralayabilir. Ayrıca, ihlallere karşı bir ceza sistemi geliştirebilir ve uygulayabilirler.

3.3 Çevresel Görev ve Sorumluluklar

13 K. Al Shueili, "Towards a sustainable urban future in Oman, 2015, s.168.

Ülkede, Çevre ve İklim İşleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konan bir çevre yasası bulunmaktadır. Özel ilgi alanları, turizmin gelişmesi, gayrimenkul ve endüstriyel projelerin geliştirilmesi ile beraber çevre sorununa ilgi gittikçe azalmaktadır. Sohar limanındaki endüstrilerin neden olduğu şiddetli çevre kirliliği, 2011'den bu yana Batine bölgesinde büyük protestoların tetiklenmesine sebep olmuştur.¹⁴

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) tarafından Umman Sultanlığının enerji, su, ulaşım, sanayi ve katı atık sektörlerini kapsayan etki azaltma ve uyum alanlarında daha fazla çaba sarf edilmesi istenilecektir.¹⁵ Öte yandan Umman Belediyeleri, Çevre ve İklim İşleri Bakanlığına aşağıdaki görevlerinde destek olmaktadır:

- Sürdürülebilir yönetim ilkelerinin idari süreçlere dahil edilmesi,
- Kalkınma gereksinimleri ve çevre koruma arasında bir dengenin desteklenmesi,
- Kamu ve özel kuruluşlar arasında işbirliği ilkesinin güçlendirilmesi,
- İklim değişikliği ile ilgili çevresel kaygılar konusunda farkındalık yaratılması.

İklim değişikliği

Muskat Belediyesi 2006 yılında korkunç bir sel felaketi yaşamıştır. Vadi alanları üzerine inşaat yapılmasına izin veren planlama hataları ve bilgi eksikliği nedeniyle doğru sel azaltma planı sağlanamamıştır. Sel sorunu sadece Muskat'ı değil, diğer bölgeleri de ilgilendirmektedir. Suyun böylesine kıt bir kaynak olduğu bir ülkede, özellikle sel baskınlarının en büyük doğal tehlikelerden biri olması ironiktir. İklim değişikliği ise tahmin edilemez bir durumdadır, bu nedenle bu büyük değişken olguya karşı bir sinyal tespit etmek imkânsız veya çok zor olsa da, zorluklar sadece hükümetin yavaş yanıt verme kararından değil, aynı zamanda iklimi nasıl değerlendireceğinden emin olmayan planlayıcılardan da kaynaklanmaktadır.

Su

Su kaynakları ağının yönetiminden Bölgesel Belediyeler ve Su Kaynakları Bakanlığı sorumludur. Bu ağ, yağmur ve vadi göstergeleri, akış zirveleri, Aflaj ve yayların yanı sıra tüm Sultanlığa dağıtılan 36 barajı da içermektedir. Su dengesi etkilendiğinde, su ihtiyacı doğal bir şekilde yenilenir. Örneğin, kıyı bölgelerinde aşırı çekilme, tuzlu su girişine ve su kalitesinde bozulmaya yol açmıştır.¹⁶

Toplam dâhili yenilenebilir su kaynaklarının yılda 1.400 milyon m³ olduğu tahmin edilmektedir. Yaklaşık 1.050 milyon m³'ü yüzey suyu ve 1.300 milyon m³

¹⁴ BTI, Oman Country Report, 2016, s.24.

¹⁵ UNFCCC, INDCs, the Sultanate of Oman, 2015.

¹⁶ K. Frenken; "Irrigation in the Middle East region in figures", FAO, 2009, s.304.

yeraltı suyu vardır, 950 milyon m³lük su ise yüzey suyu ile yeraltı suyu arasındaki örtüşme olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, 2011 yılında barajlar tarafından tutulan su miktarı 42 milyon m³ olarak saptanmıştır. Barajlar farklı tiptedir: yüzeysel depolama barajları, doldurma barajları ve selden koruma barajları. Sistem bunlara bağlıdır, çünkü tuzdan arındırma tesisleri, özellikle yoğun zamanlarda tüm gereksinimleri karşılayamazken aynı zamanda suyun geri alınması için yoğun enerji harcayan bir yöntemdir. Tuzdan arındırma tesisleri şu anda kentsel alanlarda içme suyu ihtiyacının yaklaşık %80'ini sağlamaktadır.¹⁷

Son olarak, bazı sorunlar, aralarındaki tatmin edici olmayan su temini durumu ile kentsel hizmetlerle ilişkilidir: tedarik sistemindeki yüksek su kayıpları ve yüksek evsel su tüketimi.

- Su şebekesi verimliliği, örneğin: şebekeye verilen suyun yaklaşık %30'unun kaybedildiği varsayılmaktadır.
- Uygun olmayan konut koşulları (konumun sele eğilimli alanlarda olması olumsuzluklara yol açmaktadır).

Atık su

Su arıtma işlemi çoğunlukla kapsamlı, yüksek kapasiteli kanalizasyon şebekelerine sahip kentsel alanlarda gerçekleşir. Atık su yılda yaklaşık 100 milyon m³ üretim yapmaktadır. Bundan yılda 40 milyon m³ arıtılmış atık su üretilir ve bunların tümü yeniden kullanılır. Muskat, mevcut en gelişmiş bio-reaktör teknolojisine sahiptir. Muskat, Sohar ve Salalah şehirlerinin her birinin bu tesisin kurulmasından ve işletilmesinden sorumlu kendi atıksu hizmetleri kuruluşları vardır ve devlet tarafından yönetilmektedir. Bölgesel Belediyeler ve Su Kaynakları Bakanlığı, Umman'ın geri kalanına yönelik atık su hizmetleriyle ilgilenir.

Muskat Belediyesi, kanalizasyon arıtma tesisi ağını genişletmek için yatırım yapmakta ve nüfus artış talebini verimli bir şekilde karşılamak için yüksek teknoloji çözümlerine önemli miktarda para ayırmaktadır. Gözden geçirilmiş 2010 Master Planı (2011 yılında güncellenmiştir), 2035 yılına kadar öngörülen nüfusu tahmin etmek için kapsamlı bir çalışma içermektedir. Al Seeb ili, nüfusunun 2035'e kadar iki katına çıktığını görecektir. Mevcut plana göre, 2018 yılına kadar, nüfusun %80'inin 2035'te %93'e yükselen modern bir kanalizasyon sistemine geçeceği tahmin edilmektedir.

Ayrıca, Salalah Şehri için kanalizasyon şebekesinin inşasını ve atıkların işlenmesini koordine etmek üzere Salalah Sıhhi Drenaj Hizmetleri Şirketi kurulmuştur. Bu Şirket arıtma tesislerinin yönetiminden ve işletilmesinden sorumludur. Salalah sağlık projesi, bir toplama ağı ve nakliyesi ve bir arıtma tesisini içermektedir. Şu anda, belediyedeki toplam su arıtımı yaklaşık günde 25.000 m³'tür. Ancak yakın gelecekte günde 70.000 m³ üretilmesi planlanmaktadır. Her bölgede arıtma tesisleri bulunmaktadır. Salalah şehrinde (Umman'ın güneyin-

¹⁷ SCP, Oman National Spatial Strategy, s.43.

de) inşa edilen son su arıtma istasyonu günde yaklaşık 40.000 m³ üretecektir. Atık su, bu alandaki dünya standartlarına göre dünyanın en iyilerinden biri olan etkili bir hizmet endüstrisidir.

Aşırı çekilme nedeniyle akiferlerin tuzlanması problemini karşılamak için bir temel plan oluşturulmuştur. Akiferlerin arıtılmış atık su ile şarj edilmesinin en iyi seçeneği sunduğu tespit edilmiştir.¹⁸

3.4. Diğer Görev ve Sorumluluklar

Umman'daki ulaşım sektörü sayısız sorundan mustarip, bu nedenle hükümet, hizmet seviyesini ve bölgesini genişletmek amacıyla toplu taşıma sektörünü çok ciddi bir şekilde yapılandırmakta ve geliştirmektedir. Yolcular için ekstra ücret ödemeden güzergahlar arasında aktarmaya izin vererek seyahatin kolaylaştırılması için sezonluk ulaşım kartı getirilmiştir. Şu anda şirket, şirket yönetimini ve ağ operasyonunu geliştirmek için bilgi teknolojisi uygulamaktadır.¹⁹

Ülkede, toplu taşımadan ziyade özel araçların kullanımı rağbet görmektedir. Merkezi ve yerel yönetimler, çevre dostu ulaşım sistemlerinin kullanımını teşvik ederek mevcut toplu taşıma sistemini iyileştirmek zorundadır. Yolcu taşımacılığı ile ilgili olarak, şu anda, tüm seyahatlerin yaklaşık %85'i özel bir araçla ve seyahatlerin çok küçük bir kısmı toplu taşıma ile yapılmaktadır. Ayrıca, Ulaştırma Bakanlığı, mevcut toplu taşıma kullanımı açısından odak gruplarıyla bir toplantı gerçekleştirmiştir. Katılımcıların toplu taşımayı kullanmamalarının temel nedenleri olarak; toplu taşımanın mevcut olmaması (%34,5), konforsuz olduğu olması (%29,5), hava sıcaklığı (%9,2) ve mali nedenler (%4,2) sıralanmıştır. Ayrıca, katılımcılar temel sorunları ve zorlukları da ortaya muştur. Sorunlar büyük ölçüde; ciddi trafik kazaları, özel araçların kullanım alışkanlığı, toplu taşımanın arazi kullanımı, park sorunları, aşırı trafik sıkışıklığı ve trafik ile özetlenebilir. Görüşmelerden ve odak gruplarından elde edilen zorluklar çoğunlukla toplu taşımacılığın geliştirilmesi ve yeni yolların inşası ile ilgilidir.

Muskat bölgesinde, özellikle yoğun zamanlarda, Sultan Kabus Karayolu kullanılmaktadır. Sultan Kabus Karayoluna paralel giden ikinci karayolun (Güney Karayolu) inşası kısa bir süre için bir rahatlama getirmiştir, ancak ulaşım talebinde git gide bir artış olması tahmin edilmektedir. Uzun vadede tek geçerli çözüm, verimli bir toplu taşıma sistemi oluşturmaktır. Şehirlerarası yol ağının kapasiteleri şu anda yeterlidir, yoğunluk çoğunlukla kentsel alanlarda meydana gelmektedir. Kapasite artırımı özellikle merkez noktaları ve trafik akışının bağlantı alanları için gerekli olacaktır.

Başlangıçta verimli trafik arterleri olarak işlev görmesi planlanan Muskat Bölgesi'ndeki birçok yeni yol, yanlarında yeni binalar ve ticari faaliyetler ya-

¹⁸ SCP, Oman National Spatial Strategy, s.44.

¹⁹ UITP, Overview of Public Transport in MENA, Public Transport in Oman, 2007, s.67.

pıldığı için bu amaca ulaşamadı. Ortaya çıkan alan rekabeti, önemli faaliyet merkezlerindeki otopark için yetersiz arazi tahsis edilmesinin sonuçlarından biridir. Topografik özellikler, yeterli ulaşım olanakları sağlamayı zorlaştırmaktadır. Genellikle, Umman'daki belediyelerin günlük görevleri aşağıdaki alanları kapsamaktadır:

- Çevrimiçi bir eParking hizmetini yönetmek
- Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı ile koordineli olarak yollar, köprüler, kavşaklar ve halka açık otoparklar için stratejik projeler uygulamak ve inşaat izinlerini vermek
- Deniz cephelerinin, halka açık kulübelerin, metroların, yolların ve köprülerin, asfaltlama, yeşil adalar ve sokak aydınlatması dahil olmak üzere Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı ile koordineli olarak periyodik bakımını yapmak
- Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı ile koordineli olarak toplu taşıma ve halka açık otopark ücretlerini belirlemek

4. YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. İç Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Umman'daki belediyeler, aşağıdaki yollarla hizmet erişilebilirliğini artırmayı tercih etmektedir:

- Toplum ihtiyaçlarını ve bunun hizmet planlaması için ne anlama geldiğini araştırmak
- Hizmetlerin hükümet, ekonomik büyüme ve değişimler arasındaki ilişkilere nasıl dayandığını anlayabilen çok disiplinli bir ekip istihdam etmek. Bu, yinelemelerin gerektiği şekilde incelenmesi, onaylanması ve uygulanması gerektiği anlamına gelir;
- Bu hizmetlere erişimin vergi ödeyen vatandaşlar için kolay ve rahat olmasını sağlamak. Örneğin, yol ve kaldırım onarımları, çöp toplama ve altyapı güncellemeleri en az seviyede aksama yapmalıdır. Vatandaşlar, aksi takdirde kolay bir şekilde şikâyetle bulunabilmelidir.

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1. Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Umman Sultanlığı, Umman'daki artan genç nüfus için daha fazla istihdam fırsatı yaratmak amacıyla, çeşitlendirme, sanayileşme ve özelleştirme üzerine odaklanan Yüksek Planlama Kurulu'nun (Vizyon 2020) beş yıllık Ulusal Kalkınma Planı'nı izlemektedir. Sultanlıktaki kilit ekonomik sektörlerin daha sürdürülebilir hareket etmesine yardımcı olabilecek politika seçenekleri ve uygulanabilir Politika Önerileri sağlamayı amaçlamaktadır.

Blediyeler yerel kalkınmayı sürdürülebilirliğin temel unsurlarına entegre eden bütünsel bir yaklaşımı benimsemektedir: ekonomik kalkınma, sosyal kalkınma ve çevre koruma.²⁰

İklim değişikliği sıcaklık artışlarına ve yüksek kuraklık sıklığına neden olmakta ve bu, su kıtlığı, hızlı kentleşme ve kentsel yayılma nedeniyle çölleşmeye yol açmaktadır. Büyüme modelleri ve çevresel bozulma nedeniyle, yüksek yoğunluklar, arazi kıtlığı ve kentsel alanlarda hizmet, altyapı, ekonomi ve konut yoğunluğuna sebep olmaktadır.

Umman şehirleri yangına, sellere, iklim felaketlerine karşı hızlı bir çözüm sağlamak ve bu amaçla geri çekilecek mali kaynakların tahsis edilmesi ve ilgili makamlarla koordinasyon sağlanması için uygun programlar önerebilir. Çalışmalar aşağıdaki alanlarda olacaktır:

- Tropikal kasırga, kıyı erozyonu ve deniz seviyesindeki yükseliş;
- Su kıtlığı ve çölleşme;
- Sel koruması;
- Enerji güvenliği;
- İklim etkilerine dair ulusal uyum stratejisinin geliştirilmesi.

20 17 Mart 2017 tarihinde <https://www.scp.gov.om/en/Page.aspx?I=15>, adresinden alınmıştır

KAYNAKÇA

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Oman Country Report, Gütersloh: Bertelsman-Stiftung, 2016.

Karen Frenken; "Irrigation in the Middle East region in figures", FAO Water Reports, FAO Water and Land Division, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma, İtalya, 2009.

David E. Long, Bernard Reich, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4th Edition, Westview Press, ABD, 2002.

Khalfan, Al Shueili, "Towards a sustainable urban future in Oman: problem and process analysis (Muscat as a case study), Ph.D. thesis, The Glasgow School of Art, 2015.

Mark Gasiorowski, Sean L. Yom, "The Government and Politics of the Middle East and North Africa", 4th Edition, Westview Press, ABD, 2016.

Naima Benkari, "Urban Development in Oman: an overview", Konferans:-SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND PLANNING, 2017.

United Nations Framework Convention on Climate Change, "Intended Nationally Determined Contributions under the United Nation Framework Convention on Climate Change (INDCs)", the Sultanate of Oman: the Ministry of Environment and Climate Affairs, 2015.

Umman Anayasası, Kaynak: constituteproject.org,

Umman Sultanlığı, Laws of Municipal Council, Sultan's Decree No. 116 of 26 October 2011, promulgates Municipal Council Law.

The Supreme Council for Planning (SCP). Oman National Spatial Strategy, Birinci Bölüm, 2014.

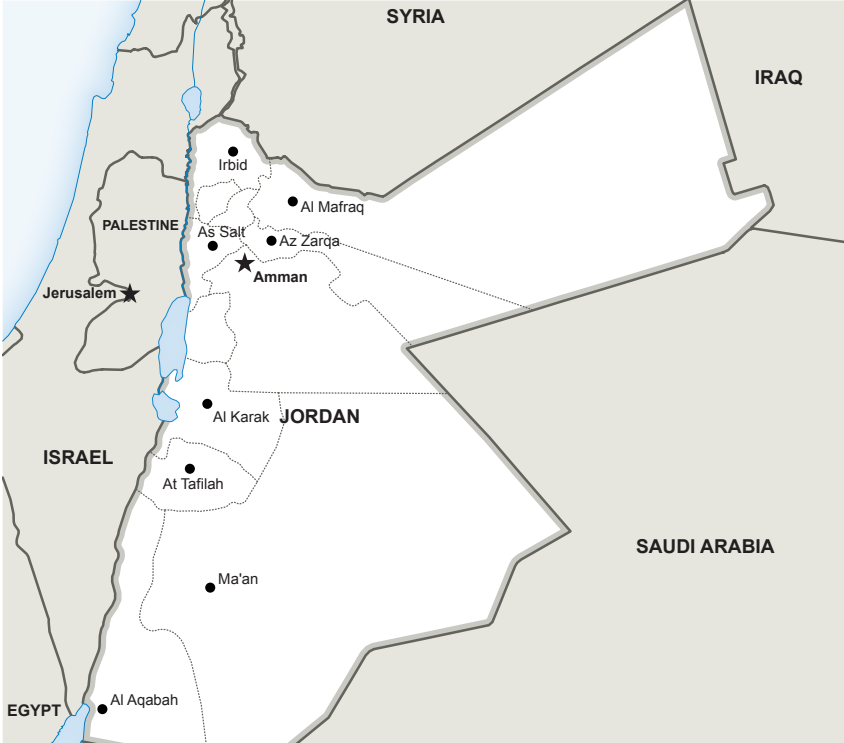
UITP Middle East North Africa, Overview of Public Transport in the Middle East North Africa, Public Transport in Oman, 2007.

ÜRDÜN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Ürdün Haşimi Krallığı
Yönetim Şekli	Anayasal Monarşi
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Ürdün Dinarı
Yüz Ölçümü	89.342 km ²
Toplam Nüfus	10,2 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%67,8 (2018)
Başkent	Amman
Başkent Nüfusu	2,1 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	95 (0,735)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$4.237 (2020)
İşsizlik Oranı	%14,6 (2020)
Yoksulluk Oranı	%13,3 (2018)
Ormanlık Alan Oranı	%1,1 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	2,6 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. YEREL YÖNETİMLERE İLİŞKİN KANUNLAR VE DÜZENLEMELER

Ürdün Haşimi Krallığı'nın kurulmasıyla birlikte adem-i merkezi sistem ve yerel yönetim kavramları da kullanıma girdi. Ürdün bölgesindeki ilk belediye yasası; Salt'ta, Aclun'da, Karak'ta ve Irbid'te kasaba meclisleri ihdas eden 1877 tarihli Osmanlı kanunudur.

Ürdün yerel yönetim sistemine dair mevzuat, üç kararnameden oluşmaktadır: Vilayetler Kararnamesi, Belediye Kararnamesi ve Köy İdaresi Kararnamesi. Vilayetler, İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır ve adem-i merkeziden ziyade merkezi bir sisteme işaret etmektedir. Belediyelere dair 1955 tarihli 29 sayılı "Belediyeler Yasası" denen kanun, belediye meclislerini yerel yönetim birimi olarak tanımış ve tüzel kişi olarak kabul etmiştir. 2011'deki 13 sayılı Belediye Yasası ise seçimlere ve kadın katılımına dair bazı düzenlemelerle beraber belediyelerin, kalkınma politikaları içindeki rolünü tanımıştır.

2014'de, İç İşleri Bakanlığı tarafından adem-i merkezi yerel yönetime yönelik yeni mevzuat çalışması duyuruldu. Bu mevzuata göre, kalkınma hamlelerinin çıktılarının tüm topluma eşit biçimde dağılmasını temin için vatandaş katılımı yoluyla yerel toplulukların öncelikleri belirlenerek hizmetlerin sunulması gerekmektedir. 2014 yılındaki Belediyeler Kanunu tasarısı, kalkınma politikalarını yürütmesi için valiye yürütme kurulunun başkan yardımcısı ve kalkınma biriminin genel sekreteri olarak hareket etme yetkisi vermektedir.

Ürdün'deki yerel yönetim ve adem-i merkeziyet sisteminin en önemli yapı taşları; bütünleşik bir kurumsal yapının geliştirilmesi, kurumların farklı seviyeleri arasındaki sorumluluk dağılımının açıkça yapılması, düzenli olarak yerel seçimlerin gerçekleştirilmesi, uygun mali sistemin bulunması, mali denetim mekanizmasının oluşturulması, ortaklıkların güçlendirilmesi, insan kaynakları teknik desteğinin geliştirilmesi ve son olarak hesap verebilirlik ve eşit fırsatlar ilkelerinin öne çıkarılmasıdır.¹

2. YEREL YÖNETİM YAPISI

Ürdün'de ulus altı iki yönetim sistemi bulunmaktadır: (1) Vilayet: Merkezi Hükümet adına hareket eden adem-i merkezi idari sistem, (2) Belediye: Belediyelerden (93) ve Müsterek Hizmet Meclislerinden (22) oluşan yerel kurumsal sistem. İlk sistem, idari bölgeleri de belirler: vilayet (muhafazah, 13), il (liva, 51), ilçe (kaza, 38) ve kasaba.

Genel kalkınma hedefleri açısından, Krallık 12 vilayete ayrılmıştır:

Kuzey Vilayetleri: (Irbid, Mafrak, Aclun ve Ceraş) Toplam nüfusları genel nüfusun %27,8'ini, yüzölçümleri ise toplam yüzölçümünün %32,6'sını teşkil etmektedir.

Merkez Vilayetleri: (Başkent, Balka, Zerka, Madaba) 4 milyonu aşan nüfuslarıyla nüfusun %62,8'ini, toplam yüzölçümünün ise %16,2'sini oluşturur.

¹ UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s. 40.

Güney Vilayetleri: (Karak, Ma'an, Tafileh, Akabe) Krallığın nüfusunun %9,4'ünü oluştururken toplam yüzölçümünün %51,2'sini teşkil etmektedir.²

Topografi, iklim, çevre, nüfus, doğal kaynaklar ve ekonomi açısından her vilayet kendi özelliklerini taşımaktadır. Bu bölünme, tüm vilayetlere yayılan kent merkezlerini geliştirmek için belirlenen hükümet stratejisinden gelmektedir.

