

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ
ANABİLİM DALI

KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİM (İYİ YÖNETİM)

Yüksek Lisans Tezi

Esra Uzel

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Nesrin ALGAN

Ankara-2006

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SOSYAL ÇEVRE BİLİMLERİ
ANABİLİM DALI

KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİM (İYİ YÖNETİM)

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Nesrin ALGAN

Tez Jürisi Üyeleri:

Adı ve Soyadı

İmzası

...Prof. Dr. Ruşen KELEŞ.....

.....

...Prof. Dr. Ayşegül Mengi.....

.....

...Doç. Dr. Nesrin Algan.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Tez Sınavı Tarihi:24/04/2006.....

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	IV
TABLolar	VII
ŞEMALAR	VIII
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM:	10
SİYASAL YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNİN YÜKSELEN SÖYLEMİ: YÖNETİŞİM	10
1. YÖNETİŞİM YAKLAŞIMININ ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİM SÜRECİ ...	11
1.1. Kavramı Ortaya Çıkaran Koşullar	12
1.2. Yönetişimin Kuramsal Dayanakları	16
2. YENİ BİR YÖNETİM TEKNİĞİ OLARAK YÖNETİŞİM	22
2.1. Kavramın Tanımı ve Anlamı	22
2.2. Yönetişim Modelinin Temel Önergeleri	28
3. YÖNETİŞİM ve SİYASAL SİSTEM	32
3.1. Yönetişimin Kurumsal Kaynakları	34
3.2. Yönetişim Modelinin Özellikleri	43
3.2.1. Yönetişimin Başlıca Unsurları	43
3.2.2. Yönetişimin Araçları	52
3.2.3. Yönetişim Kalitesinin Ölçülmesi	54
3.3. Yönetişimin Aktörleri	58
3.4. Yönetişim Düzeyleri	67
3.4.1. Merkez-Yerel İlişkileri	68
3.4.2. Yerel-Yerel İlişkiler	70

3.4.3. Uluslararası-Yerel İlişkileri	71
4. SÜRDÜRÜLEBİLİR GELİŞME BAĞLAMINDA YÖNETİŞİM	72
4.1. Sürdürülebilir Gelişme Kavramı ve Gelişimi.....	73
4.2. Sürdürülebilir Gelişmeye İlişkin Öngörülen Politikalar	85
5. YÖNETİŞİME İLİŞKİN ELEŞTİRİLER	93
İKİNCİ BÖLÜM:	103
KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİM.....	103
1. KAVRAMI ORTAYA ÇIKARAN DÜŞÜNSEL VE TARİHSEL	
KOŞULLAR	105
1.1. Geleneksel Çevre Politikalarından Kopuş ve Yeni	
Yaklaşımlar	106
1.2. Küresel Çevre Politikalarının Gelişim Süreci.....	113
1.2.1. Uluslararası Sistem ve Örgütler Çerçevesinde Çevre	117
1.2.2. Küresel Yönetişim ve Ortak Varlıklar İlişkisi	124
2. YENİ BİR MODEL: KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİM	127
2.1. Uluslararası Örgütler ve Küresel Çevresel Yönetişim	128
2.2. Kavramın Başlıca Özellikleri ve Kapsamı	138
2.3. Küresel Çevresel Yönetişim Senaryoları	147
3. KAVRAMININ AKTÖRLERİ	153
3.1. Ulus Devlet ve Değişen Rolü.....	157
3.2. Küresel Düzeyde Sivil Toplum Örgütleri ve İşlevleri.....	160
3.2.1. Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü	161
3.2.2. Küresel Çevresel Yönetişim Ekseninde Sivil Toplum	
Örgütleri	168
3.3. Uluslararası Piyasalar ve Çokuluslu Şirketler	171
3.4. Uluslararası Sistemde Kuzey-Güney Ayrımı.....	172

4. KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİMİN AKÇAL KAYNAKLARI	175
III. BÖLÜM:.....	177
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER EKSENİNDE KÜRESEL DÜZEYDE ÇEVRE ve YÖNETİŞİM	177
1. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'İN ÇEVRE POLİTİKALARI.....	177
1.1. Küresel Yönetişim ve İlgili Çevre Konferansları.....	178
1.1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi (Stockholm) Konferansı ve Rio Zirvesi Öncesi.....	179
1.1.2. Rio Konferansı	187
1.1.2.1. Değişimin Gündemi: Gündem 21	189
1.1.2.2. Yerel Gündem 21	195
1.1.3. Rio Konferansı Sonrası.....	202
1.1.4. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma (Johannesburg) Zirvesi ve Sonrasındaki Gelişmeler.....	213
2. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KÜRESEL YÖNETİŞİM KOMİSYONU.....	219
2.1. Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu.....	219
2.2. Küresel Komşuluk Anlayışının Sacayakları.....	221
2.2.1. Küresel Güvenlik.....	221
2.2.2. Karşılıklı Ekonomik Bağımlılık.....	222
2.2.3. Çevrenin Korunması.....	224
KAYNAKÇA	26337
ÖZET	269
SUMMARY	271

KISALTMALAR

a.g.e.	Adı geçen eser
a.g.k.	Adı geçen kaynak
a.g.m.	Adı geçen makale
A.Ü.	Ankara Üniversitesi
BYKP	Beş Yıllık Kalkınma Planı
BM	Birleşmiş Milletler
çev.	Çeviren
der.	Derleyen
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
ECOSOC	Economic and Social Council (Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi)
ed.	Editör
ENRIN	Environment and Natural Resources Information Network (Çevre ve Doğal Kaynaklar Bilgi Ağı)
et al.	ve diğerleri
EU	European Union (Avrupa Birliği)
FAO	Food and Agricultural Organization (Gıda Tarım Örgütü)
FROG	First Raise Our Growth (Öncelikle Büyüme Artırma)
GEF	Global Environmental Facility (Küresel Çevre Fonu)
ICLEI	International Council for Local Environmental Initiatives (Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi)
ILO	International Labor Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)

IMF	International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
IUCN	International Union for the Conservation of Nature (Dünya Doğayı Koruma Birliği)
IULA	International Union of Local Authorities (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği)
IULA-EMME	International Union of Local Authorities Section for the Eastern Mediterranean and Middle East Region (Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği-Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölgesi Bölümü)
MAI	Multinational Agreement of Investments (Çok Taraflı Yatırım Anlaşması)
NGO	Non Governmental Organisation (Hükümetdışı Örgüt)
ODTÜ	Ortadoğu Teknik Üniversitesi
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
passim.	eserin tümüne atıf
REC	Regional Environment Center (Bölgesel Çevre Merkezi)
s.	Sayfa
S.B.F.	Siyasal Bilgiler Fakültesi
TÇV	Türkiye Çevre Vakfı
TODAİE	Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜBA	Türkiye Bilimler Akademisi
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜSİAD	Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği

UN	United Nations (Birleşmiş Milletler)
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development (Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)
UNDP	United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe (Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu)
UNEP	United Nations Environment Programme (Birleşmiş Milletler Çevre Programı)
UNESCO	United Nations Education, Science and Culture Organization (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilatı)
UNGA	United Nations General Assembly (Birleşmiş Milletler Genel Kurulu)
WALD	World Academy for Local Democracy (Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi)
WB	World Bank (Dünya Bankası)
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development (Sürdürülebilir Kalkınma Dünya İş Konseyi)
WTO	World Trade Organization (Dünya Ticaret Örgütü)
WWF	World Wildlife Foundation (Dünya Doğal Hayatı Koruma Vakfı)
YEÇEP	Yerel Çevre Eylem Planları
YG 21	Yerel Gündem 21

TABLolar

Tablo 1: Uluslararası Çevresel Normların Evrimi: 1972-1992	115
Tablo 2: Uluslararası Karakterli Hükümet-Dışı Kuruluşların Faaliyet Alanı İtibariyle Gelişimi, 1990-2000	162
Tablo 3: Yerel Gündem 21 Takvimi.....	200

ŞEMALAR

Şema 1: Yönetim – Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması	25
Şema 2: Yönetişimin Temel Özellikleri ve Başlıca Unsurları.....	51
Şema 3: Yönetişim ile Sürdürülebilir Gelişme İlişkisi.....	88
Şema 4: Küresel Çevresel Yönetişimin Ortakları	156

GİRİŞ

20. yy.'ın son çeyreğinde hızlanmış, baş döndürücü bir değişim yaşanmaktadır. Bu değişimin etkileri günlük yaşamdan siyasi kurum ve davranışlara kadar her alana uzamıştır. Bu bağlamda, devletin de bu değişimden etkilenmemesi mümkün değildir.¹ Yaşanan dönüşümün temelinde ise, bilgi teknolojisindeki ilerlemeler ön plana çıkarılmış; bilgi teknolojisindeki ilerlemeler birikim sürecini ve bu sürecin dinamiklerini ulus devlet düzleminde bağımsızlaştırdığı görüşü ağırlık kazanmıştır. Ayrıca, özellikle çevre sorunlarının sınır tanımaz özelliği ve her geçen gün giderek büyümesi de bu süreci derinden etkilemiştir. Bununla beraber, birikim süreci kendisini yeniden üretecek aktörleri farklı biçimlerle tanımlayarak bu aktörler arasındaki iktidar ilişkilerini de mevcut hukuki ve politik çerçeveyi zorlayacak biçimde dönüşüme uğratmış ve bu dönüşüm, küreselleşme olgusunun bir bileşeni olarak ifadesini bulmuştur.

Devletin toplumsal konumu ve işlevleri, kaçınılmaz olarak değişim süreci içinde altüst olmakta ve böylece ortaya bir yeniden yapılanma gereği çıkmaktadır.² Dolayısıyla, sözkonusu değişim sürecinde iktidar ilişkilerinde yaşanan dönüşüm, bir karar alma yöntemi olarak yönetişimin ön plana çıkmasına sebep olmuştur. Bu yeni anlayış kapsamında, çok-aktörlü yönetimi niteleyen “yönetişim” kavramına içerik kazandırılmaya çalışılmaktadır.

¹ G. Şaylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara, İmge Kitapevi, 2003, s. 24.

² G. Şaylan, “Devletin Yeniden Yapılanması”, **Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları**, Ankara, TÜBA Yayınları, 1998, s. 122.

Merkezi veya belirli bir otoriteye dayalı politika ve uygulama süreçlerini içeren “yönetim” kavramından farklı olarak “yönetişim”, yurttaşların ve idarenin çıkarlarının birleştiği, hak ve sorumlulukların yaşama geçirildiği mekanizmaları, kurumları ve süreçleri kapsadığı; yani tüm tarafların beklentilerinin tatmin edildiği uyum ve dayanışmayı içeren bir başarı setini ifade ettiği ileri sürülmektedir. Başka bir deyişle, yönetişim, yeni dönemdeki çoğulculuk anlayışı doğrultusunda yönetimlerin tek başlarına hareket etmeleri yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel sektör ile sivil toplum ortaklığını anlatır.³ Katılımcı demokrasinin gelişmiş bir aşaması olarak nitelendirilebilecek yönetişim kavramı, birçok farklı biçimde tanımlanmakla birlikte, anlamsal olarak “karşılıklı yönetim”, “etkileşim içinde yönetim” şeklinde konumlanmaktadır ve bu açıdan “sivil toplum”, “paydaşlık” ve “özyönetim” kavramlarıyla ilintilidir.⁴

Yönetişim, hükümetlerin alacakları kararların yurttaşlar, sivil toplum kuruluşları ve siyasal kadroların geniş katılımı ile müştereken alındığı ve uygulamaların izlenerek denetlenebildiği bir ortama ihtiyaç gösterir. Küresel düzeyde yönetişim ise, ulus devletler, sivil toplum hareketleri, uluslararası piyasalar, uluslararası örgüt ve kuruluşların ortaklaşa karar alıp uyguladıkları ve uygulamayı izleyip denetledikleri bir çerçeve içinde gelişir.

³ K. Göymen, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, Nisan 2000, s. 6

⁴ Ö. Uçkan, “E-devlet, E-demokrasi ve E-yönetişim Modeli: Bir İlkesel Öncelik Olarak Bilgiye Erişim Özgürlüğü”, <<<http://www.stratigma.com>>>, (20. 09. 2005).

Kısaca yönetim, yerel, ulusal bölgesel, uluslararası bölgesel ve küresel düzeylerde gerçekleştirilmesi gereken bir hedef şeklinde ifade edilmektedir.

Buna paralel olarak çevre konusunda yaşanan olumsuz süreç, beraberinde karşıtını da üretmeye başlamıştır. İnsanlık yüzyıllardır doğayı tahrip etmiş ve çevresel sorunların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Sonuçta bu sorunları çözüme kavuşturmaya yönelik, temel sorumluluğu da yine insanlık üstlenmek zorunda kalmıştır. "Her şeye rağmen büyüme, her şeye rağmen gelişme" anlayışları, giderek "gelişme ile doğal kaynak dengesinin kurulmasının gerektiği" temelinde ortaya çıkan, yeni yaklaşımların doğmasına yol açmıştır. Bu noktada, Dünya, "sürdürülebilirlik" kavramı ile tanışırken, bunun yaşama geçirilmesine yönelik süreçler de gözden geçirilmeye başlanmıştır. Çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ve "sürdürülebilir gelişme" ilkesinin yaşama geçirilmesinin ancak "çok aktörlü" çözümlerle mümkün olacağı, giderek ağırlık kazanan bir yaklaşım haline gelmiştir. Çevrenin en geniş katılımçılık gerektiren alan olduğu, genel bir kabul görmesiyle birlikte çevre korumanın doğrudan katılım ve demokratikleşme ile ilgili bir alan olduğu, bu bağlamda, özünde demokratikleşmeyi savunmayı gerektirdiği ifade edilmeye başlanmıştır.

Bunların yanı sıra, söylenmesi gereken bir diğer olgu ise, doğal çevre ve insan arasındaki ilişkinin yeni boyutudur. Günümüzde, yeryüzünde doğal çevre ile ilgili neredeyse tüm kontrollerde insanlığın eli vardır. Böylesi bir etkileşimin neticesinde 1980'lerden başlayarak hükümetler ve diğer ulusal,

ulusüstü ve uluslararası örgütler dünyanın yönetim sistemin önemsemeye başlamışlardır. Bu anlamda, gerek yukarıda söz edilen çevresel sebeplerden, gerek yeni yönetim ihtiyacı karşısında uluslararası toplumun ilk ortaya koyduğu görüş, uluslararası çevresel yönetim sistemi kurmak olmuştur. Bu bağlamda, küresel anlamda gündem 1970'li yıllarda şekillenmeye başlamış ve küresel çevre gündemi hakkında 1970-1980 arasında birçok rapor yayınlanmıştır. Ancak, hiçbiri evrensel amacı yakalayamamıştır.⁵ Bununla birlikte 1980'lerden başlayarak tüm bu konuları uluslararası eylem gündemi olarak bir araya getirmeye çalışan bazı raporlar yayınlanarak gündem belirlenmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda girişilen yoğun çabalar ve deneyimler çerçevesinde geliştirilen çözümlerde çevrenin korunmasında insanlığın aktif rol oynamasının ve bu bağlamda “kendisine düşen ödevin” kaçınılmaz olduğudur. Zira sağlıklı ve ekolojik açıdan dengeli bir çevrede yaşama hakkının tanınması, sadece tarafsız bir bilgilendirme ile değil, aynı zamanda bireylerin ve toplumun geleceğini olumsuz yönde etkileyebilecek idari faaliyetlere katılımında anlam kazanmaktadır.

Yönetişim terimi, özellikle Birleşmiş Milletler (UN), Dünya Bankası (WB), Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Ekonomik Gelişme ve İşbirliği Teşkilatı (OECD), Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi kuruluşlar tarafından yayınlanan raporlarda yaygın olarak kullanılmakta; ayrıca Avrupa Birliği

⁵ J.G. Speth, "The Global Environmental Agenda: Origins and Prospects" in **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s.16.

(EU) kurumlarının resmi söylemleri arasında yer almaktadır. Bununla birlikte, kavram başlangıçtan itibaren akademik alanda ciddi araştırmalara, incelemelere⁶ ve tartişmalara konu olmaktadır. Yönetişim kavramı, başlangıçtaki belirsizliği sürdürmekle beraber giderek popüleritesini arttırmıştır. Bugün için hem akademik-entellektüel dünyada, hem de uygulama alanında yönetişim yaklaşımı çok büyük ağırlık kazanmış gözükmetedir.⁷ Yönetişim, hem küresel, bölgesel, ulusal ve yerel boyutları hem de ekonomik, yönetsel, siyasal, çevresel ve kültürel boyutları olan bir kavramdır. Özellikle farklı alanlardaki küresel etkilerle birlikte, yönetimin profesyonel politikacı ve yöneticilerce belirlenen teknik bir düzenleme ve uğrak alanı olmaktan çıkması, her şeyden önce toplumsal aktörlerle birlikte belirlenen bir süreçler bütününe dönüşmesi yönetişim kavramının önemini artırmaktadır.⁸

Uluslararası oluşumlar tarafından “küresel sorunların küresel çözümler gerektirdiği” varsayımından hareketle ortaya çıkan yeni yönetim ihtiyacı karşısında uluslararası toplumun ortaya koyduğu görüş, küresel çevresel yönetişim yaklaşımını geliştirmek olmuştur. Yönetişim kavramı ile sürdürülebilir gelişme yaklaşımına atıfta bulunularak geliştirilen “Küresel Çevresel Yönetişim” kavramı temel olarak liberal çevrecilik normlarına dayanmaktadır. Bununla birlikte nasıl bir küresel çevresel yönetişim mekanizmasının şekilleneceği konusunda farklı yaklaşımlar ve modeller

⁶ C. C. Aktan, “Yönetişim Kavramı”, 2002, <<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm>>>, (20. 09. 2005).

⁷ G. şaylan, “Devletin Yeniden Yapılanması”, s. 142-143.

⁸ M. A. Çukurçayır, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Konya, Çizgi Yayınları, 2002, s. XVI,

bulunmaktadır. Bazı çevreler mevcut uluslararası örgütler nezdinde bir oluşumu önerirken ki hangi uluslararası örgüt olacağı ayrı bir tartışma konusudur, kimi kesimler bu öneriyi eleştirerek bağımsız yeni bir küresel çevre örgütünün kurulması gerektiğini savunmaktadır. Elbette bu model içerisinde de birbirinden farklı pek çok alt modeller bulunmakta ve ilgili tartışmalar süregelmektedir. Diğer bir yaklaşım ise Avrupa Birliği'nin çevre değerlerinin üye olan ve olmayan tüm ülkeleri bağlaması biçimindedir.

Bu arada yönetim paradigması pek çok eleştiri de almaktadır. Bu eleştirilerdeki genel söylem küreselleşme sürecinin küresel bir form haline getirdiği piyasa yönelimli kamu yönetimi anlayışı bir taraftan ulusal nitelikli kamu bürokrasisi ile uluslararası sermaye arasındaki çelişkileri aşmaya çalışırken; diğer yandan sosyal devleti çökertmekte olmasına ilişkindir. Bu doğrultuda daha küçük ve daha az yönlendirici devlet düşüncesinin yarattığı yeni liberal reformlardan sonra ortaya çıkan yönetim kavramı geliştirilmiş ve küresel bir model olarak sunulmaktadır.⁹

Küreselleşme karşıtları küreselleşmenin varlığını inkar etmemekle birlikte; mevcut yapılanması açısından kapitalizmin yeni bir aşaması olarak görürler. Küreselleşme kavramı ile gerçeğin üzerinin örtüldüğü, aslında küreselleşmenin imajinel görüntüsünün altında kapitalizm ve emperyalizm yattığını belirtmektedirler. Yönetişimin beş safhası, ticaret ve yatırım, gelir ve refah bakımından gelişmiş ülkelerle diğerleri arasında var olan derin

⁹ M.J. Smith, "Reconceptualizing The British State:Theoretical and Empirical Challenges to Central Government", **Public Administration**, Vol. 76, Spring 1998, s. 59.

eşitsizlik uçurumunu kapatmak için değil, sadece dünya ekonomisinin yönetilebilir olduğunu göstermek içindir. Onlara göre, yönetişimin, dünya ekonomisinde sosyal adaleti teşvik etmek, ülkeler arasında eşitliği sağlamak, dünya halkları için daha fazla demokratik kontrol hakkı getirmek gibi amacı yoktur. Dolayısıyla yönetişim kavramı yeni liberalizmin bir uzantısıdır; özellikle gelişmekte olan ülkelerde istikrar ve yapısal uyum politikaları adı altında uygulanmaya çalışılmaktadır. Buna göre yeni liberal politikalar beraberinde, ulusal otoritelerin ulusal çıkarların korunması konusunda özenli olmamaları sonucu önemli ekonomik kaynak transferleri yaşanmakta ve böylelikle bir uluslararası sömürü ortamı yaratılmaktadır. Böylelikle azgelişmiş ülkeler gelişmiş ülkelerin banliyöleri haline gelmektedir.¹⁰ Bunun da en temel kanıtının ulusötesi sermaye olduğunu, ulusötesi sermayenin çokuluslu şirketler aracılığıyla küreselleşmeyi gerçekleştirdiğini belirtmektedirler. Küreselleşme karşıtları, bu yönelişin ardında kapitalist merkezin içine düştüğü ulusal ve küresel boyuttaki krizlerin yattığını savunurlar. Ayrıca, merkez ülkelerin emeğin serbest dolaşımını sınırlarken, sermayenin sınır tanımaz yayılımı sonucunda tek dünya pazarına ulaşacakları ve böylece kendi krizlerini aşacaklarını, ama çevre ülkelerin yeni bir emperyalist sömürüye maruz kalacaklarını ileri sürmektedirler.