Tablo 1: Ürdün'deki vilayetlerin idari yapısı		
Vilayet	Nüfus (milyon)	Yüzde
Amman	2,300	42,00
Al Balka	0,367	6,70
Zarka	0,810	14,8
İrbid	0,975	17,8
Al Mafrak	0,257	4,70
Diğer Vilayetler	0,7635	14,00

Kaynak: UITP Orta Doğu Kuzey Afrika, Orta Doğu Kuzey Afrika'da Toplu Taşımaya Genel Bakış, Ürdün'de Toplu Taşıma.

İkinci sistemde dört belediye kategorisi bulunmaktadır:

- 100.000'den fazla nüfuslu şehir ve vilayet merkezleri,
- 15.000'den fazla nüfuslu şehir ve il merkezleri,
- Nüfusu 5.000 ila 15.000 arasındaki şehir ve ilçe merkezleri,
- 5.000 nüfustan az tüm diğer belediyeler

Ancak son yasal düzenlemeyle hükümet, yerleşim alanlarını bölebilir veya birleştirip tek bir idari bölge haline getirebilir. Ürdün'de toplam 93 belediye bulunmakta, bunlardan bazıları daha ön plana çıkarken çevrede kalanlar göz ardı edilmekteler. Bu yüzden, adem-i merkezi bir mantıkla belediyelerin hizmet sunumunu gerçekleştirmesine yönelik bir ihtiyaç vardır.

Üçüncü ve dördüncü kategorideki belediyelerin sayısı %63'ten %13'e düşerken, büyük belediyelerin yer aldığı birinci ve ikinci kategoriler %9,5'dan %54,4'e çıkmıştır (Tablo 2). 2007-2011 arasında Amman Büyükşehir Belediyesi, güneyindeki altı belediyeyi bünyesine kadar yüzölçümünü ikiye katladı.³

1954 tarihli 5 no'lu kanun uyarınca, nüfusu 2.500'den düşük köy ve aşiret yerleşimlerinin idaresi için 1955'ten 2001'e kadar Ürdün'de "köy meclisleri" faaliyet gösterdi. Bu oluşumların oldukça kısıtlı kaynakları vardı. Vali, köy meclisi başkanlarını ve tüm diğer üyelerini atar ve kararlarını onaylardı.

² age

³ Myriam Ababsa; Jordanie: la Décentralisation par Décision Centralisée et la Démocratie par Volonté Royale, In M. Harb, S. Atallah, LCPS, 2015, s. 163

Tablo 2: 2001'deki Belediye Birleştirmeleri

Belediye Türü	Nüfus	Birleşmeden Önce	Birleşme-den Sonra		
Kategori		Belediye Sayısı	Toplam içinde yüzdesi	Belediye Sayısı	Toplam içinde yüzdesi
4	2.500 veya daha az	103	%31	6	%6
3	2.500-5.000	105	%32	7	%7
2	5.000-15.000	89	%27,5	32	%32,3
1	15.000 veya daha fazla	31	%9,5	54	%54,5
	Toplam	328	%100	99	%100

Kaynak: MOPIC 2006, Belediye Müşterek Hizmet Meclisleri Değerlendirme Çalışması, Myriam Ababsa, 2015.

Yerel yönetişimin ikinci seviyesi Belediye Müşterek Hizmet Meclisleridir (MHM). 17/1983 sayılı düzenlemeyle ve 1955 Belediye Kanunu'nun 41. Fıkrası uyarınca kurulan bu meclisler birden fazla belediyenin hizmetlerini bir araya getirmektedir. Meclisler, bu belediyelere; başta hane atıklarının toplanması olmak üzere çeşitli hizmetleri birlikte yönetme imkanı tanımaktadır. 2001'de sayıları 44'dü ancak birleşmelerden sonra sayıları 21'e düşürüldü.

Tablo 3: 1976'dan 2001'e yerel yönetim birimlerinin sayıları

	1979	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Vilayetler	5	12	12	12	12	12	12
Belediyeler	90	301	304	319	328	328	99
Köy Meclisleri	237	354	354	354	354	0	0
Müşterek Hizmet Meclisleri	7	40	40	40	40	38	20

Kaynak: Dünya Bankası ve Turizm Bakanlığı 2005, Üçüncü Turizm Kalkınma Projesi. İkincil Şehirleri Canlandırma Çalışması. Belediye Sektörü Analizi, M. Ababsa, 2015. Ek B: 6, and MOPIC 2006: 18.

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

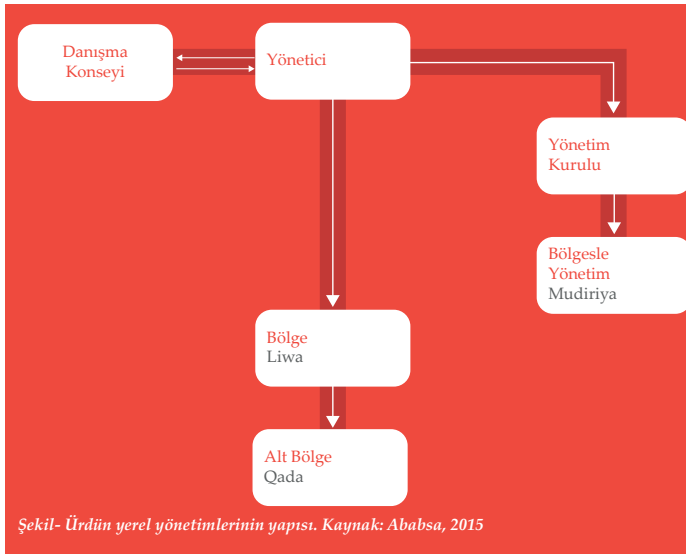
Ürdün'deki yerel yönetim sistemi oldukça merkeziyetçi bir yapıya sahiptir. Merkez; devletin başı olan Kral ve atanmış olan Başbakan yönetimindeki Bakanlar Kurulu'ndan oluşur.

Belediyeler, Belediye İşleri Bakanlığı'nın (BİB) yetkisi altında olmasına rağmen, yerel yönetimlerden sorumlu ana yetkili İçişleri Bakanlığı'dır. İçişleri; tüm birimleri denetler, plan ve bütçe hazırlar, valileri, belediye başkanlarını ve bölgesel yöneticileri atar. Valiliğin bünyesine dahil edilen 70 Yerel Yönetim Birimi (YYB), vilayet seviyesinde planlamaların iptali ve merkezileşmenin güçlendirilmesiyle, İçişleri Bakanlığı tarafından etkisizleştirilmiştir.

Belediye İşleri Bakanlığı, tüm belediyeleri ve Müşterek Hizmet Meclislerini de-

netlemek üzere 1965'te kuruldu. Bakanlık, belediye seviyesinde yerel bir müdür atamaktadır. Bu müdürün görevi, atanmış belediye başkanı ile birlikte günü gününe idari işleri ve belediye yönetimini takip etmektedir. Belediyeler, yapacakları faaliyetler için bakanlıktan ön onay almak zorundadır. Daha önce de bahsedildiği üzere, merkezi hükümet yerel yönetimler üzerinde çok fazla güç sahibidir. Merkez, belediye meclisine yönetici ve benzeri pozisyonunda birine atama hakkına sahiptir ve atanan bu kişi, seçilmiş meclis üyeleriyle eşit yetkilere sahiptir.

Ürdün, bölgesel seviyede, her birinin başında merkezi hükümetin temsilcisi olan ve merkezi hükümete karşı sorumluluğu bulunan valilerin yer aldığı 12 vilayetten oluşur. Vilayetler illere ve ilçelere bölünür. Doğrudan İçişleri Bakanlığı'nın talimatlarına tabiidirler ve yerelde, Bakanlar Kurulu adına hareket ederler. Yürütme gücünün yerel yönetimler üzerindeki tatbiki çoğu kez ilgili



Şekil- Ürdün yerel yönetimlerinin yapısı. Kaynak: Ababsa, 2015

bakanlıklar arasında anlaşmazlıklara neden olmaktadır.

Yerel yönetimler, 93 belediyeden ve Amman Büyükşehir Belediyesi'nden oluşmaktadır. Merkezi hükümet ve bölgesel idarecilerin karşısındaki oldukça kısıtlı yetkileri vardır. Ürdün'deki belediyelerin hiçbir idari ve siyasi özerkliği bulunmamaktadır ve bu durum, yerel yönetimleri merkeziyet-

çi bir siyasi yapı içindeki en kırılgan unsur haline getirmektedir. 2007 ve 2011 tarihli kanunlar, yerel yönetimler için 29 sorumluluk alanı belirlemektedir ve bunlardan 26'sı vatandaşların günlük hayatıyla bağlantılı kentsel hizmetlerdir.

Akabe ve Amman "bölge-dışı" alanlar olarak nitelendirilir. Bu iki şehir, Belediye İşleri Bakanlığı'ndan bağımsızdır ve idari olarak kendi vilayetlerini takip etmezler. 120,000 nüfuslu Akabe'de, tüm kamu hizmetleri Akabe Münhasır Ekonomi Bölgesi Yönetimi'nin sorumluluğundadır. Şehir, Ürdün'deki tek limana ev sahipliği yapmaktadır ve Suudi Arabistan, Mısır ve İsrail'le sınıra sahip olduğu için stratejik bir konuma sahiptir. Hem sanayi hem turizm açısından, hükümet Akabe'yi bir "büyüme kutbu" haline getirmiştir. Öte yandan Amman, Bakanlar Kurulu'nun doğrudan denetimi altındadır. Bir diğer bölge-dışı alan ise UN-RWA'nın kontrolündeki Filistinli mülteci kamplarıdır.

İki meclis, valiye yardımcı olur:

- Yürütme Meclisi: Bakanlıkların yereldeki müdürlerinden oluşur, özellikle kamu hizmetiyle uğraşır.
- Danışma Meclisi: Valinin tavsiyesi üzerine İçişleri Bakanlığı tarafından atanan 15 üyeden oluşur. Bu üyeler; sivil toplumdan, ticaret birliklerinden, özel sektörden yerel paydaşlardır.

Yürütme Meclisi'nin gerçek bir yürütme gücü bulunmamaktadır. Planlama ve bütçeye dair tüm ciddi kararlar merkez seviyesinde alınır. Meclis yalnızca yerel müdürlüklerin işlerini takip eder ve faaliyetlerini, programlarını, planlarını koordine eder. Yerel katılımcılığı arttırmak üzere kurulan Danışma Meclisi'nin tek görevi ise Yürütme Meclisi'ne önerilerde bulunmaktır. Yürütme Meclisi'nin, genelde yıllık bütçeyle alakalı, bu önerileri dikkate alıp almama hakkı vardır. Müdürlükler ise vilayet idaresi içindeki sektörel birimlerdir. Her bir müdürlük, kamu hizmetlerinin, kendi alanıyla ilgili kısmından sorumludur.

+ Yönetimin iki meclis üyesi atama ihtimali
+ Yönetimin bir yönetici atama ihtimali

Belediye Meclisi
Müzakere Kurulu

BAŞKAN
Belediye yönetimi

Doğrudan seçilmiş
4 sene için

Belediye meclis üyeleri
tarafından seçilmiş

KAPASİTELER

- Şehir gelişim planlarının uygulanması
- İnşaat izinlerinin verilmesi
- Atık su ve kanalizasyon sistemlerinin yapım ve kontrolü
- Endüstriyel aktivitelerin dağıtımı ile sağlık ve gürültü standartlarının kontrolü
- Sel ve yangını önlemek ve yönetmek için gerekli adımları atmak
- Spor ve kültür yapılarının kurulması ve yönetimi (müzeler, kütüphaneler, okullar vs.)
- Yıllık bütçenin ve çalışan raporlarının onayı
- Belediye varlıklarının yönetimi
- Mevcut kapasiteyi gerçekleştirmek için belediyeye gerekli statüyü oluşturma imkanı

KONTROL

İçişleri bakanlığı ve yetki sahibi bir çalışan her zaman belediyeyi denetleyebilir (Anayasanın 60. maddesi)

Sonuç olarak, merkezi hükümet Şehir Meclisi'ne, yetkileri Belediye Başkanı'nı aşan bir yönetici atayabilir. Bu yönetici, mecliste oy hakkı bulunmaksızın işleyişe yardımcı olabilir. Ayrıca meclisin kararlarını uygulayabilir, yıllık bütçeyi hazırlayabilir ve başkana sunabilir, belediye gelirlerinin izlenmesini ve toplanmasını kontrol edebilir.

Başkan ve meclis üyelerinden müteşekkil bir Belediye Meclisi tarafından idare edilen belediyeler, siyasi-idari sistemin en zayıf halkalarıdır. Mevzuat şu hususlarda yerel yönetimlere görev yüklemiştir: şehir planlaması, inşa, su ve kanalizasyon ağının bakımı, elektrik, pazar ve marketler, ulaşım, meydanlar, yangın, afet önleme, kamu sağlığı, spor, kültür, kamu güvenliği ve benzeri.

Müşterek Hizmet Meclisi, bir grup belediye ve köyün, özellikle katı atık toplama hizmetini vermek üzere, oluşturulmuştur. Bu tarz yapılar aynı zamanda Petra, sanayi bölgeleri ve münhasır ekonomik bölgeler gibi özel idareler için de vardır.⁴ Belediye İşleri Bakanlığı, valinin tavsiyesiyle, bu meclisleri kurma kararı verir. Belediyeler gibi tüzel kişiliğe sahiptirler. 2002'deki belediye birleşmelerinden sonra, 99 belediye ve 22 Müşterek Hizmet Meclisi ortaya çıktı. Bu birleşmelerde, personel sayıları sabit kaldı. 2007'de Amman'ın sınırları içerisinde altı belediye dahil oldu ve toplam belediye sayısı 93'e düştü.

Tablo 4: 2001 Belediye Birleşmesi.

Nüfus	Birleşme Öncesi	Birleşme Sonrası		
	Belediye Sayısı	Toplam içinde yüzdesi	Belediye Sayısı	Toplam içinde yüzdesi
2500 ve daha az	103	%31	6	%6
2500-5000	105	%32	7	%7
5000-15000	89	%27,5	32	%32,3
15000 ve daha fazla	31	%9,5	54	%54,5
Toplam	328	%100	99	%100

Kaynak: MOPIC 2006, Belediye Müşterek Hizmetler Meclisi Değerlendirme Çalışması Myriam Ababsa, 2015.

Belediye Meclisi, Belediye Başkanı tarafından idare edilen seçilmiş organdır. Hükümet, belediyenin büyüklüğüne göre belediye meclisi üyelerinin sayılarını belirleyebilir. İdari ve denetleyici rolleri bulunan 6 ila 11 arasında meclis üyesi bulunur. 2007'deki Belediye Kanunu düzenlemesi, başkent Amman'a özel bir statü vermiştir. Meclis, kanunla kendisine verilen görevlerin doğru biçimde uygulanmasını temin için belediye birimlerinin ve personelinin çalışmalarını denetlemektedir. Meclis üyeleri, yerel kalkınma görevlerinin yanında temizlik, sokak aydınlatma, yolların bakım ve onarımı, pazarlar, parklar, kütüphaneler ve kent planlama gibi 39 konudan daha sorumludur. Merkezi hükümet tarafından atanan diğer üyeler (yönetici veya iki meclis üyesi) seçilmiş üyeler gibi, hatta genişletilmiş yetkilerle, hareket etmektedir.

2.2. Merkezi Hükümet ve Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler

Merkeziyetçi bir siyasi sistemin sonucu olan kısıtlı yetki, belediyelerin karşılaştığı sorunlardan biridir. Belediye Başkanı'nın ve Belediye Meclisi'nin rolü, merkezi hükümetin müdahalesine açıktır. İçişleri Bakanlığınca atanan vali, belediye başkanının yürüttüğü tüm işleri ona danışmadan yürütebilmektedir. Aynı zamanda, belediye başkanı, tüm faaliyetleri için validen izin almak zorundadır. Kentsel alanlarda elektrik ve su dağıtımı hizmetinde bulunan kuruluşlar, belediyelerle birlikte çalışmamaktadır. Ayrıca, Bakanlar Kurulu herhangi bir belediyenin sınırlarını değiştirme, yerel seçim tarihlerini belirleme ve seçilmiş temsilci sayısına

4 Myriam Ababsa; Jordanie: la Décentralisation par Décision Centralisée et la Démocratie par Volonté Royale, chapter 4. In Mona Harb, Sami Atallah; Local Governments and Public Goods, LCPS, 2015, s.34

sınırlama getirme yetkisine sahiptir.

Kanuna göre belediyeler, özerk biçimde vergi toplama ve hizmetlerini yönetme işlevine sahiptir ancak kademeli olarak bu alanlar merkezi hükümetin kontrolüne girmiştir. Bu yetki devri; mali kriz ve nitelikli personel eksikliği ile meşrulaştırılmıştır. Daha önemlisi, katılımcı yerel yönetim veya nüfusla yerel yönetimler arasında diyalog eksikliği mevcuttur ve bunun sebebi çok az sayıda belediyenin, planlanan projelere dair halkı bilgilendirmesidir. 2009'da, UNDP'nin desteğiyle, Planlama Bakanlığı belediyelere kalkınma ve planlama politikalarında daha çok rol veren bir adem-i merkezileşme çalışması başlatmıştır.

2.3. Yerel Seçimler ve Belediye Başkanları

Vilayet seviyesinde seçim yapılmamakta, Başbakan'ın tavsiyesi üzerine Kral, valileri atamaktadır. Valiler doğrudan, valiliğin üst kademesini atayan ve bütçesini belirleyen İçişleri Bakanlığı'na bağlıdır. Valiye yardımcılık yapan iki meclisin (yürütme ve danışma) üyeleri İçişleri Bakanı tarafından atanır.

Belediye düzeyinde ise 1989'dan beri, her yerel ya da genel seçime, seçim sisteminde yapılan bir değişiklik eşlik etmektedir. Bu değişikliklerden ilkinin amacı aşiret meclislerini güvenceye almaktı, sonrakiler ise yükselmekte olan İslamcı muhalefeti engelleme çabasıydı. İslami Hareket Cephesi, 1999'dan sonra 2003, 2007 ve 2013 yerel seçimlerini boykot etme çağrısında bulundu.

Yasaya göre belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri, dört yılda bir yapılan seçimle belirlenmektedir. belediye meclisi üyesi sayıları, belediyenin büyüklüğüne göre, merkezi hükümet tarafından belirlenmektedir ve belediye başkanının haricinde 6 ila 11 arasında değişmektedir. İki yıla kadar seçimleri ertelemek ve belediye meclisini dağıtmak Belediye İşleri Bakanlığı'nın yetkisindedir (1 Mart 2011'de olduğu gibi).

Eski uygulamada; seçmenler, belediye başkanını atayacak olan belediye meclisi üyelerini seçmekteydi. Bu süreç 1955'ten 1995'e kadar devam etti. 1982'deki yeni belediye kanunu kadınlara oy verme ve seçimlere katılma hakkı tanıdı, seçme ve seçilme yaşı 21'den 19'a düşürüldü. 1994'de belediye yasasına yapılan bir eklemeye, Amman haricinde, seçmenlerin belediye başkanlarını doğrudan seçebileceği yürürlüğe girdi. Seçme ve seçilme yaşı ise 18'e düşürüldü. 1999'daki yerel seçimlerde Irbid, Zerka, Ruseyfa ve Tafila'da İslamcıların kazanmasından sonra 2001'de, Kral'a belediye başkanlarını ve belediye meclisinin yarısını tayin etme yetkisi veren, yeni belediye yasası çıkartıldı

2007'de yerel seçim kanununa yapılan bir eklemeye kadınlar için %20'lik bir kota koyuldu. 27 Ağustos 2013 seçimlerinde bu kota %25'e çıkarıldı. Tüm belediye başkanları ve belediye meclisi üyeleri doğrudan seçimle seçilmektedir. Amman Büyükşehir Belediyesi bu noktada bir istisnadır; belediye başkanı ve belediye meclisin üçte biri Bakanlar Kurulu tarafından atanır. Ayrıca Belediye İşleri Bakanlığı da Bakanlar Kurulu'nun onayıyla her bir meclise, seçilmişlerle aynı yetkiye sahip, iki üye atayabilir.

Arap Baharı dolayısıyla, 2011’de yapılması gereken yerel seçimler 27 Ağustos 2013’e ertelendi. Tüm seçilmiş belediye başkanları yerine Bakanlar Kurulu tarafından yeni atamalar yapıldı.

Vatandaş katılımını arttırmaya ve yerel yönetişimi geliştirmeye yönelik son dönemdeki mevzuat düzenlemelerine rağmen, yerel yöneticilerin kapasiteleri merkezi hükümetin kararlarıyla kısıtlanmaktadır. Valiler, vilayet sınırları içindeki kamu birimlerinin işlerini ve hizmetlerini koordine etmektedir. Amman haricindeki 93 belediyenin bütçelerini onaylama sorumlulukları vardır. Buna rağmen valiler de oldukça az özerkliğe sahiptir; vergi koyamaz ya da bütçe harcaması yapamazlar. Yalnızca 100.000 Ürdün Dinarı’ndan daha az maliyete sahip projeler için karar alabilirler.

Vali, İçişleri Bakanlığı’nın çalışanıdır. İçişleri Bakanı’nın önerisiyle Bakanlar Kurulu tarafından ve kraliyet kararnamesiyle atanır. Valinin ana görevleri şunlardır:

- Vilayet içindeki resmi kuruluşlara öncülük eder ve performanslarını denetler,
- Vilayet, belediyeler, bakanlıklar ve diğer kamu kuruluşları arasındaki koordinasyonu sağlar,
- Kalkınma planlarını ve vilayet bütçesinin hazırlanmasını denetler,
- Öncelikler belirler ve proje önerilerinde bulunur,
- Belediyelerin bütçelerini kabul eder,
- Vilayet Kalkınma Birimi’nin çalışmalarını denetler (2008’den beri).

Ürdün belediyeleri, genel yerel yönetim sisteminin kısmen zayıf parçasını temsil etmektedir. Yasanın belediyelere yükledikleri ile fiiliyatta yetkili kılındıkları konular arasında büyük uçurum bulunmaktadır. Amman ve Akabe hariç, seçilmiş belediye meclisi üyelerinin görev süresi dört yıldır. Bu aynı zamanda vilayet düzeyindeki, yürütme ve danışma meclisleri için de geçerlidir.

Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Ürdün Hükümeti tarafından belirlenen en önemli hedeflerden biri kentsel kalkınma için belli başlı stratejilerin geliştirilmesidir. Var olan ya da oluşturulması planlanan kentsel merkezlerde oluşturulacak üretken projelerle devlet ekonomisinin desteklenmesi bunun başında gelmektedir. Ek olarak, kalkınma projeleri başlatarak, istihdam yaratarak, altyapıyı geliştirerek yaşam standartlarının yükseltilmesi zorunlu görülmektedir. Diğer stratejiler; eğitim, sağlık, kültür, turizm ve sosyal hizmetler sahalarındaki hizmetlerin geliştirilmesini, kentsel ve kırsal merkezlerde sürdürülebilir kalkınmayı temin etmeyi içermektedir.

İçişleri Bakanlığı’nın Yerel Kalkınma Müdürlüğü (YKM) ve vilayet düzeyindeki Yerel Kalkınma Birimi (YKB) iki planlama organıdır. 2010’dan itibaren YKM ve YKB, İçişleri Bakanlığı’nın çatısı altında birleştirildi. 2009’dan beri Ürdün yönetimi, Dünya Bankası tarafından öne çıkarılan kalkınma ideolojisinden oldukça etkilendi ve toplumun en savunmasız gruplarını kapsayan katılımcı bir

planlamanın önemini fark etti. Bu süreç, yasadışı yerleşimlerdeki nüfusa mülk edinme yolunu açtı.

Bugün teoride, YKB'nin, kendi vilayet sınırlarındaki yerel kalkınma stratejilerinin ve yerel kalkınma eylem planlarının hazırlanmasında önemli bir rolü vardır. Ancak fiiliyatta, temel görevleri, kamu projelerinin uygulamalarına dair merkeze rapor vermektir.⁵

3. YEREL YÖNETİMİN GÖREVLERİ VE SORUMLULUKLARI

Çoğu belediyenin işlevi bakım işleri ve temel hizmetlerin sağlanmasına indirgenmiştir. Yerel yönetim yasasında yapılan son düzenlemeyle, belediyenin birçok yetkisi merkezi hükümete aktarılmıştır. Kültürel kalkınma, su, elektrik, altyapı, itfaiye, sağlık, eğitim, spor, yerel ulaştırma bunlardan bazılarıdır. Buna ek olarak, hükümet yerel hizmetlerin özelleştirilmesini teşvik etmektedir ki bu belediyeler için varoluşsal bir tehlikedir.

3.1. Sosyal Görevler ve Sorumluluklar

Altyapı açısından; yerel yönetimlerin sorumlulukları kaldırım, sokak ışılandırması, sokak temizliği ve atık toplama gibi faaliyetlerle kısıtlıdır (Müşterek Hizmet Meclisi'nin faal olmadığı yerlerde). Hükümetin, altyapı harcamaları 2012'de 2011'in gerisinde kalmıştır. Bu veriye göre; su, elektrik ve hıfzıssıhha hizmetlerine yerel seviyede erişimi olanların 2012'deki oranı sırasıyla: %96,7, %99,9 ve %59,7.⁶

Müşterek Hizmet Meclisi'nin faal olduğu belediyelerde, katı atık yönetimini bu meclis yürütür. Çevre Bakanlığı katı atık yönetiminden sorumlu merkezi kuruluştur. Çöp boşaltım alanlarının seçim ve güvenliği konusunda yetkilidir. Yol yapımı ve bakımı da yasaya göre bu bakanlığın sorumluluk alanındadır ancak Belediye İşleri Bakanlığı genelde bu görevi tamamlamaktadır.

Altyapı planlamasındaki ve sürdürülebilir altyapı faaliyetlerindeki aksaklıklar çeşitli sebeplere dayanmaktadır, bunlar:

Açık bir sorumluluk paylaşımı ve kent planlaması için fon eksikliği.

KontROLSÜZ ve plansız şekilde konut alanlarının yatay ve dikey genişlemesi.

Mülteci kampları gibi, dışardan gelen nüfus artışlarına dayalı, ulusal planlama çerçevelerinin dışındaki durumlar.⁷

Zorluklara cevap vermek için, Ürdün Hükümeti, ilgili mevzuatı konut sistemi doğrultusunda düzenlemek istemektedir. Hükümet, mali kaynakları mobilize etmek ve konut pazarında adil rekabeti iyileştirmek için, kurumsal ve mali reformlara devam etmektedir. Bu reformlar aynı zamanda, konut fiyatlarına etki

⁵ Decentralization in the Mashrek region: challenges and opportunities, Platforma, 2015, s.20

⁶ UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.65.

⁷ Su Bakanlığı; Decentralized Wastewater Management Policy, Ürdün, 2016. s. 14

eden, arazi düzenlemelerini, altyapı ve yapım hizmetlerini de içermektedir.

Hükümetin yönergeleri ve ulusal konut stratejisi uyarınca, yeniden yapılandırma programları özel sektöre, vatandaşlar için doğrudan üretim yapma imkanı sunmaktadır. Hükümetin buradaki rolü, Konut ve Kentsel Kalkınma İştiraki aracılığıyla konut sektörüne sponsor olması ve sektörü organize etmesiyle kısıtlıdır⁸. Hükümetin oynadığı rollerden bazıları:

- Dar gelirli vatandaşlar da dahil olmak üzere toplumun tüm kesimleri için konut sunma konusunda özel sektörün rolünü arttırmak. Kamu ve özel sektör arasında, yerleşim alanlarının kurulmasına yönelik çeşitli arazi anlaşmaları imzalandı.
- Uygun arazilerin kullanımını engelleyen kısıtlamaları ortadan kaldırmak. Organizasyon ve arazi kullanımı için kapsayıcı planlama benimsenmiştir.
- Mülk sahipleri ve kiracılar arasında dengeli bir ilişki tesis etmek ve ayrıca özel sektörü, kiralama amacıyla konut yapmaya teşvik için konut kiralamaya dair mevzuatta düzenlemeler yapılmakta.
- Yoksul ailelerin konut ihtiyacını karşılamak için konut programlarının yürütülmesi.⁹

Avrupa şehirlerinin aksine, Ürdün'deki belediyelerin, vatandaşlarının kültürel hayatına ciddi bir katkısı yoktur. Kültür, merkezi hükümetin görev alanı olarak görülür bundan dolayı kültürel faaliyetlerin ekserisi Kültür Bakanlığı ve bölgesel müdürlükleri tarafından yapılır. Amman Büyükşehir Belediyesi'nde, kültür biriminin ve merkezlerinin oluşturulması ve kültürel yayınların yapılması son dönemde ulusal ve yerel kültürün gelişmesine katkı sağladı. Kültürel faaliyetleri destekleyerek, belediyeler şehirlerindeki kültürel altyapıyı dönüştürmek ve vatandaşların ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla gerekli mali kaynakları bu işe ayırmalıdır. Bu durum, Ürdün toplumunun kalkınmasının yapı taşlarından birini oluşturabilir. Mevcut şartlar altında, özellikle kentsel hizmet sunumunda yaşanan sorunlardan dolayı; kültür, belediyeler için öncelik teşkil etmiyor. Böylece, kültüre ait olan bütçe kalemleri, altyapı gibi diğer alanlara kaydırılabilmekte.

Arkeolojik kazı alanları normalde Turizm ve Tarihi Eserler Bakanlığı ile Tarihi Eserler Müdürlüğü'nün yönetimi altındadır, ancak bu merkezi otoriteler ile ilgili yerel yönetimler arasındaki koordinasyon eksikliği, değerli kazı alanları etrafında ciddi zemin problemlerine yol açtı. Bu yüzden, Kentsel ve Mimari Miras'ın korunması doğrultusunda, merkezi hükümet bir ulusal komite oluşturdu. Bakanlıklardan, müdürlüklerden ve yerel yönetimlerden temsilcilerin bulunduğu komite; kentsel planlamalarda, miras alanlarının etrafında tampon bölgeler oluşturulması konusunda çalışmakta ve miras koruma için yerel yönetimlerle

8 UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.65.

9 Age, s.71

birlikte çalışmaktadır.¹⁰

Ürdün, insan ve kadın haklarına dair çeşitli uluslararası anlaşmaların imzacısı konumundadır. Engelliler Kurulu 2007’de oluşturuldu ve 2010-2015 yılları için engelli vatandaşlara özel ulusal strateji geliştirildi.

Sosyal ve ekonomik kırılganlık açısından, kamu sektörünün yerele yatırım yaparak ve nüfusu, kuruluşları harekete geçirerek kalkınma politikalarında öncü rol oynaması gerekmektedir. Ayrıca, yaşlı ve engelli vatandaşlara sağlık hizmeti sunma konusunda da görevleri bulunmaktadır. Diğer yandan, 2011 yılında belediye kanunundaki değişiklikle belediye meclislerindeki kadın kotası %20’den 25’e çıkarıldı. 2013 yılında, kadınlar meclis toplamının %35,9’unu teşkil etmekteydi.¹¹

3.2. Mali Görevler ve Sorumluluklar

Maliye, kentsel alanlardaki adaletsizliklerin giderilmesi ve mali kaynakların yerel yönetimlerle koordineli biçimde etkin kullanılması için, yerel düzeyde büyük öneme sahip olan bir konudur. Stratejik bağlamda ve ekonomik kalkınmayı tetiklemek için, gümrükten muaf bölgeler geliştirildi ve böylece; konum, altyapı, hizmetler ve iş gücünü bir alanda toplayarak ve bölgesel/küresel pazarlara daha iyi ulaşım imkanı sunarak yatırımlar geliştirilmeye çalışıldı (detaylar için 3.7. numaralı bölüme bakabilirsiniz).

Ayrıca, sürdürülebilir tasarım için geliştirilen “Yeşil Bina Rehberi”, enerji talebini ve su tüketimini düşürecek ve buradan tasarruf edilen mali kaynaklar Ürdün şehirlerinde, yaşam kalitesini arttıracak diğer proje ve faaliyetler için kullanılabilecektir. Ürdün’ün 2006-2015 Ulusal Gündemi “çevresel olarak sürdürülebilir ekonomik kalkınmayı” öncelik olarak anmaktadır. 2007-2020 Ulusal Enerji Stratejisi ise 2020 itibariyle enerji kaynaklarının %10’nunun yenilenebilir enerji olmasını hedeflemektedir. Aralık 2014 ve Ocak 2015’te Ürdün, dokuz güneş enerjisi santralının Ma’an ve Mafrak vilayetlerinde kurulumu için ruhsat verdi. Aynı zamanda rüzgar santralleri için de projeler planlanmakta.

Belediyelerde yerel kalkınma birimleri oluşturuldu ve belediyelerin sorumlulukları ile projelerin uygulanmasındaki yetkilerine dair mevzuat güncellendi. Büyük projelerin uygulanmasının denetimi için vilayetlerde yerel kalkınma birimleri kuruldu ve gerekli kadro ve teknik altyapı ile desteklendi.¹² 2001’deki yasa düzenlemesinden sonra, valilerin ekonomi sahasındaki yetkileri artırıldı, kendi alanlarındaki ekonomik kalkınmadan ve yatırımlar için uygun ortamı oluşturmadan sorumlu otorite haline geldiler.¹³

Halka uygun hizmetleri sunmak ve hedeflerine ulaşmak için, kaynaklara ulaşılabilir olmak belediyeler açısından hayatidir. Buna rağmen Ürdün belediyeleri, ge-

¹⁰ Ürdün Turizm Kalkınma Projesi, 2007.

¹¹ UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.46.

¹² UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.53.

¹³ Myriam Ababsa; Citizenship and Urban Issues in Jordan. Presses de l’Institut francais du Proche-Orient (IFPO), 2011, ss.39-64.

lirlerinin %40'ını oluşturan, hükümet yardımına bağımlıdır. Belediye bütçesinin yarıdan azı doğrudan belediye tarafından toplanan kaynaklardan gelmektedir.¹⁴

Belediye gelirlerinin ilk kaynağı ve bütçenin yarıdan fazlasını teşkil eden kalem, hükümetin tahsis ettikleridir. Hükümetin gönderdiği bu kaynaklar, rafine petrol ürünleri üzerindeki %8'lik vergi ve trafik kazalarındaki %40'luk vergiden gelmektedir. Yıllar boyunca bu kaynak tahsisi; nüfusu, belediyenin kategorisini ve ihtiyaçlarını gözetken bir "transfer formülü"ne dayanarak yapılmaktadır.

İkinci tür kaynak ise gayrimenkul, inşa izni, kira bedelleri gibi alanlar üzerine konulan vergilerdir. Yalnız üç büyük belediye (Amman, Zerka ve Irbid) bu vergileri kendileri toplamaktadır, diğerleri bu yetkiyi Maliye Bakanlığı'na vermiştir. Maliye Bakanlığı, bu gelirleri %10 kesintiyle belediyelere ulaştırmaktadır. Ülke beş bölgeye ayrılmıştır ve her biri için hükümet ortalama bir bütçe belirlemiştir. Bu vergiler, belediye gelirlerinin %10 ila %12'sini teşkil etmektedir.

Son olarak; belediyeler, Belediye İşleri Bakanlığı'na idare edilen Şehir ve Köy Kalkınma Bakanlığı'ndan borç alabilirler.

Ürdün'deki belediyelerin çoğu bütçe açığı problemi yaşamaktadır. Toplam bütçenin ortalama olarak %55'ini oluşturan –Ruseyfa, Zerka, Marfak ve güney Amman'daki belediyelerde %84'e ulaşan– maaş harcamaları ciddi bir gider kalemidir. Ayrıca altyapı çalışmaları da harcamaların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır.

3.3. Çevresel Görevler ve Sorumluluklar

Ürdün'ün karşı karşıya olduğu çevresel tehditler şöyle sıralanabilir: yüksek nüfus artışı, hızlı ve plansız kentleşme ve son olarak Ürdün'ün kalkınma sürecini yıllar boyunca domine edecek ithal enerji kaynaklarına aşırı bağımlılık. Yetersiz doğal kaynaklara aynı zamanda özel korumaya ihtiyacı olan ekosistemlerin ve habitatların savunmasızlığı eşlik ediyor. İklim değişikliği Ürdün'ü yüksek sıcaklıklar, yağışlı mevsimlerin kısalması, düzensiz yağış rejimi ve artan deniz seviyesi ile etkilemekte.

2006 tarihli 52 numaralı Çevre Kanunu, çevrenin korunmasını insan sağlığının her türlü kirliliğe karşı korunmasıyla birlikte ele almakta ve çevresel kirlenmeyi azaltmayı amaçlayan standartla uyumlu politikalar, projeler ve düzenlemeler ortaya koymakta.

İklim Değişikliği

İklim değişikliğine uyum sağlama artık bir tercih meselesi değil, bir zorunluluk ve yaşam tarzı. Bu durum, Ürdün'de ve bölgede artmakta olan nüfustan dolayı daha önemli. Gelişmekte olan birçok ülke gibi Ürdün de yükselen sıcaklıklar, artan kuraklık, düzensiz yağmurlar, sıcaklık dalgaları gibi iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinden etkilenmekte. Ayrıca çeşitli hastalıklar, temiz suya erişim ve yeterli hıfzıssıhha konularını da etkilemektedir.

14 UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.51.

Yetersiz şehir planlamasından mustarip olan Ürdün şehirleri, artık iklim değişikliğini dikkate almak zorundadır. Ayrıca, yanlış arazi kullanımı çok yaygın bir durumdur ve bunun, çevre üzerinde büyük etkileri bulunmaktadır. Kötü şehir planlamasının kendini gösterdiği en yerlerden biri, şehirlerin ve insan yerleşimlerinin içinde yoğunlaşan sanayi bölgeleridir. Amman, Zerka, Akabe ve Irbid’te görülen bu durumun birçok olumsuz sonucu olmaktadır: yüzeyaltı suyu ve toprak kirlenmesi, ruhsatsız atık alanları ve aşırı kentsel genişleme. Ayrıca artmakta olan hava kirliliğine etki etmektedir.

Kurumsal düzeyde, Çevre Bakanlığı kendi organizasyonel yapısı içinde iklim değişikliği için bir müdürlük kurmayı planlamaktadır. Bu müdürlük, yeşil ekonomi konusunda uzmanlaşmış bir birim olarak hizmet verecektir. Çeşitli çevresel mevzuata imza atan Çevre Bakanlığı, iklim değişikliği konusuna doğrudan eğilmek için Çevre Koruma Kanunu’nu gözden geçirmektedir. Amaç; iklim değişikliği tarafından yaratılan zorluklarla mücadele yardımcı olacak yeşil ekonomiye, yeşil şehirlere ve yeşil binalara geçiştir. Bu dönüşümü sağlamak için birçok mevcut uygulamanın “yeşillendirilmesi” gerekmektedir. Ürdün’ün Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında sunduğu İkinci Ulusal İletişim Raporu’na göre Sera Gazı Emisyonu’na en çok sebep olan sektörler: (ulaştırma dahil) enerji (%74), atıklar (%13,5), sanayi süreçleri (%7,9), toprak kullanımındaki değişimler (%3,7) ve tarım (%0,9). İklim değişikliği projeksiyonları, 2050 itibariyle sıcaklıkların 2 santigrattan az artacağını öngörmektedir ki bu artış, seller ve kuraklıklar gibi aşırı hava olaylarına katkı sağlamaktadır. En kritik senaryo ise sıcaklıkların %2’den fazla artıp yağış artışının yaşanmayacağı durumdur. İklim modellerine göre, yağışlarda %20’lik bir artış bile –tarıma, gıda güvenliğine ve su yönetimine etki edecek– bir sıcaklık artışını telafi edemeyecektir.¹⁵

Su

Su kıtlığı, kalkınma planlarını da riske sokan, ülkedeki en büyük çevresel tehdittir. Ürdün, su açısından dünyanın en fakir beş ülkesinden biridir. Yerüstü ve yer altı sularını beslemek için yağışa bağımlıdır. 2004 tarihli Genel Nüfus Sayımına göre, kişi başına düşen günlük su miktarı 147 litreyken bu sayı 2013’te 89 litreye düşmüştür. Mülteci krizi, durumu daha da zorlaştırmıştır. Suriyeli mültecilerin %15’ine ev sahipliği yapan Zatarı mülteci kampı, günde 1 milyon litreden fazla su tüketmektedir.

Su güvenliği alanında, içme suyu için standartlar belirlenmiştir ve tüm sular test edilmektedir. Ürdün aynı zamanda su kaybını azaltacak ve su sistemlerini yenileyecek projelerle su temin ve dağıtım sistemlerinin etkinliğini arttırmaya devam etmektedir. Zerka Vilayeti ve El Ruseyfa bölgesindeki bu projeler su şebekelerini geliştirmekte, Irbid ve Karak’ta atığı azaltmaktadır. Projelerin uygulanması, su israfını 3 yılda %43,9’dan %42’ye düşürmüştür.¹⁶

15 United Nations Framework Convention on Climate Change, “Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)”, Hashemite Kingdom of Jordan, 2015.

16 UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.66.

Bir diğer stratejik proje, 100 milyon m³ içilebilir suyu garantiye alacak olan Disi su iletim rezervuarı projesidir. 2010'da özel sektörle iş birliği içinde başlayan nakil projesinin amacı borularla suyun Krallık'ın tüm vilayetlerine ulaştırılmasıdır. Öte yandan, Kızıl Deniz / Ölü Deniz su taşıma projesi yürütülmektedir. Akabe Vilayeti'nde suyu tuzdan arındırmak için bir tesis kurulacaktır.¹⁷

Amman şehri, ihtiyaç duyduğu suyu çeşitli kaynaklardan almaktadır: %24'ü yerel kaynaklar, %35'i Ürdün Vadisi, %31'i Madaba ve Karak, %6'sı Zerka. Bu denli düşük seviyelerden suyun pompalanması, üretilen elektriğin %15'ine mal olmaktadır. Su kaçakları ya da kuyulardan yapılan yasadışı pompalama da büyük maliyet ve çabalara sebep olmaktadır.¹⁸

Atık Su

Ürdün, Krallık'ın tüm şehirlerini ve köylerini kapsayacak şekilde kanalizasyon şebekesini genişletmeyi amaçlamaktadır. Atıksu altyapısı ve projeleri Su ve Sulama Bakanlığı'nın görev sahasına girmektedir. Başlangıcından uygulanmasına kadar süreçleri bakanlık takip etmektedir. Bakanlık şunlardan sorumludur:

- Kapasiteyi arttırmak ve atıksuyu yeniden kullanmak için işleme amacıyla su arıtma tesisleri inşa etmek
- Lağım sistemini kurmak ve hıfzıssıhha hizmetlerine sürdürülebilir erişimi temin etmek.
- Su yönetim ve hıfzıssıhha hizmetlerindeki özel sektörün katılımını iyileştirmek.¹⁹
- Banliyö ve kırsal topluluklar için atıksu yönetimine adem-i merkezi bir yaklaşım en uygun çözümdür. Merkezi ve adem-i merkezi atıksu yönetim yaklaşımları birbirlerini tamamlamaktadır.²⁰

3.4. Diğer Görev ve Sorumluluklar

Belediye İşleri Bakanlığı'nın, belediyelerin, Amman Büyükşehir Belediyesi'nin, Petra Bölgesel Yönetimi'nin, Akabe Bölgesel Yönetimi'nin ve Kalkınma Bölgeleri Komisyonu'nun kurulması, kentsel kalkınmanın artmakta olan önemini vurgulamaktadır. Tüm bu birimler; kendi bölgelerindeki planları, programları ve kalkınma projelerini uygulamakla sorumludur. Bakanlık ise Krallık'ın tüm belediyeleri için detaylandırılmış yapısal planlar hazırlamakla görevlidir.²¹

Ürdün'deki planlama süreci oldukça merkeziyetçidir. İlgili kanun, belediyelere şehir planlamasını uygulama ve kentsel alanları yönetme yetkisi veriyor olsa da, bu alanda ülkedeki en yetkin otorite olan Belediye İşleri Bakanlığı tüm belediyeler için plan hazırlamaktadır. Belediyeler genellikle bu kapasiteden yoksundur. Ancak yerel durumlara duyarsız planlamanın yarattığı bazı problemler vardır,

¹⁷ Age, s.67

¹⁸ United Nations, Jordan Country Assessment Report, 2011.

¹⁹ UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.71.

²⁰ Su Bakanlığı; Decentralized Wastewater Management Policy, Ürdün

²¹ UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, p.16.

bunlar şu alanlarda yoğunlaşmaktadır:

- Altyapı ve temel hizmetlerin sunumu,
- Kentsel atık ve emisyon kaynaklı kirlilik,
- Kaynakların bozulması,
- Çevresel tehlikelerin ortaya çıkması.