Yeni bir dünya düzeninin değil, fakat yeni dünya düzensizliğinin, hatta üst üste geçen ve rekabet halindeki otoritelerin, çoklu bağılıkların ve

¹⁰ B. A. Güler, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi-Yapısal Uyarlanma Politikaları**, Ankara, TODAİE Yayını, 1996, **passim**.

kimliklerin, doğmatik dűşüncenin egemen olduğu karanlık bir dönem; başka bir deyişle 'yeni bir ortaçağ' işaretcisi olarak görülebileceđini¹¹ öne süren yaklaşımlar da söz konusudur.

Üç bölümden oluşan tez çalışmasının, birinci bölümünün ilk kısmında, yönetim kavramının ortaya çıkış süreci, tanımı ve anlamı üzerindeki farklı yorumlar ile özellikleri, amacı, hedefleri, unsurları, aktörleri, araçları ile göstergeleri incelenmeye çalışılmıştır. Bu çalışmanın temel konusu küresel çevresel yönetim olmakla birlikte bu kavramı daha iyi açıklayabilmek için öncelikle yönetim, geniş ve detaylı bir şekilde incelenmiştir. Kavrama yönelik uluslararası kuruluşların yaklaşımlarına yönetim ve siyasal sistem alt başlığı altında ayrıca yer verilmiştir.

Tezin birinci bölümünün ikinci kısmında ise, sürdürülebilir gelişme kavramı ile yönetim ilişkisi ele alınmıştır. Bu iki paradigmanın ilişkisini kurabilmek için sürdürülebilir gelişme yaklaşımının tarihsel gelişimi, tanımı ve sürdürülebilir gelişme politikaları incelenerek yönetim yaklaşımının çevresel boyutu analiz edilmiştir. Bu bölümün son kısmında ise yönetim kavramına yönelik tartışmalar ile eleştirilere yer verilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde küresel çevresel yönetim kavramı uluslararası kurumların yaklaşımları ile birlikte ele alınmıştır. Bu kısımda kavramın ortaya çıkış süreci, anlamı, kapsamı, amaçları, küresel çevresel yönetim

¹¹ H. E. Bağce, "Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 32, Sayı: 4, Aralık 1999, s.9

senaryoları, aktörleri, akçal kaynakları ayrıntılı bir biçimde incelenmiş ve tartışılmıştır.

Takip eden üçüncü bölümde, küresel yönetim anlayışı Birleşmiş Milletler çevre konferansları ve Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu görüşleri çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu kısımda, Birleşmiş Milletler'in çevre alanına ilişkin ürettiği değerler ve kavramlar ile bunların etkililiği incelenmektedir.

Çalışma sırasında konu ile ilgili yerli ve yabancı dilde literatür taraması yapılmış; internet, görsel-yazılı basın gibi çeşitli iletişim araçları takip edilmiş ve bunlardan elde edilen veriler yeri geldikçe ele alınıp değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM:

SİYASAL YENİDEN YAPILANMA SÜRECİNİN YÜKSELEN SÖYLEMİ: YÖNETİŞİM

Yönetişim, hem küresel, bölgesel, ulusal ve yerel boyutları hem de ekonomik, yönetsel, siyasal, çevresel ve kültürel boyutları olan bir kavramdır. Özellikle farklı alanlardaki küresel etkilerle birlikte, yönetimin profesyonel politikacı ile yöneticiler tarafından belirlenen teknik bir düzenleme ve uğrak alanı olmaktan çıkması, her şeyden önce toplumsal aktörlerle birlikte belirlenen bir süreçler bütününe dönüşmesi yönetim kavramının önemini artırmaktadır.¹²

Kavram, birçok disiplinle ve yaklaşımla birleştirilerek; ekonomik yönetim, siyasal yönetim, yönetsel yönetim, sistemsel yönetim, küresel çevresel yönetim (global environmental governance), elektronik yönetim, ilerici yönetim (progressive governance), kurumsal yönetim (corporate governance), demokratik yönetim, sürdürülebilir gelişme yönetimi (sustainable development governance) gibi farklı alanlarda kullanılmaktadır.

Bu bölümde, üzerinde henüz oydaşma sağlanamayan yönetim kavramının ortaya çıkış sürecini, içeriği, tanımı ve niteliği üzerinde durulmuştur. Ancak kavramın tanımı yapılırken, yönetim olgusunun

¹² M. A. Çukurçayır, **a.g.e.**, s. XVI.

uygulama aşamasındaki yorumlanmasından kaynaklanan anlamı ve içeriğinden çok; genel kabul gören özellikleri ve uluslararası belgelerde ifade edilen şekli ile ele alınmıştır.

Aynı zamanda, yönetim ve siyasal sistem alt başlığına ayrıca yer verilerek kavram, araçları, akçal kaynakları, düzeyleri ve aktörleri bakımından daha detaylı incelenmiş; böylelikle yönetim yaklaşımının içeriği ile yönetime ilişkin ilişkiler ağının ve düzeylerinin daha da belirgin hale getirilmesi amaçlanmıştır.

Sonraki kısımda sürdürülebilir gelişme kavramı ile yönetim ilişkisi ortaya konmuştur. Bu iki paradigmanın ilişkisini kurabilmek için sürdürülebilir gelişme yaklaşımının tarihsel gelişimi, tanımı ve sürdürülebilir gelişme politikaları incelenerek yönetim yaklaşımının çevresel boyutu analiz edilmiştir.

Çalışmanın bu bölümünün beşinci kısmında ise yönetim kavramına yönelik tartışmalar ile eleştirilere yer verilmiştir.

1. YÖNETİM YAKLAŞIMININ ORTAYA ÇIKIŞI VE GELİŞİM SÜRECİ

Son yıllarda kullanılmaya başlayan yönetim anlamı ve kapsamı pek belirgin olmasa da dünya genelinde çok yaygın bir kullanıma ulaşmıştır.¹³

¹³ M.Yüksel, "Yönetim (Governance) Kavramı Üzerine", **Cevat Geray'a Armağan**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 25, 2001, s. 850.

Günümüzde kabul görmüş genel geçer tek bir tanımı olmayan ve her geçen gün üzerine yeni eklemeler yapılan bu kavramın gelişim süreci ve ilk kez ne zaman kullanıldığı ile ilgili farklı açıklamalar bulunmaktadır.

1.1. Kavramı Ortaya Çıkaran Koşullar

Yönetişim terimi, resmi olarak ilk defa 1989'da yayınlanan bir Dünya Bankası raporunda yer almıştır. Afrika üzerine olan sözkonusu raporda, Afrika'nın durumu "yönetim krizi"; durumu düzeltmek için geliştirilen yaklaşım "yönetişim" olarak belirlenmiş, ama terim burada ayrıca tanımlanmamıştır.¹⁴ Bu raporda açık bir tanımlamaya gidilmemiş olsa da, yönetişimin şu öğelerden oluştuğu belirtilmiştir: etkin bir kamu hizmeti, bağımsız yargı ile modern hukuk düzeni, kamu fonlarının kullanımı üzerinde etkin bir denetim ve hesap sorma sistemi, yasama organına karşı sorumlu bağımsız denetçi, hukuk devletine ve insan haklarına saygılı kamu yönetimi, özgür basın ve çoğulcu kurumsal yapı.¹⁵

Dünya Bankası'nın Afrika'da var olan durumu bir yönetim krizi olarak saptamasının ardından, yönetişim, 1990'lar boyunca gelişen ve diğer OECD, Birleşmiş Milletler gibi uluslararası kuruluşlarca da benimsenen¹⁶ ve özellikle Dünya Bankası tarafından son yıllarda "iyi yönetişim (good governance)" olarak da kullanılan anahtar bir kavram oldu. Tanımlama görevi yine Dünya Bankası tarafından "Kalkınma ve Yönetişim" adlı bir

¹⁴ F. Ç. Zabcı, "Dünya Bankasının Küresel Pazar İçin Yeni stratejisi: Yönetişim", **A.Ü. SBF Dergisi**, Temmuz-Eylül 2002, Ankara, s.151.

¹⁵ G. Şaylan, "Devletin Yeniden Yapılanması", s. 114.

¹⁶ F. Ç. Zabcı, **a.g.m.**, s.151.

yayında yapıldı; OECD, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği gibi uluslararası ve ulusüstü (supranational) kuruluşlar bu terimi yaygın biçimde kullanmaya başladılar. Hatta, Birleşmiş Milletler 1997 yılında terimi yeniden tanımlamaya girişmiştir.¹⁷

Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların geliştirmekte olan ülkelere sağladıkları hizmet ile oluşturdukları kaynakların geri dönmemesini bu ülkelerin kötü yönetilmesine bağlamaktaydılar. Özellikle kavramı savunan Dünya Bankası ile diğer uluslararası ve ulusüstü kuruluşlar bir ölçüde “Bu ülkelerin yönetimini nasıl iyileştirebiliriz? Kaynakların kötü ve verimsiz kullanılmasını ve yolsuzluklara konu edilmesini nasıl önleyebiliriz? Ne gibi önlemler almalıyız ki bu kaynaklar iyi yönetilsin?” düşüncesinden ve endişesinden hareketle bu kavramın ortaya atıldığını iddia etmektedirler.¹⁸

İlerideki bölümlerde ayrıntılarıyla inceleneceği üzere özellikle sürdürülebilir gelişme¹⁹ (sustainable development) ile küreselleşme ekseninde “yeni dünya” yapılanması bakımından yeniden tanımlanan yönetim yaklaşımını, belki terim olarak değil, fakat, kavram ile anlatılmak istenen olgular bağlamında daha da eskilere götürmek mümkündür.