Merkeziyetçi planlama sisteminden, belediyelerin dahlinin olduğu bir yaklaşıma geçilmesi doğrultusunda acil bir ihtiyaç bulunmaktadır.²²

Stratejik bir bakış açısıyla, gümrükten muaf bölgeler; lokasyon, altyapı, hizmetler ve iş gücü gibi üretim faktörlerini aynı bölgede toplayarak yatırımları kolaylaştırmak ve bölgesel/küresel pazarlara daha iyi erişim sunabilmek için geliştirildi (Örneğin; Akaba Münhasır Ekonomi Bölgesi, Ma'an Kalkınma Bölgesi, Irbid Kalkınma Bölgesi, Ölü Deniz Kalkınma Bölgesi vb.). “Yeşil Bina Rehberi” sürdürülebilir tasarımın bir diğer ayağı ve 2013 yılında Ürdün Konut Konseyi tarafından kabul edildi. Bu doküman, enerji ve su tüketimini düşürmek için binaların sürdürülebilirlik standartlarını belirlemektedir. Ayrıca yapım esnasında ve sonrasında kullanılan malzemelere, geri dönüşüme, binaların etrafına yaptığı çevresel etkiye dair düzenlemeler getirmektedir.

Daha önce bahsedildiği üzere, Belediye İşleri Bakanlığı, kentsel planlamadan sorumlu en yetkili kuruluştur. İlgili kanuna göre, farklı yönetim seviyelerinde üç planlama komitesi bulunmaktadır: Yerel Planlama Komitesi, İlçe Planlama Komitesi ve Merkez Şehir ve Köy Planlama Komitesi. Planlar ise iki kategoridedir: Bölgesel Plan ve Master Plan. Bölgesel plan, Bakanlık içindeki Merkezi Planlama Birimi tarafından hazırlanır. Yeni şehirlerin ve köylerin konumu, toprak kullanımı, kamu/özel bölgeleri, korunan alanlar ve ulaşım sistemleri gibi birçok konuyu detaylandırır. Master plan ise yerel ilçe komitesi tarafından hazırlanır ve plan; var olan ya da yeni yolları, su teminini, kanalizasyon altyapısını, toprak kullanımını, bina regülasyonlarını, kamu hizmeti alanlarını ve özel hizmet alanlarını kapsar.

Belediye seviyesinde, fiziksel planlama Şehir Planlaması Kanunu uyarınca yürütülür. Belediye meclislerine bu doğrultuda oldukça kısıtlı bir sorumluluk verilmiştir. Planlama kararları, komiteler aracılığıyla –sakinlerin önceliklerini anlamaktan ziyade– yasal bir zorunluluk olduğu için kamuoyuna sunulur. Belediye Meclisi, Yüksek Planlama Meclisi (Majlis Al Tanzim Al-A'la) tarafından onaylanmak üzere master planı hazırlamalıdır. Ancak yerel seviyedeki nitelikli personel azlığından dolayı Master Planın hazırlanma süreci tam tersinden ilerler ve Yüksek Planlama Meclisi tarafından hazırlanıp, oldukça kısıtlı şerh düşme ya da düzenleme isteme yetkisi olan Şehir Meclisi tarafından onaylanır. Öte yandan Amman'ın 2006'da hazırlanan master planı, ciddi ve kapsayıcı bir şehir planlama çerçevesi çizmeyi amaçlamaktaydı. “Metropolis 2025” modeliyle birlikte yeni bir şekil aldı. Bu model, her belediyeye; statüsü, ihtiyaçları ve kalkınma amaçları doğrultusunda uygulandı.

²² Su ve Altyapı Bakanlığı; Decentralized Wastewater Management Policy, Ürdün, 2016, s.13.

Yakın geçmişte, toplu taşıma kalitesinin düşmesi, özel araçlara olan bağımlılığı arttırdı. Merkezi düzeyde, Ulaştırma Bakanlığı güncel olarak ulaştırma için uzun vadeli yeni bir strateji üzerinde çalışmaktadır. 2014 yılında, Ürdün'de ulaştırma sektörüyle bağlantılı kanunları hazırlamadan sorumlu Ulaştırma Bakanlığı, ulusal düzeyde kapsamlı bir çerçeve hazırladı. Bu çerçevenin amaçları:

Geleneksel olmayan ulaştırma araçlarına geçiş,

İhtiyaç duyulan altyapı projelerinin gerçekleştirilmesi,

Toplu taşıma araçlarının yönetimi ve sahipliğine dair iyi uygulamaların belirlenmesi,

Özel sektörle birlikte yatırımı ve iş birliğini teşvik etmek için en uygun mekanizmaları geliştirmek.

Yakın gelecekte, Amman'daki araç sayısının 2 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir. Bu durum, altyapı ve çevre üzerine daha da fazla baskı yapmaktadır. Sürdürülebilir bir ulaştırma politikası, toplu taşıma sistemlerinin bütünsel kullanımıyla, özel araçlara olan bağımlılığı azaltabilir. Bu konuda Amman Büyükşehir Belediyesi, toplu taşımayı şehrin omurgası haline getiren ve toplu taşıma kullanımını %14'lerden %40'lara taşıyan öncü bir deneyime sahip. Bir diğer önemli proje ise yeni geçiş yollarıyla şehrin doğu yönünde genişletmek. Detaylı bir planlamayla yapılması düşünülen projede şehir merkezinden uzak alternatif yollar sunarak ve tarım/sanayi/yerleşim için özellikle düşük gelirliyle yönelik yeni lokasyonlar belirleyerek trafik sorununa olumlu katkı yapılacaktır.²³

Amman'da dört tür toplu taşıma bulunmaktadır: otobüs, minibüs, taksi ve servis taksi. Tüm bu ulaştırma biçimleri Amman'da ve tüm Ürdün'de "Toplu Taşıma Düzenleme Komisyonu" (TTDK) tarafından belirlenmiştir. Taksiler, Amman'daki tüm rotaları kapsamaktadır ancak servisler, minibüsler ve otobüsler belirlenmiş belli rotalarda seyahat etmektedir.

Otobüsler: Bazı özel şirketlere işletme imtiyazı verilmektedir. Bu şirketler, Toplu Taşıma Düzenleme Komisyonu'na ya da Maliye Bakanlığı'na, sözleşme tarihlerine göre, yıllık bir ücret öderler.

Minibüsler: Otobüslerden daha esnek bir hizmet sunmaktadırlar. Minibüslerin işletme imtiyazı TTDK'nın sorumluluğundadır ve otobüslerle aynı prosedür işletilir. TTDK, tedrici olarak otobüsleri minibüsler yerine ikame etmek istemektedir.

Servis Taksiler: Boyutuna göre 4 ila 6 arasında yolcu taşıyan toplu taşıma aracıdır. Tamamen dolmadan başlangıç duraklarından hareket etmezler ancak yolcu almak ve bırakmak için daha seyrek durmalarından dolayı otobüslere ve minibüslere göre daha hızlıdır.

Taksi: Tüm Amman'da hizmet vermektedirler, bir rotaları yoktur.

Amman'da Amman Valilik'inin sahip olduğu ve şirketler tarafından işletilen 10 toplu taşıma garı vardır. Garları kullanan her bir araç, işleten firmaya aylık ücret

²³ UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.21

öder. Bu garlar otobüs, minibüs ve servis taksiler için ilk ve son duraklardır. Yalnızca büyük şirketler tarafından işletilen otobüslerin kalkış saatleri önceden bellidir. Minibüsler ve servis taksiler doldukları zaman hareket ederler.²⁴

4. YEREL YÖNETİMLERİN KARŞILAŞTIKLARI ZORLUKLAR VE İMKANLAR

4.1. İç Kapasite, Kentsel Hizmet Sunumu ve Reformlar

Ürdün belediyeleri ilgili yasalar uyarınca birçok hakka ve önemli sorumluluklara sahiptir ancak yerel yönetimlerin yetersiz teknik kapasitesi olduğu için vatandaşa uygun hizmet sunamayacağını düşünen merkezi hükümet tedrici olarak belediyeleri bu yetkilerden mahrum bırakmıştır. Kentsel hizmetlerin ekserisinin devamlılığı garanti edilememektedir. Şehirler kaotik olarak gelişmekte, eski şehir merkezleri korumasız kalmakta, insan sirkülasyonu kontrol edilememektedir.

Mevzuat, belediyelere, vatandaşların günlük hayatının tümünü kapsayacak sorumluluklar yüklemiştir. Ancak bu durum ne günümüzdeki kentsel rollerin dönüşümünü ne de günümüzdeki belediyelerin fonksiyon ve kapasitelerini yansıtmaktadır. Belediye İşler Bakanlığı tarafından yürütülen şehir planlaması hariç, kentsel hizmetlerin çoğu diğer bakanlıklar ve özel şirketler tarafından verilmektedir. Su ve Sulama Bakanlığı su ve kanalizasyon sistemlerini yönetmekte, belediyenin izni olmaksızın enerji santrali kurabilen Ürdün Elektrik İdaresi elektrik sağlamakta, okul inşası ve idaresi Eğitim Bakanlığı'na verilmekte, medikal merkezler ve hastaneler Sağlık Bakanlığı tarafından yönetilmekte, binaların denetimi Kamu İşleri Bakanlığı'nda bulunmakta, otobüs hatları Ulaştırma Bakanlığı'na idare edilmekte ve Turizm ve Tarihi Eserler Bakanlığı turistik alanları denetleyip giriş ücretlerini toplamakta.²⁵

4.2. Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

4.2.1 Kentsel Riskler ve Dirençlilik

Ürdün, önemli oranda kaynağını, vatandaşlara daha iyi hizmet edebilmek için altyapı ve hizmet binalarına ayırdı. Sonuç olarak önemli başarılarla ve istikrara da ulaştı. Bu başarılar aynı zamanda hala çözülmemiş olan bazı zorlukları da doğurdu. Vilayetler arasındaki gelişmişlik farkları ve yüksek işsizlik oranları bunlardan en temel iki tanesi.

Ürdün'deki bir diğer büyük sorun, su altyapılarına olan ihtiyacı çokça arttıran kentsel genişlemede yatmaktadır. Bu bağlamda, hizmet sağlamada kişi başına yapılan harcamayı azaltmak için düşük nüfus yoğunluklu kentsel alanlardansa daha iç içe geçmiş Ürdün şehirlerine ihtiyaç bulunmaktadır. Sürdürülebilir kentsel planlama yaklaşımı, Ürdün şehirlerini geliştirme doğrultusunda, tüm

24 UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.21.

25 Mona Harb, Sami Atallah; Local Governments and Public Goods: Assessing Decentralization in the Arab World, LCPS, 2015, s. 159.

kentsel alanlarda denge ve uyuma ulaşmak için önemli bir araç olacaktır.²⁶

Artmakta olan yüksek (yıllık) enerji talebi oranları da bir başka zorluğu teşkil etmektedir: 2015-2025 dönemi özelinde %4-5 birincil enerji kaynakları için ve %5,3 elektrik için ki dünyadaki en yüksek oranlardan biridir. Yüksek ithal enerji maliyetleri, kamu bütçesi üzerinde ağır bir yük oluşturmaktadır. Bundan dolayı hükümet, 2007-2020 yılları için yenilenebilir enerji projeleri geliştirmek, enerji etkinliğini ve farkındalığını arttırmak için “Güncellenmiş Master Enerji Stratejisi”ni başlatmıştır.

Ulaştırma sektörü, %16’yla Ürdün’deki en büyük ikinci sera gazı kaynağıdır. Ulaştırma Bakanlığı, toplu taşıma kullanan yolcu sayısını arttırmak için uzun vadeli bir stratejiye sahiptir. Ulaştırma Bakanlığı, metrobüs benzeri yeni toplu taşıma sistemlerinin kullanımının ülkedeki hizmetleri geliştirme noktasında çok önemli olduğuna inanmaktadır. Amman’da uygulanan metrobüs hattının Zerka-Amman arasındaki projeye bağlanması doğrultusunda Bakanlık çalışma yürütmektedir. Salt – Sweileh – Beka gibi diğer olası hatlara dair de çalışmalar yürütülmektedir.²⁷ Ayrıca, ülke, yeni yatırımlar çekmek için yenilenebilir enerji mevzuatını ve politikalarını benimsemiştir.

Coğrafi konumundan dolayı Ürdün; deprem, sel, kuraklık, don gibi birçok riske açık haldedir. Herhangi bir felaketin boyutu ve etkileri, hükümet ile toplumun şu konulardaki hazırlıkları ölçüsünde belli olacaktır:

- Risk faktörlerini ve afet zararlarını azaltma yaklaşımlarını anlamak,
- Tahmin için gözlem mekanizmalarını kurmak,
- Tehlikelerin felaketlere dönmesini engellemek için zamanında önleyici tedbirler almak.

Ürdün’de afet yönetimine ve zararlarını hafifletmeye yönelik sorumluluklar, bakanlıklar ve kamu kuruluşları arasında dağılmış durumdadır. Tüm sektörleri kapsayan ve yereli de içeren bir ulusal afet planının eksikliği Ürdün’de hissedilmektedir.

Bu doğrultuda Haşimi Yönetimi, vatandaşlarını korumak için ciddi adımlar atmaktadır. Kraliyet kararnameleriyle acil durumlarda harekete geçmeye yetkili Sivil Savunma Yüksek Kurulu oluşturuldu. Kurul, genel sivil savunma politikalarını geliştirmekten, acil durumlarda uygulanacak planları onaylamaktan ve her bir sorumlu ve kurumunun görev ve sorumluluklarını belirlemekten sorumludur. Kurul, vilayet ve ilçedeki sivil savunma faaliyetlerini organize edecek gerekli talimatları yayınlar. Ayrıca; Krallık’taki sığınakları oluşturur ve donatır, farklı vilayetlerde kurulan sivil savunma komitelerinin görevlerini belirler, kriz anında silahlı kuvvetlerin sivil savunmaya destek için oynayacağı rolü tayin eder. Ek olarak, bu kurul, sivil savunmaya yardımcı olmak ve toplumda farkındalık yaratmak için teşkil eden gönüllü sivil ekiplerin

26 UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014, s.17.

27 Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Jordan Country Report, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

oluşturulmasından sorumludur.

Amman'da farklı kuruluşlar arasında bir ağ yoktur ancak Amman Büyükşehir Belediyesi'nde kurulan Koordinasyon Birimi'yle, kuruluşlar arası iş birliğinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.²⁸ Deprem için hazırlanan Felaket Riski Yönetim Master Planı (FRYMP) 2009'da Amman'a yönelik oluşturuldu. Bu, Ürdün'de sismik risk değerlendirmesi ve analizine dayanan ilk çalışma oldu. İkinci plan ise sismik risk değerlendirmesi, toplumsal zayıflıklar ve sosyal etkileri göz önüne alınarak Akabe için yapıldı. Davranış modelleri ve toplumun savunmasızları (çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler, yaşlılar) açısından topluluğun profilini çıkarmak, hazırlık planının önemli bir parçasıdır.

4.2.2. Dış ve İç Göç

Hem insani hem ekonomik maliyeti açısından Suriye'deki çatışmalar, zamanımızın en büyük krizine yol açtı. Bu aynı zamanda mültecilere ev sahipliği yapan ülkeler ve topluluklar için de zorlayıcı sonuçlara sebep oldu. Ürdün, toplam nüfusunun yaklaşık %13'ünü oluşturan Suriyeli mültecilerin artışı kaynaklı çeşitli toplumsal sonuçlarla karşı karşıyadır. Mülteci nüfusunun ekserisi Amman ya da kuzeydeki vilayetler gibi kentsel alanlarda yoğunlaşmaktadır, geri kalanları ise mülteci kamplarındadır. Mülteciler, tehlikeli şartlarda, ev sahibi yönetimin cömertliğine bağımlı olarak, kentlerin periferilerinde, kamusal hizmetlere kısıtlı erişimle yaşamaktadırlar.

Ülkedeki yoksulluk sınırının altında yaşayan mülteciler, kamu hizmetleri üzerinde ve zaten sorunlu konular olan su, enerji kaynakları, altyapı, eğitim gibi alanlarda baskı oluşturmaktadır.²⁹ 2011'den beri yakıt, elektrik ve su kullanımı yüksek biçimde artmıştır. Artmakta olan elektrik ve su faturalarıyla mücadele için Eğitim Bakanlığı, devlet okullarını iki vardiya şeklinde düzenlemiştir. Ancak mülteci krizinden önce de Ürdün belediyeleri, halka hizmet sağlama ve topluluklar arasındaki sosyo-ekonomik ahengi yakalama konusunda sıkıntılar yaşamaktaydı.³⁰ Mevcut durum aynı zamanda, enflasyon sorunu ve konut ile istihdamda yaşanan sıkıntılardan dolayı orta sınıf Ürdünlüleri de etkilemiştir.³¹

Katı Atık Yönetimi, üzerinde durulan bir konu olmuştur. Mülteci akını, Ürdün için günlük 340 ton daha fazla atık anlamına geldi. Krizden önce de Katı Atık Yönetimi'nin kapasitesi aşılmış, lojistik araçlar yetersiz ve eski, mali kaynaklar yakıt giderlerinden dolayı tükenmiş ve kurumsal süreçler etkisiz ve çevresel olarak sürdürülebilir değildi. Ancak bazı belediye hizmetleri ve planlama çalışmaları krizden doğrudan etkilendi: şehir yönetimi kapasitesi, yol bozulmaları, mültecilerin geçiş güzergâhında olan kamusal alan ve parkların aşırı kullanımı, yetersiz konut çözümleri ve altyapı kaynaklı kötü su ve hıfzıssıhha koşulları.³²

Bir insanlık krizini kalkınma fırsatına çevirmek için UNHCR'la yakın çalışma

28 EMI/UNDP Ürdün, Amman Disaster Risk Management Plan, 2009

29 Mültecilerin %15'ine ev sahipliği yapan Zaatarı Kampı günlük 1 milyon m3 su tüketmektedir.

30 Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Jordan Country Report, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

31 Lahn, Grafham and Sparr; Refugees and Energy Resilience in Jordan, 2016, s.3.

32 Decentralization in the Mashrek region: challenges and opportunities, Platforma, 2015, p.24.

50 The World Bank. Syrian refugees living in Jordan and Lebanon: young, female, at risk. IBRD, IDA, 2015.

içinde olan Dünya Bankası Grubu, pratik tavsiye ve desteklerde bulunmaktadır. Bu kapsamda, odak; mülteci krizinin etkilerini azaltmak için yardım yapılmasından, herkes için daha istikrarlı, müreffeh, ekonomik olarak kapsayıcı bir geleceğin inşasına kaymaktadır. 2015-2017 arasındaki UN-Habitat programının odağı yerel ve merkezi yönetimlerle çalışmak ve onları desteklemek, aynı zamanda da şu yollarla kentsel alanlarda yönetişimi güçlendirmektir:

- Etkili kentleşme, şehir planlaması ve yerel yönetişim,
- Geliştirilmiş arazi kullanımı ve yönetimi,
- Konut sorunu için çözümler,
- Altyapı ve temel hizmetler için çözümler,
- Ürdün'ün krizlere karşı dirençliliğini arttırmak.

KAYNAKÇA

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Ürdün Ülke Raporu, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

Decentralization in the Mashrek region: challenges and opportunities, Platforma, the European voice of Local and Regional authorities for development, 2015.

Glada Lahn, Owen Grafham and Adel Elsayed Sparr; Refugees and Energy Resilience in Jordan, Moving Energy Initiative, Amman, 19–20 Nisan 2016.

Ürdün Haşimi Krallığı, Intended Nationally Determined Contribution (INDC), United Nations Climate Change, GIZ: “Support to Selected Partner Countries in Developing their Intended Nationally Determined Contributions (GIZ-INDCs Global Project)” 2016.

United Nations Framework Convention on Climate Change, “Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)”, Ürdün Haşimi Krallığı, 2015.

Su & Altyapı Bakanlığı; Decentralized Wastewater Management Policy, Ürdün, 2016.

Myriam Ababsa, Citizenship and Urban Issues in Jordan. Myriam Ababsa et Rami Daher. Cities, Urban Practices and Nation Building in Jordan. Villes, pratiques urbaines et construction nationale en Jordanie, Presses de l’Institut français du Proche-Orient, pp.39-64, 2011.

Myriam Ababsa; Jordanie: la Décentralisation par Décision Centralisée et la Démocratie par Volonté Royale, chapter 4. In Mona Harb, Sami Atallah; Local Governments and Public Goods: Assessing Decentralization in the Arab World, LCPS, 2015

Dünya Bankası. Syrian refugees living in Jordan and Lebanon: young, female, at risk. IBRD, IDA, 2015.

UITP Middle East North Africa, Overview of Public Transport in Middle East North Africa, Public Transport in Jordan, 2007.

Birleşmiş Milletler, Jordan Country Assessment Report, 2011. EMI/UNDP Jordan, Amman Disaster Risk Management Plan, 2009.

UN-Habitat, the National Report for the Third UN Conference on the Habitat in cooperation with UN Program for Human Settlements for Jordan, 2014.

Territories.’ Atlas of Jordan. Beirut: Presses de l’Institut français du Proche-Orient: 485 <http://books.openedition.org/ifpo/4560>, Ababsa, M., E. Denis et B. Dupret. 2012. Popular Housing and Urban Land Tenure in the Middle East. Case Studies from Egypt, Syria, Jordan, Lebanon, and Turkey. The American University in Cairo Press: 352.

Ababsa, M., et R. Daher. 2011. ‘Villes, pratiques urbaines et construction nationale en Jordanie.’ Beyrouth: IFPO: 327 <http://ifpo.revues.org/1675>

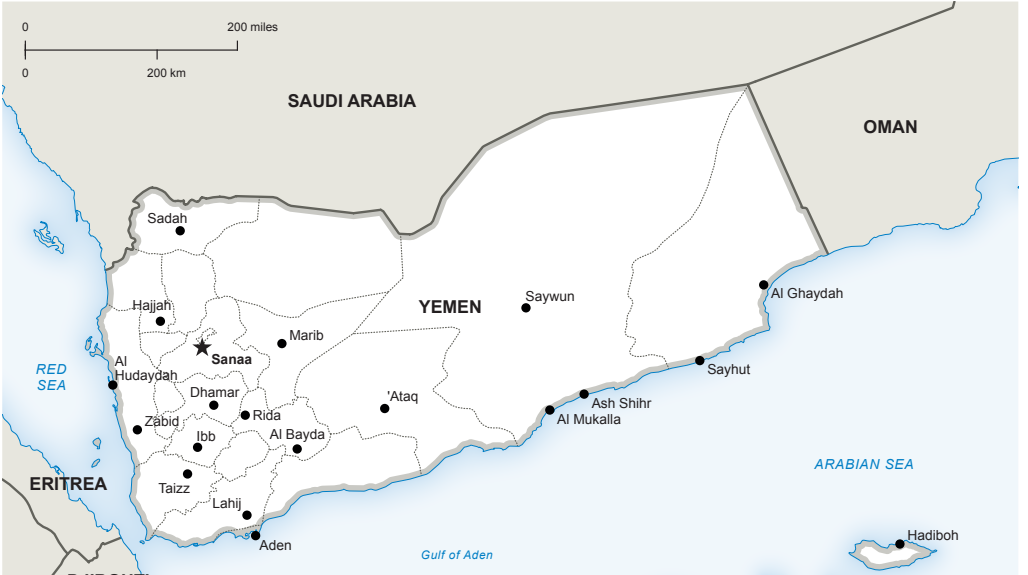
Dünya Bankası. Syrian refugees living in Jordan and Lebanon: young, female, at risk. IBRD, IDA, 2015.

YEMEN

Maan Chibli

Ülke Profili

Resmi Adı	Yemen Cumhuriyeti
Yönetim Şekli	Geçiş Hükümeti
Resmi Dili	Arapça
Para Birimi	Yemen Riyali
Yüz Ölçümü	527.968 km ²
Toplam Nüfus	29,8 milyon (2020)
Kentsel Nüfus Oranı	%36,6
Başkent	Sana'a
Başkent Nüfusu	2,8 milyon (2020)
İnsani Kalkınma Endeksi Sıralaması	179 (0,470)
Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (kişi başı)	\$935,9 (2020)
İşsizlik Oranı	%12,8 (2020)
Yoksulluk Oranı	%48,6 (2014)
Ormanlık Alan Oranı	%1 (2020)
CO ₂ Emisyonu (kişi başı - metrik ton)	0,3 (2020)
Kaynak: BM Data & Dünya Bankası & Ulusal Mevzuat	



1. ARKAPLAN

Arap Yarımadası'nın güney ucunda yer alan Yemen, Arap bölgesinin en yoksul ülkelerinden biridir. Karmaşık ve birbiriyle ilişkili zorluklarla karşı karşıyadır: su ve enerji kıtlığı, yüksek doğum ve yoksulluk oranı, istihdam fırsatlarının eksikliği, iç silahlı çatışma ve siyasi istikrarsızlık. Bu zorluklar 2011'de patlak veren sosyal ve politik huzursuzluk için kilit tetikleyiciler olmuştur. Son zamanlarda, çeşitli gruplar, kabileler ve hükümet güçleri arasındaki çatışma nedeniyle durum kötüleşmiştir. Suudi Arabistan'ın 2015'teki müdahalesi, ülkenin dört bir yanındaki farklı sektörlerdeki ekonomiyi ve temel hizmetleri tahrip etmiştir.

Yemen'de iktidar; ulus-devlet ve bölgesel kabileler arasında gerilim konusudur. Yemen'deki iktidarın ademi merkezileşmesi; bu kadar parçalanmış bir sosyal sistemi yönetmenin karmaşıklığı nedeniyle politik bir mesele haline gelmeden önce sosyal ve kültürel bir gerçeklikti. Merkezi yönetimin ulusal kurumları aracılığıyla ulaşamadığı farklı bölgelerin kalkınma hamlelerini kolaylaştırmak için bir anlamda ademi merkeziyet süreci gerçekleştirilmiştir. Yerel ve merkezi siyasi görevlerin dikkatli bir şekilde dengelenmesinin ardından, ulusal makamların ülkenin farklı yarı özerk aşiret alanlarına girmeleri için bir araç olarak görülmüştür.

1.1. Yerel Yönetimlerle İlgili Anayasa ve Yasal Düzenlemeler

Yemen'deki idari sistem, atanmış idari birimler ve seçilmiş meclislerden oluşur (12/1985 sayılı Kanun). İkinci. birleşmeden hemen sonra onaylanan Yemen anayasası, ademi merkeziyetçiliği yerel yönetişimin idari çerçevesi olarak açıkça vurgulamıştır. Anayasa, giriş maddelerinde, yerel yönetimin geliştirilmesi, yerel işlerin yönetimi ve yerel düzeyde hükümet işlevlerinin gözetimi için yerel yönetimin somutlaşmış hali olarak valilik ve ilçe düzeyindeki meclisleri açıkça belirtmektedir. Yerel yönetişim birimleri hükümetin yürütme organının bir parçası olarak sınıflandırılmıştır. Yerel Yönetimler Yasası üç yönetim seviyesinin kurulması yoluyla Yemen Yönetim sisteminde kapsamlı bir reformun başlatılmasına izin vermiştir: merkezi, valilik ve ilçe. Ademi merkeziyetçiliğe dayalı üç ilke için açık ve kapsamlı bir yasal çerçeve sağlamaktadır: seçilmiş meclisler aracılığıyla karar alma sürecine vatandaş katılımı, mali ademi merkeziyetçilik, ve hizmet sunumunun ademi merkezileştirilmesi.

1.2. Yerel Yönetimler İçin Seçim Süreçleri

Yerinden yönetim yasal çerçevesinden önce, Yemen siyasi partilerin ve seçim yasalarının reformu için bir plan başlatmıştı. Yerel seçimler çoğunlukla yerel seçkinler tarafından yapılan manipülasyonlara açıktır.

Ademi merkeziyet yasasının çıkarılmasından bu yana yapılan iki yerel seçimden, Kongre Partisi hiçbir zaman yerel meclis koltuklarının %61'inden daha azına sahip olmamıştır. Yerel seçimler, çeşitli usulsüzlük iddialarıyla gündeme

gelmiştir.

Her valilik, her bölgede basit çoğunluğa dayanan genel oy hakkı ile seçilmiş bir meclise sahiptir. Her bölgenin, valilik meclisinde bir temsilci bulundurmasına izin verilir. İlgili meclis üyelerinin sayısı bölge sakinlerinin sayısına bağlıdır. Yüz elli bin nüfustan fazla bölgelerin meclisleri 18 ila 30 üye arasında değişmektedir.

2. YEREL YÖNETİMLERİN YAPISI

2.1. Merkezi, Bölgesel ve Yerel Yönetimler: İlişkiler ve Sorumluluklar

Yerel Yönetimler Yasası'nın 2000 yılının başlarında kabul edilmesiyle Yemen, yerel düzeyde siyasi, mali ve idari ademi merkeziyetçiliğe doğru büyük bir adım atmıştır. Kanun, karar alma sürecini merkezi düzeyden valilik ve belediye düzeylerindeki seçilmiş yerel meclislere devretmiştir. Onlara kalkınma stratejileri ve programlarını formüle etme, sermaye yatırım planlarını bütçeleştirme, farklı strateji ve programların uygulanmasını denetleme ve yerel yönetimlerin faaliyetlerini izleme sorumlulukları vermiştir. Farklı bakanlıkların yerel müdürlükleri, yerel meclislerin rehberliği altında faaliyet gösteren ve görevleri yıllık gelişim planı ve bütçesi altında değerlendirilen strateji ve programların uygulanmasını içeren yerel yürütme otoritelerine dönüştürülmüştür.

4/2000 sayılı yerel yönetim yasası, yerel güçleri seçilmiş meclislerle görünür kılan yeni bir dönemin gelişine işaret etmiştir. Kanun, valilik sistemi aracılığıyla uzun bir bölgesel yönetim geleneğini sürdürmüş, ancak yerel ilçe düzeyindeki mevcut ilişkilerde devrim yaratmıştır. Yasa, etkili yerel yönetim için kapsamlı bir çerçeve oluşturmuş, ancak icracı bakanlıklarının yerel yargı yetkisine sahip olduğu önceki durumu tersine çevirmemiştir. Yetkilerin, merkezden yerele aşamalı olarak aktarılmasında yasalar yeterli olmamıştır. Yabancı bağışçılar, Yemen'in yasal olarak zorunlu bir plan olmadan ademi merkeziyet sürecine girdiği 2003'ten sonra resmi bir ulusal ademi merkeziyetçilik stratejisinin geliştirilmesini önermiş ancak bu konuda kayda değer bir gelişme yaşanmamıştır.

Valilik meclisleri genellikle yürütme komitesi tarafından sunulan planları ve ilgili bütçeleri onaylar. Yürütme komitesine eylemleri denetlemek ve tavsiyelerde bulunmak için genellikle mecliste özel komiteler oluşturulur. Üyeleri genel olarak meclisten çıkarılır. Ancak, gerçek yetkiler yürütme komitelerine aittir. Yine de meclisler tarafından kendilerine verilen yetkiler dışında, çok az karar verme yetkileri vardır. Ulus-altı yönetim organlarının oluşturulması, otoriteyi merkezden yerel idari birimlere kademeli olarak devretme süreciyle titizlikle kurulmuştur. Bununla birlikte, iki kademeli ademi merkeziyetçilik modeli (valiliklerin ve ilçelerin), kalkınma girişimlerinin farklı planlama ve uygulama düzeylerini yönetmek için çeşitli yönetim ihtiyaçlarını karşılayacak kadar esnek değildir.

Model iki düzeyde test edilmiştir: ilçe seviyesi ve eğitim, sağlık, sosyal hizmetler,

kültür ve turizm gibi belirli sektörler. Bu, bakanlıklardan yerel yönetime geçişin ilk denemesidir. Süreç ayrıca yerel bölgelere yönelik iki aşamalı bir kaynak tahsisi modelini uygulamaya koymuştur. Kaynaklar ilk başta valilik seviyesine teslim edilmiş ve valiler; yerel idareler, bu kaynakları almadan önce belirli performans standartlarını karşılamaları yönünde teşvik edilmiştir. Merkezi hükümet, farklı girişimler ve kaynakları yönetme yeteneklerini özendirmek ve geliştirmek için yerel meclislere farklı kaynaklardan yardımcı fonlar sağlamak için farklı programlardan geliştirmiştir. Yerel meclislere, özellikle petrol zengini valiliklerde, Petrol ve Maden Bakanlığı tarafından sağlanan petrol kiralardan bazı temettüler verilmiştir. Bu, petrolün çıkarıldığı bölgelerdeki kalkınma projelerini desteklemek için daha yüksek bir petrol geliri yüzdesinin geri dönmesini sağlamak için yapılmıştır. İcracı bakanlıklar, bölgelerindeki yeni yatırımların önceliklerine karar vermeye ve yerel meclislerle ilişki kurmaya teşvik edilmiştir. Her durumda, yerel meclise önceliklerin nasıl tanımlanacağı, projelerin nasıl planlanacağı ve bunların uygulanmasının nasıl izleneceği konusunda eğitim verilmiştir.

2.2. Yerel Yönetimlerin Organları

Yemen'deki mevcut yerel yönetim sistemi; valilik düzeyinde atanmış bir yürütme biriminden ve bakanlık temsilcilerinden, her ilçede ise atanmış birimler ve seçilmiş bir yerel meclisten oluşmaktadır. İlçelerin müdürleri, bakanlık onayı ile vali tarafından atanır. Her müdür zorunlu olarak valiye karşı sorumludur ve seçilen yerel meclisin ve atandığı ilçenin yürütme biriminin denetiminden sorumludur.

İdari düzeyde, her valilik meclisi bir idari birim (diwan) tarafından desteklenir. Çoğunlukla valinin çalışmasını destekleyen seçilmemiş bürokratlardan oluşur. İlçe düzeyinde, yerel meclislerin, çoğunlukla seçilmiş temsilcilerin görev yaptığı ve ilçenin günlük işlerini takip eden bir idari komite vardır. İlçe müdürü seçilmemiş tek üyedir. İlçe müdürleri ile meclisler arasındaki yetkiler, valilik düzeyindekilerden farklı değildir. İlçe yöneticileri, gerçekte, kanunen zorunlu olandan daha fazla güce sahiptir. Her ilçede ayrıca işe alınan bürokratlardan oluşan bir idari büro da vardır. Bölge müdürüne ve idari komiteye sekreterlik, planlama, muhasebe ve genel lojistik konularında yardımcı olurlar.

2.3. Yerel Yönetimler Meclisleri

Yasa, Yerel Yönetimler Bakanlığı'na karşı sorumlu devlet organlarının sorumluluklarını tanımlar. Bu organlar iki yönetim seviyesindeki aktörleri, 'valiliklerin' idari birimleri'ni ve 'ilçeleri' içerir. Yasa, bu birimlerdeki hükümet aktörlerini şu şekilde tanımlar:

Dolaylı olarak seçilen idari birim başkanı (valilik düzeyinde 'Vali' ve ilçe düzeyinde 'Genel Müdür' olarak adlandırılır) ve idari birim için doğrudan seçilmiş bir meclis.

Yerel ve valilik seviyelerinde, idari birimler nominal bir kişiliğe sahiptir. Serbest ve adil bir şekilde seçilmesi gereken ve idari bölge sınırları dahilinde görevlerini yerine getirecek bir meclisleri olmalıdır. Programları, planları ve yatırım bütçelerini teklif etmenin yanı sıra yerel otorite kurumlarını yasalara göre denetlemek, izlemek ve denetlemek zorundadırlar. İdari birimler ve yerel meclis, devletin gücünün ayrılmaz bir parçasıdır. Seçilen meclislerin geniş karar verme yetkileri vardı, ancak bugünün yürütme kararları atanmış valiler ve yerel bölge müdürleri ile sınırlı kalmıştır. Hükümet süreci yakından izlemiş ve sadece sonuçlardan emin olduktan sonra yetkileri bırakmıştır.

Yerel meclislerin rolünün kapsamlı bir açıklaması 2000 Yerel Yönetim Kanunu'nda bulunabilir, yerel meclisler aşağıdakilerden sorumludur:

- İlçeleri için ekonomik ve sosyal kalkınma planları önermek
- Bölgelerinde atanmış yürütme biriminin çalışmalarının izlemek
- Yıllık plan ve bütçelerin önermek
- İlçeleri için kalkınma önceliklerini belirlemek için bilgilerin incelemek
- Toplanan ve dağıtılan bölge gelirlerinin kaynağını, miktarını ve türünü gözden geçirmek
- Bölgelerindeki güvenlik koşullarını gözden geçirmek
- Bölgelerinde yatırımı teşvik etmek
- Bölgelerindeki temel mal ve hizmet arzının gözden geçirilmesi ve eksikliklere çözüm önermek

Yerel meclis üyeleri doğrudan kendi toplulukları tarafından seçilir ve maaş almazlar. Her bir valilikte, yerel meclisler tarafından dolaylı olarak seçilen vali, Yerel Yönetim Bakanlığı'na rapor verir. Her bir yerel meclis, meclis için bir başkan ve üç komitenin her biri için başkan seçer: planlama ve mali gelişme, sosyal işler ve hizmetler. Yerel meclis başkanı ilçedeki atanmış yöneticiye rapor verir. Yerel meclis komitesi başkanları yerel meclis başkanına rapor verir.

Yerel meclislerin; bir valiyi, yerel meclisin genel sekreterini (meclis üyeleri tarafından seçilir), idari yardımcısını (bürokrat) ve valilikteki yürütme organlarının başkanlarını (bürokratlar) içeren bir yürütme komitesi vardır. Önemli atamalar genel olarak meclis tarafından onaylandığından, kazanan taraf, meclisin tüm yürütme yetkilerini kanunla güçlendirebilir. Ancak, gerçekte çoğu meclis, kapsayıcılığı ve gelecekteki mütakabiliyeti sağlamak için bir jest olarak azınlık partilerinden birini veya ikisini icra komitesine dahil etmeyi tercih eder.

2.4. Belediye Başkanlarının Görevleri

Bunlar, valilik meclisinin tüzel kişiliğinin resmi başkanlarıdır. Üçüncü taraflarla imza yetkisine ve herhangi bir hukuk mahkemesinde meclisi temsil etme sorumluluğuna sahiptirler. Ancak daha da önemlisi, bunlar bağımsız valilik bütçesi üzerinde belirlenmiş imzacılardır. Merkezi yönetim sürecinin ilan edilmesinden sonra, merkezi hükümet, sürecin ilk adımı olarak büyük ulusal kaynakları vali-

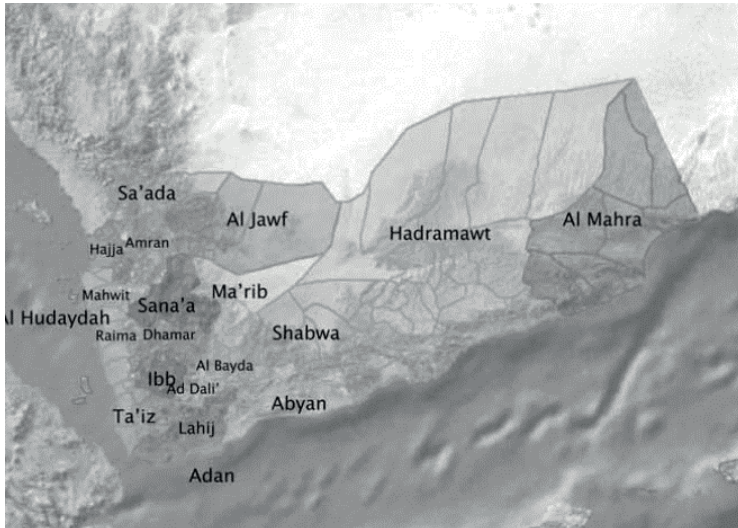
lik seviyesine yönlendirmiştir. Bunun sonucunda valiler daha da güçlenmiştir.

Diğer yandan valiler, bölgelerinde Ulusal Muhafızların yanı sıra polisin de yetkisine sahiptir. Polis ve ordu kesinlikle ulusal merkezi komuta altında tutulmasına rağmen, valiler merkezi güvenlik temsilcileri olarak ulusal güvenlik durumlarında rol almaktadır. Yöneticilerin çeşitli yetkilerini birbirinden ayıran bu ince çizgi, ademi merkezîyet süreci boyunca çok yavaş bir şekilde tanımlanmıştır.

2.5. Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı

Yemen idari olarak her biri çok sayıda ilçeden oluşan 22 valiliğe ayrılmıştır. Genel olarak parlamento seçimleri için oluşturulmuş 333 ilçe vardır. Valilikler geleneksel sınır çizgileri üzerine çizilmiştir. Bunun tek istisnası, üç geleneksel komşu valilik arasında kurulan bir valilik olan Raima'dır. Hadramut Valiliği ikiye bölünmeye çalışılmış ancak bu karara karşı büyük muhalefet dolayısıyla hükümet karardan geri dönmüştür.

Şekil 1: Valiliklerin ve yerel bölgelerin dağılımı



Source: Composite map assembled A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Local Governments and Public Goods, 2015.

İlçeler, Yemen'in çoğunlukla dağınık kırsal topluluklarıyla başa çıkmak için gerçekçi bir çözüm olarak geliştirilmiştir. Her ilçe yaklaşık 35.000 nüfuslu olmakla birlikte, özellikle kentsel alanlarda bazı yerel bölgeler çok daha büyüktür. Daha uzak bölgelerde ise çok daha küçüktür. Tüm Yemen toprakları yerel meclislerle kaplıdır ancak uzak bölgelerdeki ilçeler en yakın yerleşim alanını takip etmektedir. Bu nedenle, yeni yasa uyarınca, daha önce bağımsız olan birçok şehir kendilerini farklı bir şehrin yerel bir meclis altında bulmuştur. Bu, birçok yerel meclisin, boşluğu doldurmak için Sosyal İşler Bakanlığı tarafından finanse

edilen ve desteklenen toplum kuruluşları veya sivil toplum kuruluşları (STK'lar) gibi yaygın çözümlere başvurmasına neden olmuştur.

2.6. Stratejik Planlama ve Performans Değerlendirmesi

Hesap verebilirlik ve denetimleri mümkün kılmak için Merkezi Kontrol ve Denetim Örgütü yerel denetim prosedürlerine izin vermek için dahili olarak dönüştürülmüştür. Buna ek olarak, basın özgürlüğü ve halkın hesap verebilirliği ile ilgili yasaların yanı sıra yerel meclisleri gözetlemek için soruşturma başlatma ve yerel mülkiyete daha duyarlı hale getirme sürecini değiştirmek için bazı tüzükler yayınlanmıştır. Yerel politika söz konusu olduğunda, basın çoğunlukla siyasi misilleme korkusu olmadan harekete geçmek için serbest bir hareket alanına sahiptir.

Yemen şehirlerinde Dünya Bankası tarafından yerel kalkınmayı teşvik etmek için Şehir Kalkınma Stratejileri başlatılmıştır. Stratejiler, kentsel planlamaya katılımcı bir yaklaşım getirmiş ve ilk kez strateji oluşturmada sivil toplum ve özel sektör paydaşlarını aktif olarak meşgul etmiştir. Şimdi devlet memurlarının görev yaptığı ve özel danışmanlar tarafından desteklenen hükümet düzeyinde yeni kurulan Yerel Ekonomik Kalkınma Departmanları tarafından uygulanmaktadır. Özellikle daha büyük belediyeler için karmaşık kentsel yönetim fonksiyonları, yerel bölge düzeyindeki basit planlar ve uygulama yapıları tarafından ele alınamamıştır.

Diğer bir stratejik planlama belgesi “Yemen Stratejik Vizyon 2025” dir. Hükümet bu belgede, ülkenin mevcut kentsel zorluklarıyla başa çıkmada gelecekteki yaklaşımını özetler. Bu zorluklar; küçük ekilebilir alanın tepesinde bulunan sınırlı doğal kaynaklar, özellikle Orta Yaylalardaki nüfusun devam eden artışıyla baş gösteren su kıtlığı. Bu sorunların üstesinden gelmek için, hükümet vizyonu, Yemen sahil şeridi boyunca, kuzeydeki Meidi Kasabasından Doğudaki Hawf Kasabasına (El-Mahra) uzanan yaklaşık 2.000 km’lik şehir ve bölgelerin gelişiminden en iyi şekilde yararlanmaktadır. Hükümet, bu şehirleri ve bölgeleri geliştirerek, mevcut kentsel yoğunluğu ve mevcut hizmetlere ve tesislere yük bindiren kentsel alanlara göçü hafifletecek daha dengeli bir nüfus ve coğrafi dağılım elde etmeyi hedeflemektedir.

3. GÖREV VE SORUMLULUKLAR

3.1. Altyapı

Katı Atık

Katı atık, hızlı kentsel büyüme ve tüketim artışları nedeniyle gelişmekte olan ülkelerde bir sorundur. Bir şehirdeki en yoksullar tarafından en çok hissedilen olumsuz sağlık ve çevresel etkiler, sorunu üstesinden gelinmesi gereken acil bir konu haline getirmektedir. Örneğin katı atık toplama, 1999 yılında yasal olarak

ademi merkeziyetçi hale getirilmiş ve yerel meclislerin süreci yönetmek için gerekli kaynaklara sahip olmasını sağlamak için özel yönetim fonlarıyla birlikte tamamen yerel yönetişimin doğrudan yönetimine aktarılmıştır.