¹⁷ B. A. Güler, **Sunum Metni**, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Ankara Şubesi, Ankara, 3 Mart 2003, s. 4.

¹⁸ L. Sunar ve Y. Yılmaz, “Korel Göymen ile Röportaj”, **Sivil Toplum (Yönetişim ve Sosyal Sermaye)**, İstanbul, Sayı: 6-7, Nisan-Eylül 2004, <<http://www.siviltoplum.com.tr/roportaj_6.htm>>, (20.10.2005).

¹⁹ İngilizce'deki “development” sözcüğünün Türkçe'de “gelişme” ve “kalkınma” olmak üzere iki karşılığı vardır. Bu çalışmada, daha çok niceliksel büyümeyi içeren kalkınma yerine; niceliksel olduğu kadar niteliksel büyümeyi ve iyileşmeyi de kapsar biçimde iki boyutlu bir anlam içeren gelişme kavramının kullanılması tercih edilmiştir. Bununla beraber, Türkiye'deki resmi kaynaklarda ve resmi çevirilerde kelimenin karşılığı olarak “kalkınma” kullanıldığından; kaynaklara ulaşılabilmesi ve herhangi bir karışıklığa yol açmamak için resmi kullanıma bağlı kalınarak “kalkınma” sözcüğü kullanılmıştır.

Bazı yazarlar yönetim teriminin kökenini 16. yüzyıla kadar dayandırmaktadır. Özellikle 17. asırda kullanılan ve Fransızca bir sözcük olan “gouvernance” teriminin temel alınmasıyla böyle bir çıkarım yapılmaktadır. “Gouvernance” terimi, sözkonusu dönemde, bazı felsefi yaklaşımlar çerçevesinde, hükümeti sivil toplum ile uzlaştırmaya veya uyumlaştırmaya çalışan bir anlayışı ifade etmek için kullanılmıştır. Ardından, bu kelime İngilizce’ye “governance” olarak tercüme edilerek yayıldığı²⁰ ileri sürülmüştür.

Amerika Birleşik Devletleri eski başkanlarından Thomas Jefferson “Devlet meşru gücünü yönetilenlerin yönetenler hakkındaki mutabakatından alır” ifadesi ile günümüzde yönetim kavramının üzerine oturtulmaya çalışılan katılım ve yöneten-yönetilen ilişkilerini ortaya koyduğu ifade edilmektedir.²¹

Nicolas You, Habitat II’ye (ve elbette öncesinde UNCED’e) bizi ulaştıran süreci betimlerken, 1960’lı ve 70’li yıllarda egemen olan bir dizi varsayımın çöküşünden söz eder. 1960’lardaki anaakım düşünüş, kentleşmenin yavaşlatılabileceğini ve hatta tersine çevrilebileceğini varsayıyordu. Kentleşmenin yavaşlatılması için kullanılacak araçlar olarak kamusal siyasalar ve ayrıntılı planlar düşünülüyordu. Sözkonusu dönemde hakim olan varsayım, yoksulluk, çevre, kentleşme gibi pek çok sorunu çözmek için, kamusal aktörlerin ellerinde gerekli olan tüm vasıtalara sahip

²⁰ J.P. Gaudin, “Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained From French Government Policies”, **International Social Science Journal**, No: 155, March 1998, s. 47.

²¹ C.C. Aktan, “İyi yönetim ve Demokrasi”, 2002, <<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-demokrasi.htm>>>, (20. 09. 2005).

olduğudur.²² Diğer taraftan, bu dönem içerisinde kent yönetimi ölçeğinde yönetim yaklaşımı da filizlenmeye başlamıştır, çünkü öngörülenin aksine kamusal aktörler aracılığıyla sorunlar çözülmek yerine giderek büyümüştür. Kazancıgil, anılan dönemde, başlangıçta yerel sorunlarla etkili bir şekilde baş etmek üzere kent yönetimi çerçevesinde geliştirilen ve uygulanan yönetim modelinin; süreç içerisinde merkezi hükümet düzeyindeki ve giderek ulusötesi düzeydeki problemlerin yönetimine uygulandığına dikkati çekmekte ve 1970'lerden itibaren belirginleşen yönetebilirlik krizine bir yanıt olarak çıktığını belirtmektedir.²³

Bu bağlamda, Daniel Bell'in 1988 yılında tüm düzeylerdeki yönetebilirlik krizine ilişkin yaptığı saptama, temel meselenin, ulus devletin, yaşamın büyük sorunları karşısında çok küçük kaldığı üzerinedir. Ulus devlet hayatın küçük sorunları için de çok büyüktür. Büyük sorunlar için çok küçüktür; çünkü sermaye akışlarıyla, mülkiyet dengesizlikleriyle, iflaslarla, gelecek yirmi yılda hızla artacak demografik med-cezir dalgalarıyla uğraşacak etkin uluslararası mekanizmalara sahip değildir. Küçük sorunlar için de çok büyüktür çünkü ulusal siyasal merkeze yönelik güç akışları, merkezin artan oranda yerel ihtiyaçların çeşitliliğine ve farklılığına duyarsız kalmasına yol açmaktadır.²⁴

Bell'in işaret ettiği yirminci yüzyılın son çeyreğinde, merkezi yönetimlerin bu

²² N. You, "Towards a Habitable Future: An Interview with Nicolas You", **City**, number: 3-4, June 1996, s. 83.

²³A. Kazancıgil, "Governance and Science: Marketlike Modes of Managing Society and Producing Knowledge", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s.69.

²⁴ D. Bell, "Previewing Planet Earth in 2013", **Washington Post**, January 3, B3, 1998.

tür sorunları tek başına çözemeyeceğinin kesinleşmesi ve ortak kanaat olarak kabul görmeye başlamasıdır. Bu nedenle de, yeni yaklaşım arayışları ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımlar, kamusal, özel ve topluluk sektörleri arasında etkin bir işbirliği gerekli olduğu, bir başka deyişle çok aktörlü yönetim düşüncesi üzerine temellendirilmektedir.²⁵ Varolan yönetim pratiklerinin yetersiz kalması üzerine, gereksinim duyulan arayışların uygulamada etkili olmaya başlamasıyla, bu yeni gelişmeleri anlatmak için de yönetim yaklaşımı ortaya çıkmıştır.²⁶

1.2. Yönetişimin Kuramsal Dayanakları

Kuram öncesi ve eklettik bir yapıya sahip olduğu kabul edilen yönetişimin²⁷ pek çok kuramsal kaynaktan beslendiği görülmektedir. Başka bir ifadeyle, tarihsel gelişmelerin yanı sıra yönetim paradigması doğal olarak bilimsel alanda ortaya çıkan gelişmelerden de etkilenmiştir.

Yönetişimin kuramsal kökenleri arasında yeni ekonomik koordinasyon biçimlerine vurgu yapan kurumcu iktisat; geleneksel egemen devlet ve devletler arası ilişkiler ayrımını eleştiren ve ulus devletin alanını daraltarak yeni rejimlere vurgu yapan uluslararası ilişkiler kuramları; özel-kamu ayrımının uygulamada geçersizleştiğini ileri sürerek bu ayrımı eleştiren

²⁵ N. You, **a.g.m.**, s. 83.

²⁶ İ. Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, Ankara, İmge Yayınevi, 1999, s. 239

²⁷ B. Jessop, "The Regulation Approach, Governance and Post-Fordism: Alternative Perspectives on Economic and Political Change?", **Economy and Society**, 24, (3), 1995, s. 318.

siyaset bilimi²⁸ ve bunlara ek olarak, giderek daha fazla karmaşıklaşan ve farklılaşan sosyal ve siyasal sistemlerin üstesinden gelmenin bir yolu olarak yönetim tarzını ileri süren yönetim ve örgüt kuramındaki gelişmeler sayılmaktadır.²⁹

Yaklaşımına en büyük destek ekonomi alanında kurumcu iktisat yaklaşımıyla gelirken;³⁰ küreselleşme ve değişim rüzgarı, kamu yönetimi kuramları ile uygulamaları üzerinde etkili olmuş;³¹ böylelikle yönetime kamu yönetimi disiplininin gelen destek 1980'li yılların egemen bakış açısı olan "yeni kamu işletmeciliği" akımı üzerinden sağlanmaktadır.³² Siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanında yönetim kuramı, devlet ve toplum arasındaki yeni etkileşim ilişkilerini nitelendirmekte; sistem kuramı, örgütlerarası ağlar kuramı, kamu yönetimi kuramları, iletişim kuramı ve devlet kuramından alınan bazı öğeleri içermektedir.³³ Örgüt bilimi disiplininde hiyerarşik Weberyen örgüt kuramlarının yerini alan yatay, esnek, ağ tipi örgüt kuramları yönetimin beslediği diğer bir kaynağı oluşturmuştur. Uluslararası ilişkiler alanı ise, yönetim bakışının doğduğu küreselleşme döneminde destek alınan bir diğer alan olarak öne çıkmıştır.³⁴

²⁸ B. Jessop, **a.g.m.**, s.310.

²⁹ W.J.M. Kickert, "Autopiesis and Science of (Public) Administration: Essence, Sense and Nonsense", **Organization Studies**, 14, (2), 1993, s. 262.

³⁰ B.A. Güler, "Yönetim: Tüm İktidar Sermayeye", **Praksis**, Kış-Bahar, 2003, s. 95-96.

³¹ C. Emre, **Yönetim Bilimi Yazıları**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2003, s. 20.

³² B. A. Güler, "Yönetim: Tüm İktidar Sermayeye", **a.g.m.**, s. 95-96.

³³ J. Kooiman, "Social-Political Governance: Introduction", J. Kooiman (ed.), **Modern Governance- New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s.3.

³⁴ B.A. Güler, "Yönetim: Tüm İktidar Sermayeye", **a.g.m.**, s. 95-96.

Kamu yönetimi³⁵ alanında yönetişimi besleyen kuramsal kaynaklar konusunda yapılan tartişmaların çoğu yeni kurumcu iktisat üzerinde yoğunlaşmaktadır. Kısaca, yeni kurumcu iktisat yeni klasik iktisatın katı çekirdeğini muhafaza ederek koruyucu kuşağında değişiklikler yapmıştır. Katı çekirdek; istikrarlı tercih, rasyonel seçim ve dengedir.³⁶ Konuyla ilgili olarak değişen ise, bilginin maliyetsiz olduğu varsayımının terk edilmesi ve işlem maliyetlerine, mülkiyet haklarına, kurumlara yapılan vurgudur.³⁷ Burada Ronald Coase'un yaklaşımı önemlidir. Ronald Coase tarafından ortaya konulan, Coase Teoremi olarak bilinen teoriye göre, dışsal ekonomilerde mülkiyet hakları oluşturulursa, örneğin fabrika atıklarına konu olan bir su kaynağında mülkiyetin oluşturulması, işlem maliyetinin sıfır olduğu varsayımı altında, taraflardan biri diğerinin zararını karşılayarak sosyal optimuma ulaşılır ve ekonomik etkinlik sağlanır.³⁸ Gelişme ve yönetişim ile ilgili olarak özellikle çevresel sorunların çözümlünde bu yaklaşım; gelişme kavramının içeriği ile ilgili belirtildiği üzere kurumsala vurgu yapması, işlem maliyetlerine işaret ederek bunun azaltılmasına yönelik önerilerde bulunması, sözleşmeye ve sözleşmenin bir tarafı olarak bireyi baş aktörlerden yapması nedeniyle önem kazanır.

Jessop'a göre ise, yeni kurumcu iktisat, ekonomik faaliyetleri hiyerarşinin dışında koordine eden çeşitli mekanizmalara (örneğin stratejik birlikler,

³⁵ Kamu yönetimi bilimi ve yaklaşımları ile dünyadaki ve Türkiye'deki kamu yönetimine ilişkin detaylı bilgi ve tartişmalar için bakınız; C. Emre, **Yönetim Bilimi Yazıları**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2003.

³⁶ Ö. Demir, **Kurumcu İktisat**, Konya, Vadi Yayınları, 1996, s. 203-204.

³⁷ Ö. Demir, **a.g.e.**, s. 206.

³⁸ R.H. Coase., "Sosyal Maliyet Sorunu", çev. Mehmet Aktaş, **Devlet Rekabet Mülkiyet ve İktisat**, der. Ö. Demir, Adapazarı, Vadi Yayıncılık, 2000, s. 104-105.

klanlar, ağlar, ticari birlikler, girişimci gruplar içinde organize olan piyasalar gibi) artan ilginin bir yansımasını göstermektedir. Dolayısıyla, yeni kurumcu iktisat sadece yapıya değil, ayrıca kültüre de vurgu yapan bir yaklaşımdır . Aktörler arasındaki karşılıklı bağımlılık ve etkileşimler ortak değerler, normlar ve kurallara dayanır. Bu anlamda, kurumcu bakış açısında ilgi hem 'yapısal' (aktörler, ilişkiler, kaynak dağılımı, örgütlenmeler) hem de 'kültürel' özellikler (kurallar, normlar, kurumlar) üzerinde yoğunlaşır.³⁹

Örgütlerarası ilişkiler ağının kendi kendini düzenleyen bir biçimi olarak yönetim üzerinde yeni kurumcu iktisatın yaptığı vurgunun yanı sıra örgüt kuramında da benzer bir vurgunun yapıldığı gözlemlenmektedir. Fakat, örgüt kuramındaki bu vurgu kaynağını doğa bilimlerindeki bazı modellerden (kaos kuramı ve autopiesis) almakta ve bunların yönetim bilimine taşınmasına sistem kuramı aracılık etmektedir.⁴⁰

Biyolojide kullanılan bir kavram olan "autopiesis", canlı bir sistemin, sistemik birliğin yeniden üretiminin kesintisiz devamlılığına işaret eder. "Autopoietic" bir sistem, örgütsel açıdan kapalı ve özerk bir birliktir. Bu birlik, aynı zamanda, "ağı" oluşturan bileşenlerin bütünü içerir.⁴¹ "Autopiesis" kavramının yönetim paradigması ile olan ilişkisi ise, "hiyerarşik devlet yönlendiriciliği"nin yerini, giderek daha fazla "kendi

³⁹ W.J.M. Kickert, "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American 'Managerialism'", **Public Administration**, 75, 1997, s. 741.

⁴⁰ B. Jessop, "The Rise of Governance and the Risk of Failure: The Case of Economic Development", **International Social Sciences Journal**, 155, 1998, s. 31.

⁴¹ W.J.M. Kickert, "Autopiesis and Science of (Public) Administration: Essence, Sense and Nonsense", s. 264.

kendinden sorumlu örgütlerarası ağlar”a terk etmesi sonucunda, kendi kendini yönlendiren toplumsal örgütlenmeler düşüncesine yeni bir boyut katmış olmasında açığa çıkmaktadır.

Bu model, bir sistemin bütün bileşenleri yok olsa dahi, sistemin kendi bütünlüğünü yeniden üretebileceğini vurgular.⁴² Bu bağlamda model, kaos kuramının temel önermeleri ile de yakından ilintilidir. Yönetişim kuramcılarına göre⁴³ kaos kuramı, giderek karmaşıklaşan, dinamikleşen ve farklılaşan modern toplum yapısı içinde daha da önemli hale gelmektedir. Çünkü, bu karmaşık toplum yapısı artık merkezi devlet mekanizmaları ile yönetilememektedir. Bu kuramcılara göre, hiyerarşik yönetim insanların iradeci eğilimlerine güven vererek, böylesi bir yönetimin olmaması halinde karışıklık doğacağı ve sistemlerin felaketle yüz yüze kalacakları kanısına yol açabilmektedir.

Bu yaklaşım, uluslararası ilişkiler yazınında kullanılmaya başlayan yönetim modelleri ve tartışmaları ile de ilişkilidir. Böylesi karmaşık, farklılaşmış ve dinamik bir sistemin yönlendirilmesinin nasıl sağlanacağı sorusu, çok aktörlü bir sistemin ancak ağ ilişkileri içinde temsil edilebileceği düşüncesini ortaya çıkarmıştır.⁴⁴ Bu bağlamda “sibernetik sistem kuramları”

⁴² W.J.M. Kickert, “Complexity, Governance and Dynamics: Conceptual Explorations of Public Network Management”, J. Kooiman (ed.), **Modern Governance-New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s.199.

⁴³ Daha ayrıntılı bilgi için bakınız; J. Kooiman, “Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity”, J. Kooiman (ed.), **Modern Governance-New Government-Society Interactions içinde, London: Sage Publications**, 1993, s. 35-48., W.J.M. Kickert, “Autopoesis and Science of (Public) Administration: Essence, Sense and Nonsense”, **Organization Studies**, 14, (2), 1993, s.261-278.

⁴⁴ İ. Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, Ankara, İmge Kitabevi, 1999, s. 250.

yeniden gündeme gelmiş; yani, kendi kendini yönlendiren sistemler önem kazanmıştır. Yönetişim kuramcılarına göre yönetim, sosyal-siyasal bir sistem içinde ilgili tüm aktörlerin etkileşimsel müdahale çabalarının ortak bir sonucu/ürünü olarak ortaya çıkan bir model ya da bir yapıdır.⁴⁵

Ayrıca, küreselleşmeci kuramcılarının ileri sürdükleri, küreselleşmenin geri döndürülemez süreci ile birlikte ulus devletlerin rolünün tartışıldığı bir dönemde tanımlanan yönetim, artık yönetme işlevinin ulus devletlerle de sınırlandırılmayacağını, uluslararası özel sektörün ve küresel sivil toplum örgütlerinin yönetme sürecine dahil edilmelerini öneren bir yönetim tarzıdır. Dolayısıyla, yönetim küreselleşmenin geri döndürülemezliği ve bu süreçte ulus devletin yönetme kapasitesini yitirdiği görüşüne dayalı olarak küresel sistemin gerçekliğine uygun yeni bir iktidar tarzı ve devlet anlayışını geliştirme amacı ile ortaya çıkmıştır.⁴⁶ Bu yaklaşım, uluslararası ilişkiler alanında kullanılmaya başlayan “yönetimsiz yönetim” (governance without government)⁴⁷ tartışmaları ve küresel yönetim (global governance) senaryoları ile de yakından bağlantılıdır.

⁴⁵ J. Kooiman, “Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity”, J. Kooiman (ed.), **Modern Governance-New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s. 28

⁴⁶ İ. Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, s.250.

⁴⁷ Detaylı bilgi için bakınız; J.N. Rosenau, J.N. ve E.O. Czempiel, **Governance Without Government: Order and Challenge in World Politics**, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

2. YENİ BİR YÖNETİM TEKNİĞİ OLARAK YÖNETİŞİM

1990'lı yıllardan bu yana sosyal ve siyasal kuramın önemli tartışma konularından biri haline gelen yönetişimin kullanım alanının işletme yönetiminden başlayarak, iktisat, siyaset, kamu yönetimi ve çevre alanlarına uzanması ve “yerel” (local governance), “ulusal” ve “uluslararası/küresel” yönetişime (international/global governance) kadar genişlemesi, kavramın tek bir anlamından söz edilmesini güçleştirmektedir.⁴⁸

2.1. Kavramın Tanımı ve Anlamı

İngilizce 'government'-‘yönetim’ tek taraflılığı anlatırken, 'governance'-‘yönetişim’ karşılıklı etkileşimi çağrıştıran sözcükler olarak birbirlerinden ayrılmaktadır.⁴⁹

Rhodes yönetişim kavramını altı ayrı kullanımını saptamıştır. Bunlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Asgari devlet olarak, bazı ülkelerdeki kamu idaresindeki mümkün olduğu kadar özelleştirilmesi ve piyasaya açılması trendine atıfta bulunulması,
- Kurumsal yönetişim olarak, üst yönetimin ile yönetim kurullarının sorumluluklarını ve yetkilerini uygulama tarzına ve eylemlerinin hesabını nasıl verdiklerine odaklanması,
- Yeni kamu yönetimi olarak burada önemin sistemlerin idaresinden çok (daha az yönetim) kamu sektörünün yönlendirilmesine verilmesi(daha çok yönetişim),

⁴⁸ S. Güzelsarı, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **GETA Tartışma Metinleri Serisi**, AÜ SBF, Şubat 2004, s. 15.

⁴⁹ B. A. Güler, **Sunum Metni**, a.g.k., s. 3.