Devam eden kriz Yemen'deki katı atık yönetimi sektörünü ciddi şekilde etkilemiştir. Yerel yetkililer kapasitelerinin büyük ölçüde düştüğünü görmüştür. Tüm çöp alanlarından atık toplamak için insan ve ulaşım kaynakları da ciddi şekilde etkilenmiştir. Yakıt kıtlığı sokaklarda atık birikmesine, atık toplama sıklığının azalmasına neden olmuştur. Bu, özellikle sokak çatışmalarının patlak verdiği ve erişimi kısıtladığı Taiz gibi ana şehirlerde daha da kötüleşmiştir.

Katı atık sektörünü ele alırken hizmet sunumundaki farklılıklar da göz önünde bulundurulmalıdır.

Ülkenin katı atıklarının %40'ından daha azının resmi olarak toplandığı ve bertaraf edildiği tahmin edilmektedir. Bu yüzde, Sana'a ve Aden'in iki ana kentinde %90'ın üzerinde, ülkenin 22 valiliğinin dokuzu için ise %20'den azdır. Kayıtlar, 21 kontrollü veya yarı kontrollü boşaltım sahası ve 27 açık çöplük olduğunu göstermektedir. Gerçek açık çöplük sayısı çok daha fazladır, çünkü birçok kasaba ve şehrin her birinin atıkların atıldığı birden fazla alanı vardır. Ulusal Katı Atık Yönetimi Stratejisi (2009-2013), farklı devlet kurumlarının sorumluluklarının yanı sıra öncelikleri ve hedefleri de tanımlamaktadır. Ayrıca atık yönetimi sektöründeki donör desteğini koordine eder.

3.2. Barınma

Yemen'deki konut sektörü ihtiyacı karşılamamaktadır. Yıllardır konut arz sıkıntısı ve hane halkının konut taleplerinin karşılanmaması sorunu yaşanmıştır. 1990'larda Yemen'in Kuzey ve Güney bölgelerinin birleşmesinden bu yana, konut satın alma sorunu Yemen şehirlerinde önemli bir konu haline gelmiştir. Çoğu kentsel alandaki (Sana, Taiz, Al-Hodeidah ve Dhamar) kontrolsüz genişleme, planların ve planlama sürecinin çok ötesindedir. Ulusal bir konut politikasının olmaması gecekondü mahallelerinin yayılmasına neden olmuştur. Son 20 yılda tüm arazilerin yarısından fazlası kentsel kullanıma dönüştürülmüştür. Son 15 yıl boyunca, Yerel Kent Gözlemeleri (Sana'a, Aden, Taiz ve Mukalla'da), çeşitli kentsel göstergeleri toplamış ve analiz etmiş, konut ihtiyaçlarını değerlendirmiş ve ilgili stratejileri çizerek programları hayata geçirmiştir.

Toplam konut inşaatının yaklaşık %95'inin özel sektör tarafından gerçekleştirildiği tahmin edilmektedir. Sonuç olarak, konut finansmanı hane halklarının mülkiyete erişiminde kritik bir konudur. Yoksun ve düşük gelirli gruplar için konut finansmanı planları uygun şekilde ele alınmamaktadır. Karşılabilirlik sorununun ana sonuçlarından biri gecekondü yerleşimlerinin ve hizmet edilmeyen çevre mahallelerin ortaya çıkmasıdır. Resmi konut hizmetlerinden dışlanma ölçüsü Yemen'de giderek artan bir endişe kaynağı gibi görünmektedir, çünkü

özellikle Başkent Sana''da kayıt dışı yerleşim oranlarının arttığına dair güçlü sinyaller bulunmaktadır.

Programın geliştirilmesi, Ulusal Kentsel Gözlemevi-NUO tarafından gerçekleştirilen yoğun veri toplama ve analizinin bir sonucu olarak gelmiştir. Program, hızla büyüyen bir nüfus ve kalabalık konutların yanı sıra gecekondulu mahallelerinin ve gecekondulu mahallelerinin sakinleri için yeterli konut ihtiyacını ele almayı amaçlamıştır. Beş katmanlı bir strateji geliştirilmiştir:

Yoksul nüfusun barınma ihtiyaçlarını karşılamak

Düşük gelirli ailelerin barınma ihtiyaçlarını karşılamak

Yeterli toprakların sağlanması

Konut yatırımı

Konut sunumunda konut derneklerinin desteklenmesi

3.3. Kültür

Kültürel alan sayısız sorundan mustarıptır. İlgili bakanlıklar rollerini esas olarak yerel değil ulusal olarak görmektedir. Kaynakları, ana tanıtım görevlerini yerine getirmek için yeterli değildir ve kaynakları ya da yetkiyi paylaşmaya istekli değildirler. Turizm Bakanı, yerel meclislerin kendi yetkileri altındaki politikaları başlatmasını durdurmak için birçok kez müdahale etmiştir. Bunlar, yerel istismarlara izin vereceği ve genel olarak Yemen'deki turizme olumsuz yansıtılabileceği bahanesi altında turistik yerler için giriş ücretlerinin fiyatını da içermektedir. Müzeler, tarihi eserler ve tarihi şehirler bağımsız yapılar oldukları için ilgili kurumları tarafından güvenli bir şekilde korunmaktadır. Bu nedenle, bakanlıkların çok az yargı yetkisi vardır.

3.4. Sosyal Kalkınma

Yemen, dünyanın en fakir ülkelerinden biri olarak kabul edilmektedir. Yoksulluk göstergeleri 2011 krizinden bu yana daha da kötüleşmiştir, ancak esas olarak kentsel alanlarda kırsal alanlardan daha fazladır. Kentsel yoksulluk, 2011 yılında %42,4'e, 2012 yılında %54,5'e yükselmiştir. Bu, kentsel hanelerin kırsal hanelerden daha fazla etkilendiğini göstermiştir. Bu, birçok kırsal alanın sadece dolaylı olarak etkilenmiş olabileceği gibi, ayaklanmaların çoğunun kentsel alanlarda gerçekleştiği gerçeğini yansıtabilir. Yoksulluğun ana nedenlerinden biri ekonomik ve sosyal dışlanmadır. Bu, temel sosyal ve insani ihtiyaçlara erişimi engeller. Krizden önce, bir dizi uluslararası ortağın desteğiyle Yemen Hükümeti, aşağıdaki gibi özetlenen üç ana koruma programı başlatmıştır:

- Sosyal Refah Fonu (SWF)
- Sosyal Kalkınma Fonu (SFD)

- Bayındırlık Projesi (PWP)

Buna ek olarak, Hükümet birtakım ulusal politikaları, planları ve stratejileri dikkate almıştır:

Yemen'in Stratejik Vizyonu 2025: "Yemen'i 2025'e kadar, istikrarlı ülkeler arasında, ekonomik çeşitlilik ile insani gelişmeyi ve sosyal, bilimsel, kültürel ve politik gelişmeyi birleştirmeyi" hedeflemektedir..

Yoksulluğu Azaltma Stratejisi 2003-2005: Yoksullukla mücadele için açık ve spesifik müdahalelerin temel taşıdır ve beş eksenenden oluşur; 1) ekonomik büyüme sağlanması 2) istihdam olanaklarının artırılması 3) altyapı geliştirilmesi ve daha iyi bir temel sosyal hizmet düzeyi sağlanması 4) yoksullar için etkili bir sosyal güvenlik ağı oluşturulması ve 5) katılım ve işbirliğinin teşvik edilmesi için bir mekanizma hazırlanması.

Yoksulluğun Azaltılması için 3. Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Planları (2006-2010): Kalkınma planlarını yoksulluğu azaltma stratejileri ile ilişkilendirmeye başlamıştır. Beşinci yıl planları aşağıdakileri başarmak için bir dizi politika ve programı kabul etmiştir:

- Sosyal güvenlik ağını genişletmek ve hedefleme mekanizmalarını geliştirmek
- Küçük projeleri ve mikro finans programlarını teşvik ederek yoksulları ekonomik olarak güçlendirmek
- Kırsal alanlara odaklanarak başta tarım olmak üzere tüm sektörlerde emek yoğun yatırımlara öncelik verilmesi.

Sağlık ve Eğitim

Eğitim ve sağlık, ademi merkeziyet sürecini takip eden ilk sektörler arasında olmasına rağmen. Kaynaklar hala ulusal düzeyde ve yerel meclislerin yalnızca maaşlar için bütçe aldığı yerel düzeyde yetersizdir. Eğitim bütçesi Yemen'deki yerel meclislerin büyük bir bölümünü tüketmektedir ve yaklaşık %90'ı tekrar eden harcamalara gitmektedir. Yeni yatırımlar yerel meclisin bütçesi tarafından karşılanmakta ve bütçelerinin %12,5'ni oluşturmaktadır. Öğretmen maaşları normalde yerel meclis bütçelerinin yaklaşık %60'ından fazladır, yerel sağlık personeli ise yaklaşık% 6,5'tir.

Yerinden yönetim süreci, sadece valilik düzeyinde kalan toplumsal işlevler ile ilçe düzeyine inmiştir. İlçeler, Yemen'deki çoğu vilayette sağlık ve eğitim departmanları üzerinde tam gözetim altındadır. Eğitimin kalitesi üzerindeki uzun vadeli etkiler hala doğrulanması gereken hususlardır. Göstergeler, "hayalet öğrenciler" ve "hayalet öğretmenler" açısından kalıcı bir yolsuzluk düzeyine işaret etmektedir. Diğer bir konu ise, kaynakların adil ve eşitlikçi dağıtımını sağlamak yerine, himaye ağlarını pekiştirmek için yeni mevcut yerel kaynakları kullanmak amacıyla yerel seçkinlerin yeni yatırımları seçmenlerine yönlendirme konusun-

daki kalıcı etkisidir. İki sektör, ekonomik reformların etkilerini dengelemek için tasarlanan Kalkınma Sosyal Fonu'nun (SFD) desteğinden önemli ölçüde fayda sağlamıştır. Fon, yeni yatırımların kaynaklarının eşit dağılımını sağlamak ve eğitim programları aracılığıyla eğitimin kalitesine belirgin bir şekilde katkıda bulunmak için yerel meclislerle yakın işbirliği içinde çalışmıştır. SFD fonları yerel yetkililer tarafından yönetilmez. Ancak, yerel ilçelerin genellikle araziye ve/veya projeler için yaklaşık% 10'luk bir nominal katkıyı sağlamak zorunda kalırken, proje ve fon tahsisi konusunda onlarla yakın işbirliği yapmaktadırlar.

Şu anda, Yemenli kadınların sadece yüzde 27'si aile planlaması yöntemlerini kullanmaktadır. Kamu kaynakları, büyüyen nüfus için kaliteli sağlık ve eğitim hizmetlerinin sunulması için giderek yetersiz kalmaktadır. Hükümet politikası ve planları nüfus artış hızını azaltmayı amaçlamaktadır. Program öğeleri şunları içerir: aile planlaması ve üreme sağlığı hizmetlerinin kapsamının ve kalitesinin genişletilmesi, aile planlaması yöntemlerinin kullanımına yönelik tutumları değiştirme çabaları, gelişmiş kalitede obstetrik bakım sağlanması, evlilik için asgari bir yaş belirleyen bir yasa tasarısı, ilköğretimde özellikle kızlar için kayıt oranının artırılması ve kadınlar arasındaki okuma yazma oranının arttırılması.

Sosyal Hizmetler

Bu alan, aynı zamanda, valilik düzeyinde kalan yerel STK'ların ruhsatlanması haricinde, yerel meclislerin yerelleşme sürecini de izlemiştir. Bunun nedeni, yerel meclislerin STK'lara verecek yetersiz ama önemli kaynaklara sahip olmasıdır. Yerel meclisler tarafından STK'ların ruhsatlanması, bu tür fonları hortumlamak için hayali STK'ların yaratılacağı endişesi oluşturmuştur. Ayrıca yasa, yerel meclislere muhtaç hane halklarına ödenecek Zekat veya dini vergileri toplama hakkı vermiştir. İlçeler, kimin muhtaç olduğunu belirlemede ve bu destekle geniş bir himaye ağı oluşturmada önemli bir rol oynamaktadır. Prensipte zekatın pek çok kaynağı var ama bunlardan biri gat tüketiminden geliyor. Hafif bir uyuşturucu olan gat, birçok ülkede yasadışı bir ilaç olarak tanımlanmaktadır. Yemen'de yaygındır ve en yoksul ailelerin ortalama gelirinin %30'unu aştığı için yoksulluğun ana nedenlerinden biridir. İronik bir şekilde, gat tüketiminden elde edilen gelirler, ilçeler için zekat gelirlerinin %50'sinden fazlasını oluşturmaktadır.

3.5. Ekonomik Kalkınma

Belediyelere sorumlulukların devredilmesi ile yerel yönetimler, yerel ekonomik kalkınmayı teşvik etmek için stratejik ortaklar olarak görülmüştür. Bir dizi girişimde bulunmak için mali kaynaklar amışlar ve ayrıca yerel ekonomik kalkınma programlarını planlamalarını ve uygulamalarını sağlamak için bir dizi eğitim ve kapasite geliştirme faaliyetlerinden geçmişlerdir. Güney ve Kuzey arasındaki ekonomik kalkınma eşitsizlikleri ve ekonomik kararların merkezileşmesi altı ekonomik bölgeyi içeren merkezi olmayan bir ekonominin benimsenmesine

yol açmıştır. Öncelikle şehirlere odaklanan yerel ekonomik kalkınmayı teşvik etmek, Dünya Bankası tarafından Şehir Geliştirme Stratejileri ve Liman Kentleri Geliştirme Programı ile başlatılmıştır. CDS programları Yemen'in en büyük dört kentsel bölgesinde uygulandı: Sana'a, Aden, Al-Hodeidah ve Mukalla. Dört şehirdeki proje, yerel ekonomik kalkınmaya öncelikli müdahalelerle yatırım planları sunmuştur.

Stratejiler, şehir planlamasına katılımcı bir yaklaşım getirmiştir. Bu stratejiler, sivil toplum ve özel sektör paydaşlarını ilk defa strateji oluşturma konusunda aktif olarak kullanmıştır. Şehir master planları güncellenmiştir ve devlet memurlarının görev yaptığı ve özel danışmanlar tarafından desteklenen hükümet düzeyinde yeni kurulan Yerel Ekonomik Kalkınma Birimleri tarafından uygulanmaktadır.

Liman Kentleri Kalkınma Programı (PCDP) da yerel ekonomik kalkınmayı teşvik eden ana araçlardan biriydi. Bu Programın amacı, Yemen'deki stratejik liman kentlerinin ekonomik büyümeye motor olarak potansiyelini geliştirmektir. Özel sektör öncülüğünde büyümeye ve katılımcı üç şehirde istihdam fırsatlarının yaratılmasına elverişli bir ortam yaratmayı amaçlamıştır. Program, Aden'deki sahil balık pazarının dönüşümü üzerine çalışmıştır. Bu alanın fiziksel gelişimi çeşitli amaçlar için stratejik olarak görülmüştür.

Gelecek vaat eden sonuçlar arasında ayrıca küçük ölçekli bir sanayi alanının önemli ölçüde iyileştirilmesi, şehir içi yol ve hareketlilik iyileştirmeleri ve şu anda bir şehir ziyaretçi merkezi ve yatırımcı hizmetleri ofisi olarak hizmet veren iki tesisin restorasyonu da yer almaktadır. Yerel topluluğun katılımı ve şehre somut gelişmeler, yerel iş adamlarına, Aden'de bir eğitim merkezi inşa etmek ve eğitim programları başlatmak için 350.000 ABD Doları'nın da dahil olduğu yeni kurulan Özel-Kamu Ortaklık Fonu'na fon sağlama konusunda ilham vermiştir.

Yemen şehirleri, tarihi ve kültürel öneme sahip çok sayıda şehir ve anıt içeren önemli kültürel miraslara sahiptir. Bunlardan üçü (Sana'a, Shibam ve Zabid) UNESCO Dünya Mirası Listesi'nde yer almaktadır. Ülkenin mirası büyük sosyokültürel ve ekonomik potansiyeli temsil eder. 2007 yılında Yemen ve Alman hükümetleri arasında ikili bir anlaşma ile başlatılan MEDINA Projesi, tarihi Şibam ve Zabid şehirlerinde uygulanmıştır.

3.6. Mali Yönetim

2000 tarihli Yerel Yönetimler Yasası, Yemen'deki yerel yönetimi; vilayetlerin ve ilçelerin gelir elde etmesini mümkün kılmak ve sermaye yatırımları ve tekrarlayan işletme giderleri için merkezi finansal destek almasını sağlamak yoluyla, yerel düzeyde bütçesel bağımsızlığı artırarak, mali açıdan ademi merkezileştirmeyi amaçlamaktadır. Kanun, yerel belediyelere yatırım ve kalkınma için öncelikleri tanımlama ve bakanlıkların ve teknik departmanların kendi bölgelerindeki

çalışmalarını denetleme konusunda geniş yetkiler vermektedir. Yerel bütçeler, yerel yönetim masraflarını karşılamak için merkezi hükümetten yerel meclislere transferler yoluyla kademeli olarak artırılmaktadır. Gelirler, belirli bir yüzdeyi kendi kullanımları tutacak ve geri kalanı valiliklere gönderecek olan yerel idareciler tarafından yerel düzeyde toplanmaktadır. Gelirler, oradan, valiliklerdeki az gelişmiş yerel bölgeleri desteklemek için bölgesel kalkınma projelerine dağıtılmaktadır. Bu durumda fazla olan fonlar ulusal düzeye aktarılmaktadır.

Kanun, yerel idareler için dört ana gelir kaynağı belirlemektedir:¹

- Bölgenin Yerel Gelirleri
- Vilayet Düzeyinde Ortak Gelirler
- Ortak Kamu Kaynakları
- Merkezi Mali Destek

Diğer seviyede, gelirler öncelikle vilayet düzeyinde ulaştırılmakta ve valiler, kendilerine tahsis edilen kaynağı almadan önce, belirli performans standartlarını karşılamak üzere yerel ilçeler için yerel inisiyatifler geliştirmektedir. Dahası, merkezi yönetim, farklı kaynaklardan yerel meclislere yardımcı fonlar sağlamak için farklı programlardan uygulamakta ve yeni inisiyatifleri ve kaynakları yönetme kapasitelerini teşvik etmektedir. Yerel meclislere, genellikle Petrol ve Madenler Bakanlığı tarafından sağlanan petrol kiralardan bazı kar payları verilmektedir. Bu, özellikle petrolde olmakta ve daha yüksek petrol gelir oranının petrolün çıkarıldığı bölgelerdeki kalkınma projelerini desteklemek için geri dönmesini sağlamak üzere zengin valiliklerde verilmektedir. Ayrıca bakanlıklar, bölgelerindeki yeni yatırımlar için önceliklere karar verme konusunda yerel meclislere katılmaya teşvik edilmektedir. Her durumda, yerel meclise önceliklerin nasıl tanımlanacağı, projelerin nasıl planlanacağı ve bunların uygulamasının nasıl izleneceği konusunda eğitimler verilmektedir. Sonuç olarak, nitelikli meclislere sektörlerarası yeni gelişmelere ve önceliklere karar verme noktasında endi yatırım bütçelerini oluşturma imkanı sunulmaktadır.²

İlçeler tarafından toplanan, toplamda 27 adet vergi ve ücret ve toplanan çeşitli yerel vergiler mevcuttur. Aslında, bunlardan sadece ikisi gerçekten bir tür vergidir. Bunlar genel olarak, yerel ilçelerin yüzde 50'sini kendilerine ayırma imkanı bulunan dini sadakalar (Zekat) ve sınırlı gelire sahip bağımsız istihdam işlemleri için sabit vergi ücretleridir. Diğer 25 verginin tamamı hizmet bedelidir. Yasa ayrıca, ilçelerin yurt dışından uluslararası bağışçılardan hibe kabul etmeleri için bir hüküm oluşturmaktadır, ancak gerçekte, bu durum, tüm uluslararası fonların önce Planlama Bakanlığı tarafından incelenmesi gerektiğinden, merkezi yönetim müdahaleleri olmadan etkisiz kalmaktadır.

Valilik düzeyinde, kanun, 28 gelir noktası ki bunların çoğu aslında vergiye dayanmaktadır (örneğin; yüzde 50 Zekat vergisinden geriye kalanlar, belirli serbest

1 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.99.

2 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.107.

ticaret malları kategorilerindeki gelir vergileri, emlak vergileri, Gat satışından gelen vergiler). Diğerleri ise, merkezi sübvansiyonlar, farklı kiralara ve yerel hizmetler için ücretleri içermektedir. Bu fonlar daha sonra aşağıdaki formüle göre bölünmektedir:

- % 25'i toplandıkları ilçede tutulmakta,
- % 25 valilik giderlerine harcanmakta
- % 50'si ise kişi başına bir hesapla valilikteki ilçelere dağıtılmaktadır.

Yasada bu yüzde 50'nin dağıtımında yoksul bölgelerin kalkınma ihtiyaçlarını dikkate alma konusunda bir esneklik mevcuttur. Gerçekte bütçeler sınırlı olduğundan, valilikler genellikle fonları ilçeler arasında eşit şekilde dağıtmayı tercih etmemektedir. Bunun yerine, ilçelerde büyük çaplı projeler başlatmak için yeterli sermaye sağlamak adına bütçeleri yoksullar arasında değiştirerek dağıtım sistemi uygulanmaktadır.