- İyi yönetim olarak, Dünya Bankası tarafından da desteklendiği gibi, siyasal ve ekonomik yetkinin dağılımının ve kullanımının denetimli altında tutulması,
- Bir toplumsal sibernetik sistem olarak yönetim, etkilenen taraflar arasındaki müzakerelerden kaynaklanan sosyal-siyasi-idari müdahalenin ve etkileşimlerin etkilerini yansıtması,
- Devlet, özel sektör ve gönüllü kuruluşlar tarafından sağlanan hizmetlerden yararlanarak kendi kendini organize eden ağ sistemleri olarak; bu bağlamda yönetim ağ sistemlerinin yönetimi ile ilgilidir.⁵⁰

Oluşum süreci, anlamı, kapsamı ve tanımı üzerinde halen tartışmaların bulunduğu; ancak, son yıllarda, hem küresel hem de ulusal ve yerel düzeyde yaygın olarak kullanılan yönetim terimi TODAİE'nin Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde, etkileşim temeline dayalı ve katılımı öne çıkan bir kavram olarak değerlendirilmekte ve şu şekilde tanımlanmaktadır: Yönetişim, "Bir toplumsal politik sistemdeki ilgili bütün aktörlerin ortak çabalarıyla elde edilen sonuçların oluşturduğu yapı ya da düzen"dir.⁵¹ Bu bağlamda yönetim, bir ülkedeki yurttaşların ve toplumsal grupların, kendilerini açık bir şekilde ifade etmelerini, yasal haklarını kullanmalarını, yükümlülüklerini yerine getirmelerini ve farklılıklarını ortaya koymayı sağlayan mekanizma, süreç ve kurumları kapsamaktadır.

Yönetişimin kuram öncesi ve eklektik bir yapıya sahip olduğunu; Antik Yunan'da kullanılan "dümen tutma" (steering of boats) kavramının izlerini taşıdığını belirten Jessop'ın tanımlamasına göre ise, kavram esas olarak yönetimle hem çakışan hem de ondan ayrılan bir tür yönlendirme, rehberlik etme, yönetme tarzı ve eylemidir . Yönetim kavramından türetilen ve son

⁵⁰ R.A.W. Rhodes, "The New Governance and Governing without Government", **Political Studies**, 44, 1996, s. 652-667.

⁵¹ TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1998, s. 274

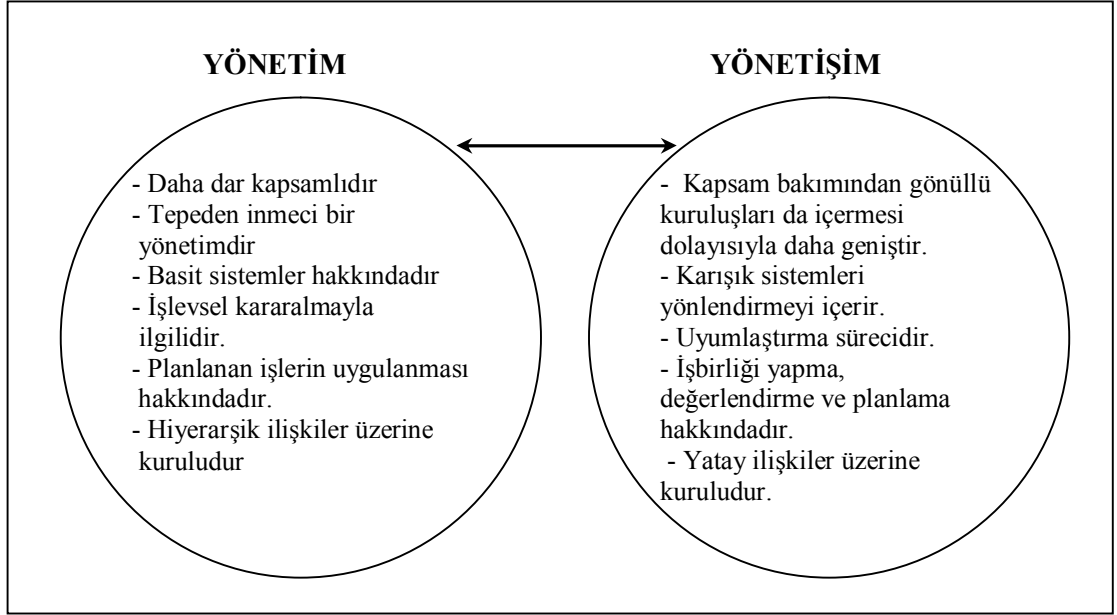
yirmi yıl içinde bu kavramın karşıtı olarak kullanımı popölerleşen yönetişim, yeni bir yönetme süreci ya da toplumun yeni bir yönetim tarzı ile yönetilmesi anlamında kullanılmaktadır.⁵²

Yönetişim hakkındaki teorik çalışmaların büyük bir kısmı iktidarın kullanım biçimini veya egemenlik yapısını düşünmekten ve irdelemekten ziyade genel olarak toplumu yönetmenin en etkin ve verimli yollarını aramaya hasredilmektedir. Bu gelişmeler bağlamında küreselleşmenin ve belirsizliğin giderek hızlandığı bir dönemde toplumların nasıl daha iyi bir şekilde yönetilebileceğine ilişkin ilgi artmaktadır.⁵³ Bu çerçevede yönetişim, kamu-özel, devlet-devletdışı, ulusal-uluslararası aktörler tarafından gerçekleştirilen bir işlev olarak tanımlanmakta ve bunlar arasındaki yeni etkileşimsel ilişkilerin gelişimini kavramsallaştırmada kullanılmaktadır. Bunun anlamı, yönetimin sadece devlet tarafından yürütölen bir süreç olmadığı, bu sürece özel sektör ve sivil toplumun dahil edilmesi gerektiğidir. Siyasal iradeye devletin yanı sıra özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin katılımını öneren yönetişim, bunun gerçekleşmesi için yeni bir yönetim tarzının gerekliliğini ortaya koymaktadır.

⁵² R.A.W Rhodes, "The New Governance: Governing Without Government", s. 652.

⁵³ M.Yüksel, **a.g.m.**, s. 852.

Şema 1: Yönetim – Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması



Kaynak: S. Fitzpatrick, "Governance and Management in Large Australian Organisations", *International Journal of Production Economics*, No: 75, 2002, s. 98.

Şekilde belirtildiği gibi yönetim teriminde bir yanda yönetenler, bir yanda yönetilenler varken ve bunlardan birincisi hep baskınken, yönetişim teriminde yönetim yönetilenlere devredilmiş olmaktadır. Geniş bir katılımcılık çizgisi vurgulanmakta, bunun sonunda devletin toplum üzerindeki ağırlığı ortadan kalkarak yönetim doğrudan yönetilen topluma devredilmektedir. İşte bu sunuluş tarzı sonunda, yönetişimin "demokratikleşme projesi" ve "yeni bir toplumsal sözleşme" olduğu ileri sürülmektedir.⁵⁴ Aktan, Abraham Lincoln'un demokrasiyi "halkın, halk tarafından, halk için yönetimi" olarak tarif ettiğini ve bu ideal tanımın demokrasinin üç temel özelliğini ortaya koyduğuna işaret eder. Bunlar; temsil, katılım ve denetimdir. Bu görüşe göre, halkın, temsilcilerini seçme özgürlüğünün bulunduğu, yönetime aktif olarak katılabildiği ve

⁵⁴ B. A. Güler, *Sunum Metni*, a.g.k., s. 5.

temsilcilerinin karar ve eylemlerini denetleyebildiği bir siyasal düzen ancak demokrasi olarak adlandırılabilir. Şeffaflık (açıklık/saydamlık) demokrasinin gereğidir ve bu noktada öne çıkan husus yönetilenler ile yöneticiler arasında yakın bir iletişimin daima mevcut olması gerekliliğidir. Yönetim ve iletişim, birbirlerinden ayıramayacak iki kavramdır. Yönetişim, yöneticiler ile yönetilenler arasındaki iletişimin ve siyasal katılımın önemini ortaya koyması açısından ayrıca değer taşımaktadır.⁵⁵

Yönetişim paradigmasında, yukarıda da işaret edildiği gibi, yönetim kavramından farklı olarak hiyerarşik ilişki yerine heterarşik ilişki öngörülmektedir. Bu çerçevede heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki eylemlerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade etmektedir. Bu yönüyle heterarşi, kendi kendini organize eden kişiler arası ağları, örgütler arası koordinasyonu, merkezsiz, çevre bağımlı sistemler arası döngüyü içermektedir. Heterarşik yapı içinde; karşılıklı bağımlılık ilişkileri bulunan, işlevsel açıdan bağımsız olan sistemlerin, kurumların ve diğer birimlerin kendi kendini örgütleme çabaları söz konudur. Bu bağlamda heterarşi, kişiler arası, örgütler arası ve sistemler arası olmak üzere üç farklı düzeyde ortaya çıkan heterarşiyi ifade etmektedir.⁵⁶ Bu noktada, devlet, doğrudan doğruya yönetme pozisyonundaki egemen aktör niteliğine sahip olmaksızın, karşılıklı bağımlılık konumunda bulunan aktörler arası etkileşimlerin çoğalması yoluyla, gerek hükümet çerçevesinden gerekse toplumsal tabandan gelen

⁵⁵ C. C. Aktan, "İyi Yönetişim ve Demokrasi", 2002, <<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-demokrasi.htm>>>, (20. 09. 2005).

⁵⁶ M.Yüksel, **a.g.e.**, s. 850.

örgütler arası ilişki ağlarının toplamı olmaya başlamaktadır. İşte bu olguyu dile getirmek üzere de birlikte düzenleme (co-regulation), birlikte üretim (co-production) ve birlikte yönetim (co-management) gibi ifadeler kullanılmaktadır.⁵⁷

Bununla beraber, yönetişim kavramının içerisinde diyalog, dayanışma ve uzlaşma yer almaktadır. Halk, önce hür iradesi ile oydaşmaya (consensus) dayalı olarak temsilcilerini seçebilmeli (siyasal katılım ve temsil), onlara bu şekilde yönetme hakkını vermeli (temsili vekalet), yöneticiler ile yakın bir iletişim içerisinde bulunarak kamusal kararlara katılabilmeli (yönetime katılma) ve yöneticilerin güç ve yetkilerini kötüye kullanmamaları için onları kontrol edebilmelidir.⁵⁸ Şüphesiz, halk ile temsilcileri arasında iletişimin ve siyasal katılmanın varlığı demokrasi için yeterli değildir. Halk aynı zamanda yöneticilerin karar ve eylemlerinin hukuka uygunluğunu da kontrol edebilme hakkına sahip olmalıdır. Devletin meşruiyeti için mutabakat kadar, siyasal gücün denetimi ve sınırlandırılması da önem taşır. Eğer demokrasinin gerçekten oluşturulması isteniyorsa mutabakata, dayanışmaya, diyaloga, uzlaşmaya, denetime, katılım ve iletişime, yani yönetişime önem verilmesi zorunludur.⁵⁹

Diğer bir ifadeyle, devlet-yurttaş ilişkisi bakımından yönetişim kavramında

⁵⁷ J.P. Gaudin, "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained From French Government Policies", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s. 48.