Süreç, yasada, ilçelerin kendi gelirlerini toplayacağı, vergilerden önemli bir pay tutacağı ve kalan vergiyi valiliğe göndereceği aşağıdan yukarıya bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Ancak, gerçekte, süreç valilik düzeyinde başlamaktadır. Yerel ilçelerin kaynaklarını yönetmesi için hesaplar açılmaktadır. Yavaş yavaş, çoğu yerel meclis, tahsilat oranlarını kabul edilebilir seviyelere getirebilmekte ve böylece valiler yerel meclislerin kendi fonlarını kullanma haklarını tanımak zorunda kalmaktadır. Buna ek olarak, valilikler, genellikle o vilayet sınırları içerisindeki projeler için kullanılacak bazı ulusal fonların yüzde 30'luk payı şeklinde küçük bir gelir havuzuna sahiptir. Yine de yerel düzeydeki gayrimenkul gelişiminden elde edilen net getiriler, yerel düzeydeki toplam gelir tabanının yüzde 2,5'inden fazlasını kapsamamaktadır. Arazi kaynakları, kullanımları hakkında somut yönergeler olmaksızın yerel meclislerin elinde bulunmaktadır. Sınırlı kapasite ve şeffaf yönetimin olmayışı sebebiyle, büyük toprak kaynakları dağıtılmış durumdadır.³

Yemen'deki yerel idarelerin harcamaların üç kategoride toplanabilir:

- Yerel meclislerin idari giderleri. Bu giderler, merkezi bir ödenek (tekrarlayan mali transferler) tarafından karşılanmaktadır.
- Yetkileri dağıtılmamış yürütme organlarının yönetim ve işletme giderleri. Bunlar merkezi bir ödenek (tekrarlayan transferler) ile finanse edilmektedir. Bu harcamalar için vali ya da bölge genel müdürünün yetkilendirme görevi mevcuttur.
- Yerel yatırım giderleri, yıllık planlama-bütçeleme süreci çerçevesinde yerel meclis tarafından ödenmektedir. Bu, yerel bütçenin, yerel meclisin tam kontrolü altında formüle edilen tek bölümüdür.

Sonuç olarak, Yemen'deki yerel meclisler yerel düzeyde gerçek bir "mali ademi merkeziyetçilikten" yoksundur. Vergi oranlarını belirleme yetkileri yoktur ve en azından ilçe düzeyinde, toplanan tüm vergileri orantılı bir sistemde valiliklerle

3 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.122.

paylaşmaları gerekmektedir. Ayrıca, bütçenin onayına rağmen, yerel meclislerin parayı, bütçe kalemleri arasında değiştirme özgürlüğü bulunmamaktadır. Son olarak, merkezi yönetime bağımlı olmak onlara yerel hizmet sunumu ve altyapı bakımı için giderlerini karşılama olanağı sağlamaktadır.

3.7. Çevresel Konular: İklim Değişikliği, Su/Atık Su Yönetimi

Kentsel büyüme, çevre üzerine baskı uygulamaktadır ve bununla ilişkili temel sorunlar, su temini, sanitasyon ve hava kirliliği ile sıvı ve katı atık yönetimi ile ilgilidir. UNEP ve GoY tarafından hazırlanan Ulusal Çevre Özeti, ülkenin katı atıklarının toplama oranının yüzde 40'tan daha az olduğunu belirtmektedir. Bu yüzde, Sana'a ve Aden gibi iki ana kentteki yüzde 90'dan, ülkenin dokuz vilayetinde %20'den az oranlara kadar değişkenlik göstermektedir. Rapor, ayrıca, 21 kontrollü veya yarı kontrollü bertaraf sahası ve 27 açık çöplük olduğu belirtilmektedir. Gerçek açık çöplük sayısı ise çok daha fazladır, çünkü birçok kasaba ve şehrin atıklarının atıldığı birden fazla alan mevcuttur.⁴

İklim Değişikliği

Yemen'de iklim değişikliği belirtileri ortaya çıkmaya çoktan başlamıştır: sıcaklık artışı, sık kuraklık ve altyapı tahribatı, çölleşme, yüksek deniz sıcaklıkları ve deniz seviyesinin yükselmesi. Yemen, 2005 yılında Biyolojik Çeşitlilik Ulusal Strateji ve Eylem Planı'nı geliştirdiği BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi (CBD)'ni kabul etmiştir. Yemen, ayrıca, Ulusal Eylem Planını henüz hazırlamadığı Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesini (CCD) de kabul etmiştir. Bunun yanında, BM İklim Değişikliğiyle Mücadele Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) ve Kyoto Protokolü de kabul edilen uluslararası anlaşmalardandır.

2008 yılı Kasım ayında, Hadramout ve Al-Maharah valileri, iklim değişikliğine atfedilen tropikal bir fırtına nedeniyle önemli zarar görmüştür. Fırtına, her iki valilikte çeşitli yerlerde (16 ilçe) şiddetli yağışlara ve yıkıcı sellere neden olmuş ve bu da onları en çok etkilenen iki bölge haline getirmiştir. Ani su baskınları ve yükselen su, son on yılda Yemen'i vuran en büyük doğal afetlerden biriyle sonuçlanmıştır. Fırtınayı takiben, bu iki vilayet, acil yardım ve daha sonra yeniden yapılanma yardımı sağlamak için afet alanları olarak ilan edilmiştir.

Bir dizi, ikili ve çok taraflı kuruluşun desteğiyle Yemen, iklim değişikliği ile ilgili bir dizi proje gerçekleştirmiştir. Bunlardan bazıları aşağıda sıralanmıştır:

- Yemen'deki Entegre Su Hasat Teknolojileri ile İklim Değişikliğine Uyum. İklim değişikliğine karşı oldukça savunmasız olan yağmurla beslenen çiftliklere ve kırsal bölgelerde suyun kullanılabilirliğini artırmak için geleneksel ve yenilikçi su toplama tekniklerini yeniden hayata geçirmeyi amaçlayan bir UNDP projesidir.
- GIZ tarafından uygulanan iklimle ilgili bir dizi projedir; 1) Biyoçeşitliliğin

4 BM-Habitat, Yemek Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.26.

Korunması ve Sürdürülebilir Kullanımı (2011-2016), yerel düzeyde doğal kaynakların ortak yönetim yaklaşımlarının hazırlanmasını, test edilmesini ve geliştirilmesini desteklemeyi amaçlamaktadır. 2) Su sektörünün kurumsal gelişimi (2006-2017), ilgili su kuruluşlarının uygulama ve yönlendirme kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır⁵.

Su

Yemen’de su mevcudiyeti, yılda kişi başına yaklaşık 125 m³ ile dünyanın en düşükleri arasındadır. Bu yoğun su sıkıntısı, mevcut su kaynaklarının yüzde 90’ını tüketen “gat”ın yetiştirilmesinden kaynaklanmaktadır. Bu arada, özellikle Sana’daki yeraltı suyu seviyelerinin ciddi şekilde tükenmesi nedeniyle nüfusun içme suyu tedariki tehdit altındadır. Ne yazık ki mevcut nüfus artış eğilimleriyle düşünüldüğünde, su kullanımı artmaya devam edecektir⁶ Buna karşılık, kentsel su; yerel su ve atık su şirketleri aracılığıyla dağıtılmaktadır. Bakanlık, kentsel su hizmetleri, atık su arıtımı ve sulama suyu, taşkın kontrolleri ve su kaynakları gibi farklı görevleri denetlemektedir. Bu sistemlerin her birinin kendi teknik kısıtlamaları, havza alanları ve tarifeleri sürdürülebilir bir şekilde geliştirmek için yerel koşulları mevcuttur. Girişim, bu yerel kurumları, yerel stratejileri geliştirme, projeleri planlama ve değerlendirme, bunları uygulama ve yalnızca işletme maliyetlerini karşılamak için vergi ve tarifelerin toplanmasını sağlama görevlerinin bir parçası olan bağımsız yerel şirketler şeklinde oluşturmaktır. Yerel şirketlere, danışmanları işe alma, projeleri finanse etme ve yerel personeli işe alma konusunda geniş yetkiler verilmiştir.⁷

Su yönetimi için özel bir yasa da geliştirilmiştir. Daha sonra, gerçekleştirmeleri gereken işlev türüne bağlı olarak farklı yerel su yapıları zorunlu kılınmıştır: kentsel su ve sanitasyon, kırsal su ve sulama ve su kaynakları yönetimi. Kentlerdeki su şirketleri yerel idarelerin çalışmaları ile en doğrudan ilgili olan kurumlardır. Yemen’de her biri bir veya daha fazla valiliği kapsayan on beş şirket kurulmuştur. Kurumsal statüleri, bağımsız bir idari sisteme sahip olmalarını, yerel ve uluslararası danışmanları işe almalarını ve hatta borç para almalarına imkan sağlamaktadır.⁸

Çoğu yerel ilçenin genel eğilimi, yer altı suyu işletmeleri oluşturmak iken, merkezi yönetim ve Sosyal Kalkınma Fonu, su hasadı, damla sulama vb. gibi daha sürdürülebilir su yönetimi modellerine yönelme niyetindedir. Yerel ilçeler sık sık su yönetişiminin azalmasından ve kendilerinin bu süreçlerde göz ardı edilmelerinden yakınmaktadır. Çoğu yerel su şirketi, bir valiliğin sınırlarının çok ötesine geçen su toplama alanlarını yönetmektedir. Sonuç olarak, yasalar tarafından doğrudan zorunlu tutulmasa da, yerel yönetimler ve yerel su şirketleri, karları olduğu durumlarda, iş ilişkileri ve hatta iş birlikleri kurmayı

5 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.21-23.

6 Sahar Al-Qubati, vd., “Yemen Halkına Temel İçme Suyunun Temini ve Sanitasyon Hizmetinin Sağlanması”, 2014.

7 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.101.

8 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.113.

öğrenmişlerdir.⁹

Yeraltı suyunun çıkarılması ikmal kapasitesi seviyesini aşarak suyun tükenmesine neden olmaktadır. Yemen, derin akiferlerinden her yıl yaklaşık 0,9 milyar metreküp su çıkardığından, yeraltı suyu akiferleri her yıl 1 ila 7 m³ oranında azalmaktadır. Yeraltı suyu kaynaklarının aşırı kullanımı ve iklim değişikliğinden kaynaklanan deniz seviyesinin yükselmesi, özellikle kıyı akiferlerinde tuzlu su girişinin artmasına neden olmaktadır. Son araştırmalara göre, Yemen'deki su sistemlerinin yüzde 30'u işlevsel durumda bulunmaktadır ve Sana'a dünyada suyun tükeneceği ilk başkent olma tehlikesi karşı karşıyadır. Su seviyesi ülke çapında düşmeye devam etmekte ve mevcut suyun yaklaşık yüzde 40'ı gat üretimi için kullanılmaktadır.¹⁰

Durum, Yemen'deki çatışmaların artmasıyla daha da kötüleşmektedir. UNOCHA tarafından 2016 yılında yayınlanan İnsani İhtiyaçlara Genel Bakış Raporu, Yemen'deki toplam 19,3 milyon kişinin, güvenli içme suyu ve sanitasyona erişim sağlama konusunda ve bu rakam içerisinde 9,8 milyon kişinin çatışmaların doğrudan bir sonucu olarak desteğe muhtaç olduğunu belirtmektedir. Kentsel alanlarda, 6 milyondan fazla kişinin suya erişimi çatışmalar sebebiyle kesilmekte veya sekteye uğramakta, kırsal su temini konusunda yaklaşık 2 milyon kişiye sunan su hizmeti kesilmiş bulunmaktadır. Sorunun büyüklüğünden hareketle GoY, su sektöründe bir dizi politika reformu önlemi uygulamıştır:

- 2002 yılında Su Kanunu'nun yapılması,
- Su ve Çevre Bakanlığı'nın kurulması,
- Ulusal Su Sektörü Stratejisi ve 2005-2009 (2015'e kadar güncellenmiştir.) Yatırım Programı (NWSSIP)'nin geliştirilmesi. Bu çalışma, aşağıdaki beş alt sektördeki sorunları ele almayı amaçlayan bir dizi kurumsal ve finansal öneriler sunmaktadır; Su Kaynakları Yönetimi, Kentsel Su Tedariği ve Sanitasyon, Kırsal Su Tedariği ve Sanitasyon, Sulama ve Havza Yönetimi, Çevre.¹¹

Atık Su

Sanitasyon sektörü, GoY'nin gerçekleştirdiği reformlarla da önemli gelişmeler kaydetmiştir. Bu reformlar öncelikli olarak su ve sanitasyon sektörünün yönetim yapısına eğilmiş, merkezi olmayan bir hizmet sunumu getirmiştir. Ancak GoY, artan sayıda nüfusa yeterli sanitasyon ve drenaj hizmetleri sağlama konusunda yetersiz kalmaktadır. UNICEF (2012-2013) tarafından yayınlanan yakın tarihli bir Ulusal Sosyal Koruma İzleme Araştırması'na göre, Yemen'deki hanehalkı üyelerinin yüzde 52,5'i iyileştirilmiş bir sanitasyon kaynağı kullanmaktadır. Bununla birlikte, temel sanitasyon ve drenaj erişimindeki eşitsizlikler yaygın olarak mevcuttur. Oranlar, kentsel ve kırsal alanlar arasında önemli ölçüde değişiklik göstermektedir. Kentsel nüfusun çoğunluğunun uygun bir sağlık sistemi bulunmasına rağmen, kırsal alanlardaki nüfusun yüzde 40'ından daha azı bu

9 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.114.

10 Danimarka Mülteci Konseyi (DRC), Yıllık Rapor: Afrika Boynuzu & Yemen, 2012.

11 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.47-48.

tür hizmetlere erişime sahiptir.

Ayrıca, bu hizmete erişimdeki eşitsizlikler insanların gelirlerine göre de değişiklik göstermektedir. Anket, iyileştirilmiş sanitasyon kullanımı zengin nüfusun büyük çoğunluğu (% 96,34) için söz konusu iken yoksulların sadece yüzde %5,1'i gelişmiş bir sıhhi atık imha aracı kullanmaktadır. Örneğin, Taiz'de 2006'daki Kentsel Yoksulluk Analizi, kent nüfusunun sadece yüzde 25-30'unun kanalizasyon ve atık su şebekesine bağlı olduğunu göstermiştir.

Ulusal Su Sektörü Stratejisi ve Yatırım Programı, hala bu tür hizmetlerden yoksun olan kentsel ve kırsal nüfusun büyük çoğunluğuna sağlık hizmeti sunmadaki zorlukların altını çizmektedir. Sana'a, Taiz, Ibb, Hajaa, Aden, Amran, El Hudeyde, Dhamar, Yarim, ve Radaa'da atık su arıtma tesisleri kurulmaktadır. Sana'da bulunan ülkenin en büyük atık su arıtma tesisi 2000 yılında tamamlanmıştır, ancak işletimindeki eksiklikler nedeniyle 2003-2005 yılları arasında yenilenmesi gerekmiştir.

3.8. Kentsel Planlama

Yüksek Kentsel Planlama Konseyi, kentsel ve bölgesel planlamadan sorumlu idaredir. Yasalar, yerel meclislere kentsel planlama prosedürlerini başlatmaları ve onaylamaları için yetki vermesine, kentsel planlar konusunda yasal görüş sunmaları için daha geniş alanlar sağlamasına ve toplulukları için zararlı gördükleri yönetmelik planlarına reddetme yetkisi verilmesine rağmen, planlama sistemleri adem-i merkezileşmemiştir. Planlama süreci yerel meclislerin katılımı olmadan gerçekleşemez, ancak yalnızca onlar tarafından da yönetilemez.

Yemen'deki kentsel planlama çalışmalarının büyük çoğunluğu arazinin şahsi kalkınmasına katkıda bulunma olarak görüldüğünden, bu konu yerel idareciler tarafından yetkinin suistimali konusunda öncelikli alanlardan biridir. Bu kapsamda, yerel yönetimlerin çoğu, ulusal düzeyde üst düzey himayelerden faydalanarak sistemi manipüle etmeyi ve darboğazlardan kaçınmayı öğrenmiştir.¹²

Bu, ademi merkezizetiğin, ulusal elitlerin, şimdiye kadar onlara kapalı olan, bölgesel ve yerel bağlamlara erişmek için bir giriş noktası olarak yoğun şekilde kullandıkları bir alandır. Ademi merkezizetçilik, başta Sana'da olmak üzere, güç merkezlerine yakın güç ağlarının kişisel çıkarları için sistemin bir parçası haline getirilmiştir. Bu durum, özellikle Yemen'in güneyinde, tartışmalı konulardan biridir. Temel hizmetlerin bir kısmının farklı yetki düzeyleri arasında dağıtılması; teknik ihtiyaçlar, ölçek ekonomileri ve bu tür hayati hizmetlerin yerel otoritelerin tam yetkisi altına alınmasının politik patronaj için kötüye kullanılması korkusu

¹² Yerel Yönetimler, bölgenin hükümet veya parlamentolarındaki yüksek siyasi makamlara erişebilmek için, genellikle yerel kabile liderleriyle iş birliği içinde çalışırlar. Kabile federasyonlarının büyükleri veya bakanlara doğrudan erişimi olan iş liderleri arasında siyasi patronaj yaygındır. Doğrudan müdahalelerin etkili olmadığı durumlarda, askeri figürler ile cumhurbaşkanının daha yakın çevresi ve danışmanları arasında daha yüksek düzeyde bir himaye aranır.

sebebiyle zorunlu kılınmıştır (özellikle ademi merkeziyet sürecine olan güvenin tam olarak inşa edilmediği düşünüldüğünde).¹³

Yemen'in kentsel alanlarındaki araziler, mülkiyete (kamu, özel, ortak) ve kullanım süresine göre sınıflandırılmaktadır. Devlet Toprakları ve Gayrimenkul Kurumu (SLREA), devlete ait toprakların Yemen'deki tüm toprakların kabaca yüzde 90'ına denk geldiğini tahmin etmektedir.¹⁴

Yemen'de fiziki ve arazi kullanım planlaması üç seviyede yapılmaktadır: Master, Bölgesel ve Detay Planlama ve tüm bunların nihai sonuçları olarak altbölüm planları. Bununla birlikte, genel bir arazi envanteri veya kayıt sisteminin olmayışı sebebiyle, planlama çerçevesi gelişmemiş durumdadır ve koordine edilememektedir. Yerel idareler, onay ve Kent Planlama Kanunu'na uygun şekilde uygulamalarının izlenmesi için ilgili merkezi hükümet birimlerine iletilmelerinden önce, kentsel inşaat ve çevre planlarının projelerini tartışmak ve onaylamakla yükümlüdür. Kapasite kısıtı nedeniyle, çalışmaların çoğu, sektörler arası koordinasyonu sınırlı şekilde, sektörlerin birbirleri ile istişare etmeden kendi yatırım master planlarını hazırladığı bir ortamda ve daha önemlisi, kaynakların mevcudiyeti ve fiziksel planlarının ekonomik sonuçları noktasında Arazi, Etüt ve Kentsel Planlama Genel Müdürlüğü (GALSUP) tarafından yapılmaktadır. Bazı şehirlerde (Aden gibi), yeni liman ve sanayi bölgesi de dahil olmak üzere, şehrin çeşitli bölgelerinde, yeni ekonomik projelerin altyapı ihtiyaçlarını şehrin geri kalanıyla entegre edemeyen üç ilgisiz master plan bulunmaktadır. Sana'da, altyapıya erişimi olan yerlerde, mevcut master plan tarafından belirlenen alanların dışında da büyüme meydana gelmektedir. Belirlenen "kalkınma" alanları kaynak yetersizliği nedeniyle gelişmemiş durumdadır. Ancak fiziksel planlamanın yanıtı, sınırları daha da genişletmek ve ek yollar inşa etmek, mevcut gerçekliklerden yoksun yoğunluk ve arazi kullanım kalıplarına ilişkin normatif kavramları sürdürmek olmuştur.

Dünya Bankası, Şehirler İttifakı, GIZ gibi çeşitli bağışçıların desteğiyle GoY, farklı metodolojiler ve yaklaşımlar kullanarak yeni planlama çerçeveleri uygulamaya başlamıştır. Bu nedenle, son on yıl boyunca Yemen'in en büyük kentsel alanlarından dördünde (Sana'a, Aden, Hudeyde ve Mukalla) Şehir Gelişim Stratejileri (CDS) başlatılmıştır.

Şehirler İttifakı ve Dünya Bankası desteğiyle, bu şehirlerin her birindeki CDS süreci, şehrin güçlü ve zayıf yönlerini değerlendirmek için kamu ve özel sektör liderliğini bir araya getirmektedir. Böylece, eşitlikçi ekonomik büyüme fırsatları üzerine stratejik düşünme, uzun vadeli bir vizyon geliştirme ve öncelikli bir eylem planı hazırlama konusunda imkan sağlanmaktadır. Dört durumda da, CDS süreci, ekonomik kalkınma planları ve altyapı arasında güçlü bir bağlantı sağlamak için kentlerin master planlarındaki revizyonlarla birleştirilmiştir.¹⁵

13 A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.115.

14 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.16.

15 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.15-16.

3.9. Ulaşım

Kentsel ve ekonomik büyüme ile Yemen’de otomobil sahipliği hız kazanmıştır. Sürekli artan özel araç kullanımının trafik sıkışıklığı, kazalar, yetersiz park alanı ve hava kirliliği üzerinde olumsuz etkileri mevcuttur. Sana’da, seyahatlerin çoğunluğu toplu taşıma ile yapılmakta ve bununla ilişkili olarak yapılan seyahatlerin yaklaşık yüzde 60’ı kayıt dışı mikrobüsler ve taksilerle gerçekleştirilmektedir. Ortalama olarak, Sana’daki araçların dağılımına baktığımızda, bu araçların yüzde 40’ı toplu taşıma araçlarından (yüzde 6 mikrobüs, yüzde 12 minibüs, yüzde 2 standart ve turist otobüsü, yüzde 19 taksi) oluşmakta iken, özel araçlar ve tırlar sırasıyla yüzde 33 ve yüzde 25 oranındadır. Yol güvenliğine ilişkin olarak, Yemen’deki tüm trafik kazalarının yüzde 40’ının Sana Bölgesi’nde gerçekleştiği düşünülmektedir.¹⁶ Kazaların nedenleri arasında, uygun sinyalizasyon sistemi ve yol güvenliği cihazlarının eksikliği, yetersiz ulaşım ve trafik planlaması ve sürücülerin agresif davranışları, yetersiz düzeydeki farkındalık ve yaptırım eksikliği nedeniyle sürüş kurallarına ve düzenlemelerine saygısızlık sayılabilir. Yayalar ile ilgili meseleler, zayıf şekilde ele alınmakta ve bu durum, özellikle kadınları, çocukları ve hareket kabiliyeti kısıtlı kişileri olumsuz etkilemektedir. Yaya yollarının sürekliliği, yetersiz kaldırımlar, zayıf aydınlatma ve genel olarak sokak geçişlerinin güvenliği konusunda eksiklikler söz konusudur.¹⁷

Kurumsal çerçeveden, Sana’daki kentsel ulaşım sektörü, üç hükümet kurumu arasındaki sorumlulukların çakışmasından mustariptir: Sana’a Belediyesi, Ulaştırma Bakanlığı ve İçişleri Bakanlığı. Bu üç kurum arasında koordinasyon mekanizması bulunmamaktadır. Kentsel ulaşım planlaması ve trafik yönetiminden sorumlu uzman birimlerin olmayışı, kentsel ulaşım ve trafik yönetimi işlevlerinin sağlıklı bir şekilde uygulanmasını engelleyen bir başka engeldir. Yakın dönemde Ulaştırma Bakanlığı çatısı altında Kara Taşımacılığı Ajansı kurulmuştur. Bununla birlikte, bu Ajansın zayıf kaynakları ve sınırlı kapasitesi, etkin çalışmasını engellemektedir.