⁵⁸ C. C. Aktan, "İyi Yönetişim", 2002,

<<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>>> (20. 09. 2005).

⁵⁹ C. C. Aktan, "İyi Yönetişim ve Demokrasi".

yeni bir toplumsal iş bölümü öngörülmektedir. Yönetişim ile eşitler arasındaki bir iş bölümünü ve iş birliğini amaçlamaktadır. Emir verme ve itaat etme biçiminde değil, iş birliği içerisinde, birlikte planlama, birlikte projelendirme ve birlikte uygulama biçimindedir. Yönetişim kavramında kararlar diğer paydaşlarla birlikte alınır. Dolayısıyla her safhada bir katılımcılık gerekir. Katılımcılık, yönetim kavramının olmazsa olmaz parametrelerinden biridir.⁶⁰

2.2. Yönetişim Modelinin Temel Önergeleri

Yönetişimin ekonomik, siyasi ve idari olmak üzere üç temel dayanağı mevcuttur. Ekonomik yönetim, bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitlik, yoksulluk, çevre ve yaşam kalitesi, üzerinde etkileri bulunmaktadır. Siyasi yönetim, strateji oluşturmada karar alma sürecine ilişkindir. İdari yönetim ise, politikaların uygulandığı sistemi ifade eder. Bu üç unsur birlikte ele alındığında, yönetim siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapıları tanımlamaktadır.⁶¹

Stoker yönetime ilişkin olarak ortaya attığı 5 temel önerme üzerinde durur:⁶²

⁶⁰ L. Sunar ve Y. Yılmaz, **a.g.k.**

⁶¹ Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, 2003 , s.1.

⁶² G. Stoker, "Governance as Theory: Five Propositions", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s. 21-24'den aktaran M.Yüksel, **a.g.m.**, s.853-854.

1- Yönetişim, hükümet etmekten/yönetmekten kaynaklanan ancak aynı zamanda onun çok ötesinde yer alan bir dizi aktör ve kurumun varlığını işaret eder.

Yönetişim kavramı ile öncelikle hükümet etme/yönetme sistemine ilişkin anayasal veya formal hukuksal anlayışlara karşı çıkmıştır. Bu karşı çıkışa göre kurumsal/anayasal perspektifler hem sınırlıdır hem de yanlış yönlendiricidir. Hükümetlerin yapısı çok sayıdaki kurum ve örgütlerle parçalanmış haldedir. Bu anlayış doğrultusunda yönetim perspektifi özel ve gönüllü sektörlerin kamu sektörü yanında stratejik karar alma süreçlerinde ve hizmet sunma etkinliklerinde giderek artan ölçülerde yer almalarının gerekliliğine ve önemine dikkat çeker.

2- Yönetişim sosyal ve ekonomik sorunları çözüme kavuşturmaya yönelik etkinliklerin sınırlarına ilişkin bulanıklığı ortaya koyar. Bu bağlamda yönetim perspektifi sadece hükümet etme/yönetme sistemlerinin giderek çoğalan karmaşıklığını kabul etmekle kalmaz aynı zamanda dikkatini sorumluluk yapısındaki değişim, devletin bir adım geride kalması, sorumlulukların giderek özel ve gönüllü sektörlerle yüklenmesi ve doğrudan yurttaşlara aktarılması üzerinde yoğunlaştırır. Bu çerçevede hem haklara hem de sorumluluklara vurgu yapan bir yurttaşlık anlayışını öne çıkarır. Başka bir deyişle yalnızca hak talep eden değil, aynı zamanda ödev ve sorumluluk da yüklenen bir aktif yurttaşlık kavramı vurgulanır.

Bu bağlamda yönetim genel olarak devlet ile sivil toplum arasında çok uzun zamandan beri süregelen dengeli bir değişimi ifade eder. Söz konusu değişim özünü gönüllü grupların, hükümet dışı organizasyonların, topluluk girişimlerinin, karşılıklı işbirliği oluşumlarının, sivil toplum kuruluşlarının giderek artan rollerinde bulmaktadır. Bu çerçevede Pazar ekonomisi ile kamu sektörü arasında oluşumu anlatmak üzere sosyal ekonomiden söz edilmektedir.

3- Yönetim kolektif eylemlere katılan örgütler arasındaki iktidar/güç bağımlılığını (power dependence) ifade eder. Kolektif eylemde rol alan diğer organizasyonlara bağımlıdırlar. Örgütler hedeflerine ulaşabilmek için karşılıklı kaynak alışverişlerine girerler ve ortak amaçlarını belirlemeye çalışırlar. Örgütler arasındaki değiş tokuşun (exchange) sonucu sadece faaliyete katılanların kaynakları tarafından değil aynı zamanda değiş tokuş ilişkisi içinde vuku bulunduğu çerçevede tarafından belirlenir. Belli bir yönetim ilişkisinde herhangi bir organizasyon egemen bir rol oynamakla beraber hiç bir örgüt herşeyi tek başına komuta edemez. Ulusal düzeyde hükümet veya başka bir organizasyon kendi kontrolünü empoze etmeye çalışabilir ancak; ortakite kullanımına yönelik istek ile diğer katılanlarının eğilimlerine ve rızasına bağımlılık arasında sürekli bir gerilim de vardır. Yönetim perspektifinden yönetim, her zaman interaktif bir süreçtir. Çünkü hiç bir aktör ister kamu isterse özel olsun tek başına tek taraflı bir şekilde sorunları çözecek bilgi ve kaynak kapasitesine sahip değildir.

4- Yönetişim otonom, yani kendi kendini yöneten ilişki ağlarına özgü bir olgudur. Süreç içerisinde rol alan aktörler ve kurumlar uzun vadeli bir işbirliğine yönelik olarak kendi kaynaklarını, becerilerini ve amaçlarını besleyip geliştirecek belli bir davranma kapasitesine ulaşırlar. Böyle bir düzen içinde kendi davranışlarına yön verecek bir roller, normlar ve değerler sistemi geliştirirler.

5- Yönetişim modeli salt hükümet otoritesine dayanmaksızın bazı şeyleri yapabilmeyin mümkün olduğu anlayışına dayalıdır. Bu model hükümeti, yönlendirme yapmak ve rehberlik etmek üzere yeni teknikler ile araçlar kullanma kapasitesi olarak görür. Yönetişim modeli içinde hükümetin yerine getireceği işlevler:

- Bütünleştirme, ayrıştırma ve yeniden bütünleştirme ve eşgüdüm sağlamak,
- Sevk ve idare etmek,
- Bütünleşmeyi gerçekleştirmek ve düzenleme yapmak.

İlk işlev ilgili aktörler arasında etkin bağlar geliştirmeyi ve anahtar rolleri belirlemeyi ifade eder. İkincisi; belirlenen hedeflere ulaşabilmek için aktörler arasındaki ağları etkilemek ve yönlendirmek ile ilgilidir. Üçüncüsü ise sistem yönetimi olarak adlandırılan oluşuma ilişkindir. Bu, tek tek alt sistemlerin ötesinde düşünmeyi, davranmayı, istenmeyen yan sonuçlardan kaçınmayı, etkin bir eşgüdüm içinde mekanizmaları tesis etmeyi kapsar.⁶³

⁶³ G. Stoker, **a.g.m.**, s. 21-24.

Bu kavram, prizmanın kırılması gibi bakılan açığa göre farklı tanımlamalar, nitelikler göstermesi gibi özelliklere sahiptir. Fakat özünde devlet ve bireyin yeni bir ilişki türü vardır. Toplumdaki bireylere ve toplumun önünde bulunan sivil toplum örgütlerine sorumluluk üstlenmesi gereken unsurlar olarak bakan; başka bir deyişle çok ortaklı yönetime vurgu yapan bir yaklaşımdır.⁶⁴ Bu bağlamda, Stoker, yukarıda özetlenen önermelerin ve özelliklerin birbirleriyle çatışma veya rekabet içinde olmaktan çok birbirlerini tamamladıklarını⁶⁵ ileri sürer.

3. YÖNETİŞİM ve SİYASAL SİSTEM

Yönetişim yaklaşımı, yukarıda da belirtildiği gibi, ortaya çıkış sürecinden hareketle siyasal-yönetişel süreç bakımından teorik 3 temel ilke veya öncül üzerine oturmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

- 1- Yönetebilirlik krizinin varlığı,
- 2- Bu krizin geleneksel devlet müdahalesi biçimlerinin tükenişini göstermesi,
- 3- Mevcut çerçeveye daha iyi uyum sağlayabilen yeni bir yönetim şekline hayat vericek bir siyasal eğilimin bütün gelişmiş ülkelerde ortaya çıkması.⁶⁶

Yönetişim kavramı, devletin merkezi otoritesinin kaybı ve devlet faaliyetlerinde giderek öne çıkan etkinlik-verimlilik azalması sorununun bir

⁶⁴ L. Sunar ve Y. Yılmaz, **a.g.k.**

⁶⁵ G. Stoker, **a.g.m.**, s. 24'den aktaran M. Yüksel, **a.g.m.**, s. 854.

⁶⁶ F.X. Merrien, "Governance and Modern Welfare States", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s. 57.

parçası olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşıma uygun olarak kamu-özel yönetim ağlarının önemi üzerinde durulmaktadır. Bu anlayışı benimseyenlere göre devlet giderek karmaşıklaşan bir dünyada eyleme geçme kapasitesini kaybetmekte kendi eylemlerinin sonuçlarını görmekte zorlanmakta ve istenmeyen sonuçlara yol açabilmektedir. Bu bağlamda devlet bazen uygulama kabiliyeti olmayan standartlar yürürlüğe koymakta; ancak çoğu zaman bunları hayata geçirmek için gerekli araçlara sahip olmamakta veya toplumdaki çeşitli grupların bunlara uyumunu sağlayacak gerekli meşruiyetten yoksun bulunmaktadır.