Yemen’deki şehirler, trafik sıkışıklığının azaltılması konusunda olumlu etkileri olan bir dizi planlama önlemi uygulamıştır. Örneğin, Taiz Valiliği yetkilileri, motosiklet ve sokak satıcılarının sayısını sınırlayarak ana caddelerde trafik sıkışıklığını hafifletmeyi ve popüler pazarları (suq) şehrin eteklerine taşımayı planlamaktadır. Taiz’deki motosiklet sayısının yaklaşık 5.400 olduğu tahmin edilmekte ve bunların tamamı toplu taşıma olarak kullanılmaktadır. Sana, Aden, Mukalla ve Hudeyde gibi bazı şehirlerde, trafik sıkışıklığı konusu, Şehir Kalkınma Stratejileri (CDS) kapsamında değerlendirilmektedir. Dünya Bankası’nın desteğiyle Sana’a kenti, ulaşım ve trafik sektöründeki şehir sorunlarının ele alınması için

16 2011-2013 dönemi için raporlanan yıllık ortalama araç kazası 8.463’tür. Bunlardan 12.174’ü yaralanma, 3.350’si ölümlü sonuçlanmıştır. 2010 yılında Sana’da toplam 4.889 araç kazası gerçekleşmiş ve bu kazalarda 478 kişi hayatını kaybederken 2.466 kişi ciddi şekilde yaralanmıştır.

17 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.52.

Kapsamlı Trafik Yönetimi Çalışması (CTMS) gerçekleştirmiştir. Yedi yıllık bir süre boyunca (2010-2017) genişleyen Sana'nın sermaye yatırım projelerinde listelenen stratejik ulaşım projeleri aşağıdakileri içermektedir:

- Arap Fonu (2012-2016) tarafından finanse edilen, halihazırda zaten inşa edilmiş veya yapım aşamasında olan 9 çok dereceli kavşağa ek olarak, trafik sirkülasyonunu iyileştirmek üzere beş çok dereceli yol kavşağının uygulanması,
- Tüm Sana'ya (2010-2012) bağlı trafik sinyal kurulumlarını, bir CCTV trafik gözetim sistemini, bir iletişim sistemini ve bir Trafik Yönetim Merkezi'ni (TMC) içerecek entegre bir trafik kontrol sistemi oluşturulması.
- Sana'nın kuzey-güney merkez omurgasında 30 km (2012-2016) boyunca özel geçiş hakkı ile modern, uygun maliyetli ve yüksek hacimli hızlı bir halk otobüsü hizmeti sunulması.
- Barash Dağı altında 1,5 km'lik bir tünel ve mevcut yollara (Kuzeyde Sawan ve Güneyde Kholan) bağlantı için 11,6 km'lik dört şeritli çevre yolunun inşa edilmesi.¹⁸

4. ZORLUKLAR VE FIRSATLAR

4.1. Yetki ve Yerindenlik İlkeleri

Yemen'deki olaylar, ülkedeki yerel yönetim kapsamının yeniden tanımlanmasında itici bir güçtü. Genel olarak 3 farklı seviyede zorluklarla karşılaşmıştır:

- Güneydeki vilayetler, kuzeydekilerin baskın kültüründen açık şekilde kopmuştur, Güneyde ise güçlü bir mezhepçilik eğilimi hakimdir. Birleşik Yemen konusu tartışmalı şekilde kalacak ve muhtemelen güney, yeni doğacak Yemen için bir konfederasyon sisteminden daha azını kabul etmeyecektir.
- Kuzey'deki devrimin demokratik güçleri için genel eğilim, nisbi temsilli bir parlamenter sisteme yönelmektir. Gençler, aşiret büyüklerinin tekeline kırmak ve aşiret sisteminin yerel hegemonyasını dengelemek için ulusal ittifaklar kurmalarına izin verecek siyasi bir sistem yaratmak istemektedirler.
- Diğer yandan, geleneksel aşiret elitleri, kendi yerel iktidarlarını korudukları ve merkezi yönetimi kontrol etmek için bir basamak taşı olarak kullandıkları desantralize sistemden memnundurlar. Onlar için önceki iki koşul da tehlikelidir. Ancak, nisbi temsilli bir parlamenter sistemden kaçınmak için güneylilerin ağımsızlıklarını kabul etmeye hazırdırlar.¹⁹

Diğer yandan, valiler, kararları ilçeler ve meclisler için hüküm niteliğinde olan Devlet Başkanı ve Bakanlar Kurulu'na karşı sorumludurlar. Yasa, yerel meclisin eylemleri üzerindeki kontrol yetkisinin yöntemlerini tanımlamaktadır.²⁰ Örneğin, yetki ikamesi süreci, merkezden valiliğe ve yerel ilçe düzeyine geçen iki aşamalı bir kaynak tahsisi yaklaşımı öngörmektedir. Sonuç olarak, nitelikli meclisler sektörler arasındaki yeni gelişmeler ve önceliklere göre, kendi yatırım bütçelerine konusunda karar verme yetkisine sahiptir.

¹⁸ BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.24-25.

¹⁹ A. Hallaj in M. Harb & S. Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamu Yararı, 2015, s.96.

²⁰ Yemen Cumhuriyeti Anayasası, 2001.

Farklı bir perspektiften bakıldığında, bazı bakanlıklar, yerel meclislerin olumsuz durumlar oluşturabilecek yerel istismarlara izin vereceği bahanesiyle yetki altına giren politikalar oluşturmalarını engellemek için kullanılabilmektedir. Buna miras konusu örnek olarak gösterilebilir. Tarihi şehirler, bağımsız veya bakanlıklardan az yetki ile kendi kurumları tarafından korunmaktadır. Bu uygulamalara, yetersiz kurumların meclislerin mirasın korunması konusundaki teknik karmaşıklıkları anlamayacağı ve miras varlıklarına karşı koruma düzeyini azalacağı korkusuyla da başvurulmaktadır.

4.2. Kurumsal Kapasite ve Kentsel Hizmet Sunumu

Hizmetler iki türe ayrılabilir. Bir yandan, kanunla yerel idarelere devredilen ve bütçeleri tam denetim yetkisiyle yerel meclislere verilen hizmetler mevcuttur. Diğer yandan, kendi kurumlarında dağıtılmış ancak teknik doğaları gereği kasıtlı olarak yerel meclislerin doğrudan denetiminin dışında bırakılan hizmetler mevcuttur, çünkü yerel idarelerin onları siyasi himayede hafife almalarına izin vermemek önem arz etmektedir.

Yemen yerel meclisleri 26 milyon Yemenliye günlük temel kamu hizmetlerinin sağlanmasından sorumludur ve ülkedeki en önemli yönetim kurumları arasındadır. Anayasa ile birlikte Yerel Yönetişim Yasası, hizmetleri yürütmekle görevli tüm bakanlıkların yerel operasyonlarını doğrudan yerel meclislerin gözetimine devretmelerini zorunlu kılmıştır. İcracı bakanlıklar standart belirleme, teknik denetimler, strateji geliştirme, eğitim ve kapasite geliştirme gibi konularla ilgilenmektedir.

Ancak, 2014'te iç savaşın patlak vermesi ve 2015'te Yemen'deki askeri müdahaleler, yerel meclislerin hizmetleri sağlama kapasitelerini şu yönlerden olumsuz etkilemiştir: finansal kaynaklar buharlaşmıştır, silahlı milisler otoritelere meydan okumaktadır, aşırılık yanlısı gruplar meclis üyelerine saldırılar düzenlemektedir. Bu zorluklara rağmen, yerel meclisler genel olarak dirençlidir ve ülke tarihindeki en büyük insani krizle başa çıkmak için yeterli donanımına sahip olmamalarına rağmen, ülkenin birçok yerinde bir şekilde faaliyet göstermeye devam etmektedirler.²¹

4.3. Dirençlilik

4.3.1 Sürdürülebilir Kentsel Kalkınma

Yemen ilk çevre koruma yasasını 1995 yılında çıkarmıştır, BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ni 1996 yılında imzalamış ve Kyoto Protokolü'nü 2004 yılında onaylamıştır. Ulusal Eylem Uyum Planı (NAPA) 2009 yılında yayınlamıştır. Bazı devlet kurumları çevre sorunlarıyla ilgilenmektedir. 2012'nin sonlarında hükümet, en azından çevre koruma çerçevesi sağlamak için, çerçeve sağlama

21 A. Baron, & vd., "Yemen'de Yerel Yönetişim Temel Rolü", Eylül 2016. s.3

çabalarını yenilemiştir: 21 ve 22 sayılı Kanunlar Petrol Kirliliğine Karşı Hazırlıklı Olma, Müdahale ve İşbirliği ile İlgili Uluslararası Sözleşmesi'ni (OPRC) ve OPRC Tehlikeli ve Zararlı Maddeler (HNS) Protokolünü onaylamıştır. Yemen'in bir çevre koruma stratejisi ve bir Çevre Koruma Ajansı mevcuttur.

Bununla birlikte, diğer birçok durumda olduğu gibi, resmi taahhütler ve uygulama arasında önemli bir boşluk vardır ve çevre koruma yasasında değişiklik yapılması bu boşluğu kapatmayacaktır. Genel olarak, çevresel olarak desteklenebilir büyüme sadece zaman zaman dikkate alınmaktadır. Halkın çevre konusundaki farkındalığı düşüktür. Kentleşmenin artmasına rağmen, birçok Yemenli yeni çevrelerine henüz adapte olamamış ve şehirler devletin hizmet verebileceğinden çok daha hızlı büyümüştür.²²

4.3.2 Kentsel Riskler

Yemen, yoğun afet risklerinin etkilerini yaşamakta ve depremler ve sel baskınları gibi doğal risklerle karşı karşıya kalmaktadır. Seller, kadınlar ve çocuklar da dahil olmak üzere toplumun savunmasız kesimlerinin etkilendiği en önemli ve en çok tekrarlanan afettir. Yemen ayrıca eğitim ve sağlık sektörü, su, kanalizasyon, enerji, kritik altyapı ve hizmetler üzerinde önemli etkileri olan sıvılaşma ve depremlerden kaynaklanan yoğun hasarlar da yaşamaktadır.

İçişleri Bakanlığı, 2005 yılında, bir Afet Yönetimi Ulusal Planı geliştirmiştir, ancak bu planın uygulanmasında dağınık ve koordinasyonsuzluk olmuştur. Farklı bakanlıklar tarafından proje bazında bir dizi girişimler gerçekleştirilmiştir ancak bu girişimler, kısmen risk yönetimi konusunda farklı yaklaşımlara ilişkin görev ve sorumlulukların açık şekilde belirtilmemiş olması sebebiyle, kısa sürdürülebilir iyileştirmeler kaydedebilmiştir. Erken uyarı sistemleri gibi bazı projeler uluslararası kuruluşlar tarafından verilen fonlarla oluşturulmuştur. Ancak, finansman sona erdiğinde projeler sürdürülemezdir.²³

Özellikle risk altında olan şehir Taiz'dir. 540.000 nüfuslu şehir, her yıl ciddi beşeri ve fiziksel kayıplara neden olan şiddetli mevsimsel sel felaketlerine maruz kalmaktadır. Özellikle korunmasız olan kesim, ahşap, alüminyum ve diğer atılmış malzemelerden yapılan tehlikeli konutlarda sel bölgesinin yakınında yaşayan en yoksul kentsel sakinlerdir. Dünya Bankası tarafından finanse edilen Taiz Belediyesi Kalkınma ve Taşkın Koruma Projesi, sel suyunu kentin güneyindeki bir havzaya yönlendirecek taşkın koruma yapıları inşa etmeyi, bu şekilde şehri ve işletmeleri korumayı amaçlamıştır. Taşkın koruma altyapısı, Taiz şehrinin önemli bölgelerini dönüştürmüş ve etkilenen bölgelerdeki şehir sakinlerinin yaşamları üzerinde ani ve önemli bir etkiye neden olmuştur.

22 Bertelsman Stiftung, BTI, Yemen Ülke Raporu, 2016.

23 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.23-24.

4.3.3 Göç: Dış ve İç Göçler

Yemen'deki çatışmanın 2015'te yeniden tırmanışından bu yana, insani krizin boyutu çok büyük olmuştur. Haziran 2016'da Birleşmiş Milletler "13 milyondan fazla Yemenlinin acil hayati yardıma ihtiyacı" olduğunu ve yaklaşık 3 milyon kişinin ülke içinde yerinden edildiklerini bildirmiştir. Bu durum, felakete müdahale etme konusunda yerel kapasiteyi oldukça aşmıştır. Su, pompalama ve suyun taşınmasını zorlaştıracak şekilde ekin kuraklıklarına, kamu atıklarının kontrol ve sanitasyonunda ciddi bir düşüşe ve halk sağlığı bozukluklarında artışa neden olan bir elektrik ve yakıt sıkıntısı eksikliği de beraberinde gelmiştir.

BM ofisleri daha geniş kapsamlı uluslararası insani müdahaleye öncülük etmekte ve diğer zamanlarda ise yerel meclisler aracılığıyla yardım çalışmalarını sürdürmektedir. BM, yerel su şirketlerine yakıt sağlandıktan sonra, 8 vilayete güvenilir bir su kaynağına yeniden erişimleri konusunda destek olmuştur.²⁴ Ayrıca UNICEF, başkentte bir kanalizasyon arıtma tesisinin uygulanmasını desteklemiş ve birçok büyük devlet hastanesinde enerji üreticileri için yakıt sağlayarak sağlık hizmetlerinin sunulmasını sağlamıştır. Bu yardımın başarılı bir şekilde sunulması, yerel meclisler koordinasyona ile mümkün olmuştur. BMMYK, (i) tüm insani yardım eylemlerinde korumanın önceliğini sağlamak için kapsamlı bir stratejik çerçeve geliştirmede, (ii) koruma ve savunuculuk ilkelerine dayalı olarak ülke içerisinde yerinden edilmişler için küme müdahalelerine bütüncül bir yaklaşım sağlayan bir ülke içinde yerinden edilmişler stratejisi geliştirilmesinde öncü bir rol üstlenmiştir²⁵.

Ayrıca, BMMYK, Aden, Hudeyde, Saada, Sana'a ve Ibb/Taiz'deki beş stratejik operasyonel merkezde, Yemen'deki varlığını yeniden kurmak ve genişletmek için diğer BM kurumlarıyla ortak çalışmalar gerçekleştirmektedir. Burada amaç, cep telefonu koruma programları ve psikolojik yardım sağlanması da dahil olmak üzere, koruma ve temel yardım mekanizmalarını yaygınlaştırmaktır. Bu hedefle, Ofis, koruma alanlarının sürekliliğini sağlamak ve temel hizmetlere erişimi iyileştirmek üzere, hem başkent Sana'daki de facto hükümet yetkilileri hem de Güney'deki mevcut Yemen Hükümeti ile iş birliğini sürdürecektir. Sahadaki iş birliği, hedef kitlelere erişimi engelleyen ve insan hakları çalışanlarını tehlikeye atan sürekli çatışmalar tarafından engellenmektedir.²⁶

Yerel olarak, Ülke İçinde Yerinden Edilmiş Kişilerin yaklaşık yarısı Aden, Taiz, Hac ve Ed Dali valiliklerinde yoğunlaşmakta ve Abyan, Al Bayda, Ibb, Sa'ada ve Amran'da da büyük nüfuslar bulunmaktadır. Yerinden edilen nüfus ya barınaklarda ya da kamu binalarında yaşamakta, yerlilerin evlerini kiralamakta ya da onlarla birlikte yaşamaktadır. Dolayısıyla, kriz ne kadar uzun sürerse, ev sahibi topluluklar ve yerinden edilmişler arasındaki çatışma ihtimali de o kadar yüksek olacaktır. Kaynakların ve gıdaların sınırlılığı, gelenek ve göreneklerdeki

24 Sana'a, El Hudeyde, Amran, Hajja, Saada, Abyan, Lahic ve Ma'rib.

25 Baron, Cummings, Salmon, Al-Madhaji, "Yemen'de Yerel Yönetişimin Hayati Rolü", 2016, s.11-12.

26 BMMYK, "Yemen Acil Durum Müdahalesi, 2016, s.29.

farklılıklar ve okulların yerinden edilmişler tarafından işgal edilmesi sonucu gerginlikler meydana gelmesi muhtemeldir.²⁷

Ülkenin bazı bölgelerinde güvenlik yeniden sağlanırsa ve çatışma nedeniyle yerlerinden edilen mülteciler önceki mülteci barındırma alanlarına dönmeye karar verirse, eğitim, sağlık hizmetleri, geçim kaynakları ve çatışmadan etkilenen belirli ihtiyaçları olan kişilere destek gibi hizmetler devam edecek ve genişleyecektir. Çatışmadan doğrudan etkilenen çocuklar ve kadınlar için psikososyal desteğe öncelik verilecektir.

27 BM-Habitat, Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu (Habitat III), 2016, s.31.

KAYNAKÇA

Adam Baron, Andrew Cummings, Tristan Salmon, & Maged al-Madhaji, “Yemen’de Yerel Yönetişimin Hayati Rolü”, Adam Smith International, Eylül 2016.

Al-Rabi’i, F. ‘Al-qadiyah al janoubiyah wa al-hirak al-janoubi: Al-khalfiyah wa al-asbab.’ Al-thawrah al-yamaniyah: al-khalfiah wa al-Afaq. eds. F. A. Al-Salahi, Katar: Araştırma ve Politika Çalışmaları Merkezi, 2009.

Bertelsman Stiftung, BTI 2016, Yemen Ülke Raporu, Gütersloh: Bertelsman Stiftung, 2016.

Danimarka Mülteci Konseyi (DRC), Yıllık Rapor: Afrika Boynuzu & Yemen, 2012.

Hallaj, O.A. ‘Kentsel Mirasın Değerlenmesi Süreci: Halep, Suriye ve Şibam, Yemen Karşılaştırmalı Analizi’ Etats et Sociétés de L’Orient Arabe eds. G.D. Khoury and N. Meouchy. Paris: Geuthner, 2007.

Harry Jones, Ben Clench ve Dan Harris, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Kentsel Servis Sunumu Yönetişimi”, ODI, Mart 2014.

Karen Frenken; “Rakamlarla Orta Doğu’da”, FAO Su Raporları, FAO Su ve Toprak Birimi, BM Su ve Tarım Birimi, Roma, İtalya, 2009.

Mona Harb, Sami Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamusal Fayda: Arap Dünyası’nda Ademi Merkezileşmeyi Değerlendirmek. Lübnan Politika Çalışmaları Merkezi (LCPS), Open Society Foundations, Beyrut, Lübnan, 2015.

Uluslararası İlişkiler Ulusal Demokratik Enstitüsü (NDI); “Yemen’de Yerel Yönetişimi Desteklemek, Vatandaş ve Hükümet Arasındaki İlişkileri Geliştirmenin Yolları”, Yerel Meclis Üyeleri için El Kitabı, Sivil Toplum Kuruluşları ve Vatandaşlar; U.S. Department of State – Orta Doğu Ortaklık İnisiyatifi (MEPI), 2010.

Omar Abdulaziz Hallaj, “Yemen: Birliğin Gelgitleri ile Kabile Onayı Arasında”, Mona Harb, Sami Atallah; Yerel Yönetimler ve Kamusal Fayda: Arap Dünyası’nda Ademi Merkezileşmeyi Değerlendirmek. Lübnan Politika Çalışmaları Merkezi (LCPS), Open Society Foundations, Beyrut, Lübnan, 2015.

Sahar Al-Qubati, Ashraf Al-Eryani, Nadim Mulhem, Dorina Derwanz, “Yemen Nüfusuna Temel İçme Suyu Tedariği ve Sanitasyon Hizmeti Sunumunun Sağlanması”, Yemen Su Sektörü Programı, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ve Yemen Su ve Çevre Bakanlığı, Haziran 2014.

BMMYK, “Yemen Acil Durum Müdahalesi, 2016”, USAID- Sana’da Yönetişim Müdahale Programı (RGP), Yemen, Aralık 2011.

BMKP, “Yemen’de Yerel Kalkınma için Anayasal ve Yasal Çerçeve”, BM Mülteci Ajansı, Şubat 2016.

UNISDR, Afet Risk - Ürdün, Suriye, Yemen’de Yoksulluk Rakamları: Temel Bulgular ve Politika Önerileri, Arap Bölge Ofisi, Kahire, 2012.

BM-Habitat, “Yemen Cumhuriyeti Ulusal Raporu, Habitat III, Kito, Ekvador, 2016.

UNFCC “Gönüllü Ulusal Katkılar (INDCs)”, Yemen Cumhuriyeti, Kasım 2015.

USAID, “Yemen’de Yerel Kalkınma İçin Anayasal ve Yasal Çerçeve”, Sana’da Yönetişim Müdahale Programı, Yemen, Ocak 2012.

USAID, “Yemen 2014-2016 Ülke Kalkınma İş Birliği Stratejisi”, Temmuz 2014

“Orta Doğu ve Batı Asya’da Yerel Yönetim Sistemleri” MEWA Bölgesi’ndeki yerel yönetimlerin mevzuatlarına, yapılarına, görev ve sorumluluklarına, karşılaştıkları zorluklar ve fırsatlara dair genel çerçeve sunan önemli bir referans kitaptır. Bölgedeki gidişat düşünüldüğünde, dirençlilik ve göç konularının ele alınması küresel gündemlerdeki beklentiler açısından bölgedeki durumun düşünülmesine imkân tanıyacaktır. Bu yayınla aynı zamanda, MEWA Bölgesi’ni daha geniş bir kitleye tanıtmayı ve sürdürülebilir kalkınma doğrultusunda geliştirilebilecek yeni iş birlikleri için bir temel oluşturmayı umuyoruz.

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Orta Doğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCLG-MEWA) ulusal sınırları aşarak, yerel yönetimlerin çıkarlarını ve değerlerini destekleyerek ve çok katmanlı iş birlikleri geliştirerek MEWA Bölgesi’ndeki yerel yönetimlerin uluslararası sesi ve savunucusu olma amacındadır.



BİRLEŞMİŞ KENTLER VE YEREL YÖNETİMLER ORTA DOĞU VE BATI ASYA BÖLGE TEŞKİLATI
UNITED CITIES AND LOCAL GOVERNMENTS MIDDLE EAST AND WEST ASIA SECTION
منظمة المدن المتحدة والإدارات المحلية فرع الشرق الأوسط وغرب آسيا