Sonuç olarak devlet giderek artan ve karmaşıklaşan taleplere yanıt vermekte zorlanmaktadır. Böyle bir ortamda ise yönetimde başarısızlık sorunu ile yönetemeyen-yönetilemeyen sistemle yüz yüze gelinmektedir.⁶⁷ Bu çerçevede yönetim modeli devletin yönetimi alanında giderek artan işlevsiz ve yetersiz kalmasına ilişkin sorunlara bir çözüm olarak ortaya atılmakta; planlama, öngörme, eyleme geçme ve rekabetle başetme yeteneği sınırlı devlet gücünü paylaşma yolları öne çıkarılmaktadır.⁶⁸ Bu durum, bir “sorumluluk paylaşımını” da beraberinde getirir; idare dışı organizasyonlar karar alma ve uygulama süreçlerine dahil edilir. Devlet artık hizmet sunan bir birim olmaktan çıkar ve “hizmet sunumunu düzenleme” rolünü üstlenir. Burada “dikey hizmet sunumu” yerine “yatay bir koordinasyon” söz konusudur.⁶⁹

⁶⁷ M.Yüksel, **a.g.m.**, s. 851.

⁶⁸ F.X. Merrien, **a.g.m.**, s. 57-58.

⁶⁹ D. F. Keetle, “The Transformation of Governance: Globalization, Devolution and the Role of Government”, 2000, s.11, http://www.cabinet_office.gov.uk./innovation/2001/futures/attacments/DonKettlpaper2FİNAL.pdf, (20. 07. 2005).

Bu bakımdan yönetim, siyasal sistemin yönetiminde hükümet ile toplum arasında karşılıklı etkileşim, ortak çalışma ve karar almada paydaş olma koşullarına dayanır. Siyasal sorunları, gündemi oluşturan ve kamuoyunu yakından ilgilendiren hususlarda hükümetin iktidar kullanımı, bu etkileşimin odağında yer alır.⁷⁰

3.1. Yönetişimin Kurumsal Kaynakları

Yeni siyasal-yönetimsel düzeninin kurucu kavramı olarak önerilen yönetim, dünya sistemini kapsayıcı yapılar olarak gelişmiş ülkeler önderliğinde örgütlenen Uluslararası Para Fonu, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü'nün yanı sıra Ekonomik Gelişme ve İşbirliği Teşkilatı, Birleşmiş Milletler'in bazı kuruluşları ve Avrupa Birliği kurumlarının söylemleri arasında yer almaktadır. Ancak bazı çevrelere göre, yönetişimin bir söylem olarak yükselmesinde ve siyasal-yönetimsel bir projeye dönüşerek küresel düzeyde meşruluk kazanmasında en önemli rolü Dünya Bankası oynamaktadır. Banka, aynı zamanda birçok eleştirilerinde odağında yer almaktadır.

Daha öncede belirtildiği gibi, yönetim kavramı bugünkü anlamıyla ilk kez Dünya Bankası'nın "Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth" adlı 1989 tarihli Raporunda kullanılmıştır. Afrika'daki yapısal uyarılama programlarının sonuçlarıyla birlikte ele alındığı bu Rapor'da

⁷⁰ T.C. Çevre Bakanlığı, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Ulusal Raporu**, Ankara, T.C. Çevre Bakanlığı Yay., 2002, s. 99.

Dünya Bankası, temel sorunu bir “yönetim krizi” olarak tanımlar. Yönetişimi bir ülkenin gelişmesinde ve toplumsal kaynakların yönetiminde siyasal gücün uygulanma biçimi olarak tanımlayan Dünya Bankası, yönetim söyleminin daha çok teknik boyutuna vurgu yaparak, kavramı idari (administrative) ve yönetsel (managerial) öğelerle açıklar. Dünya Bankası yönetim ilgili şu tanımlamayı yapmaktadır:

“Yönetişim, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının gelişme amacıyla yönetimde yetkinin kullanılma tarzıdır... Yönetişim , açık ve öngörülebilir bir karar alma sürecinin; profesyonel bir bürokratik yönetimin; eylem ve işlemlerinden sorumlu bir hükümetin; ve kamusal sürece aktif bir şekilde katılımında bulunan sivil toplum ve hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir düzeni ifade eder.”⁷¹

Dünya Bankası; siyasal rejimin biçimi, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynakları yönetiminde yetkinin kullanılma süreci ile hükümetlerin politikaları tasarlama, formüle etme, uygulama, işlevleri yerine getirme kapasitesi olarak yönetişimin üç unsurunu belirlemiştir.⁷² Bununla beraber, Dünya Bankası’na göre yönetim için şu faktörler önem taşımaktadır:⁷³

⁷¹ World Bank., **Governance: The World Bank’ s Experience**. Washington, DC: World Bank. 1994.

⁷² World Bank., **Governance: The World Bank’ s Experience**.

⁷³ Daha geniş bilgi için bkz. World Bank., **World Development Report, (The State In A Changing World)**, Oxford, Oxford University Press, 1997.; World Bank., **Governance and Development**, Washington DC, 1992.; World Bank, **Reforming Public Institutions and Strengthening Governance**, A World Bank Strategy, Washington DC: World Bank Publication, November 2000.

- Kurallar ve sınırlamalar: Yasama , yürütme ve yargı organlarının işleyişi ile ilgili kurallar ve sınırlamalar önem taşımaktadır. Bütçenin hazırlanması, onaylanması ve denetimi ile ilgili kurallar, merkez bankası özerkliği, yargı bağımsızlığı, ombudsman, muhasebe ve denetim standartları yönetim için gerekli temel unsurlardır.

- Halkın sesi ve katılım mekanizmaları: Yurttaşların kamusal hizmetlere ilişkin görüşlerini tespit etmek için düzenli anketler yapılması ve kamuoyuna açıklanması, halkın siyasi kararlara katılımını sağlayacak mekanizmaların uygulanması gereklidir.

- Rekabet: Alternatif hizmet sunum yöntemlerine başvurulması, devlet ile özel kesim arasında anlaşmazlıkların çözümünde tahkim benzeri yöntemlerden yararlanılması, kamusal hizmet alanlarında deregülasyon ve özelleştirme uygulamalarının yapılması yönetimin tesis edilmesi için önem taşımaktadır.⁷⁴

Dünya Bankası uzmanlarından Kaufmann, Kraay ve Zoido-Lobaton yönetimi, belirli bir ülkede güç ve yetkinin ne şekilde kullanıldığı ve uygulandığını belirleyen gelenekler ve kurumlar olarak tanımlamaktadırlar.⁷⁵

⁷⁴ World Bank., **Governance: The World Bank' s Experience.**

⁷⁵ D. Kaufmann, A. Kraay ve P. Zoido-Lobaton, "Governance Matters", **The World Bank Policy Research Working Paper**, 2196, Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute Governance, Regulation and Finance, October 1999, **passim.**

Bu çerçevede, yönetim, iktidarın kullanımındaki üslup olarak ele alınmaktadır.

Yönetim ile Dünya Bankası'nın temel önermeleri kamu sektöründe etkinliğin sağlanması, rekabetin ve piyasaların desteklenmesi ve özel teşebbüs için uygun ortamın yaratılması için devlet içinde girişimciliğin geliştirilmesi; kamu kuruluşlarının özelleştirilmesi; kamu personel sayısının azaltılarak kamu hizmetlerinde reforma gidilmesi; bütçenin kontrol edilmesi; idarenin ademi-merkezileşmesi ve devletin dışındaki aktörlerin daha fazla kullanılması biçimindedir.⁷⁶ Bunlarla beraber, "hesap verebilirlik", "meşruiyetin sağlanması", "yönetimde saydamlık" ve "katılımcılık" gibi kavramlar da yönetimin kurucu kavramları arasına katılır. Bunların gerçekleşmesi ise sivil toplumun geliştirilmesi ve yetki paylaşımının sağlanmasına bağlanmıştır.⁷⁷

1990'lardan bu yana, gerek az gelişmiş ülkelerin gerekse de dağılan Doğu Avrupa ülkelerinin ulusal politikalarının ve kamu yönetimlerinin küresel eklemlenmeye uyumunu geliştirmek amacıyla yönelik olarak Dünya Bankası'nın elindeki en önemli araçlardan biri haline gelen yönetim, tüm reform programlarının genel çerçevesini ve içeriğini belirlemektedir. Tüm bu ülkelerde, ulusal politikaların yanı sıra devlet örgütlenmelerinin de küresel eklemlenmeye uyumlu hale getirilmesinde "iyi yönetim modeli" reform programlarının zorunlu ve ayrılmaz bir parçası olmuştur. Soğuk

⁷⁶ D.Williams ve T. Young, "Governance, the World Bank and Liberal Theory", **Political Studies**, XLII, 1994, s. 87.

⁷⁷ World Bank, **Governance and Development**, Washington DC, 1992, s. 1-3, 15.

Savaş'ın bitmesi ile birlikte gelişme yardımlarını eski Doğu Bloku ülkelerine yönlendiren Dünya Bankası'nın gelişme anlayışının kapsamı genişlemiş ve gelişme "teknik" bir içerik kazanmıştır. Bu bağlamda, yönetim, sözkonusu ülkelerde devlet aracılığıyla girişimciliğin ve piyasa mekanizmalarının kurumsallaşmasında önemli bir işlev görmeye başlamıştır. Dünya Bankası'nın beklentisi özelleştirme uygulamaları, bunun mümkün olmadığı koşullarda ise kamu hizmetlerinde reforma gidilerek girişimci kültürün kamu sektörüne uyarlanmasıdır.⁷⁸ Yönetim ya da iyi yönetim kavramı, ayrıca, piyasayı kurala bağlayan dışsal ekonomiler yaratarak işlem maliyetlerini azaltan ve sivil toplumun gelişmesine elverişli koşulları sağlayan "piyasa dostu devlet"e de gönderme yapar.⁷⁹ Dünya Bankası, azgelişmiş ülkelerin temel sorununu özel sektörün büyümesine elverişli bir ortamın yaratılmasındaki yetersizlik ve başarısızlık olarak tanımlamakta ve bu ortamın yaratılarak korunması politikalarını da "piyasa dostu devlet" kavramı ile açıklamaktadır. Bunun anlamı, ekonomik gelişme sürecinde devletlerin belli işlevleri yüklenmesi ve ekonomik faaliyete ivme kazandıracak ortamın devlet eliyle yaratılması gerektiğidir. Bir başka deyişle devlet, kendi hareket alanı içinde "piyasa dostu" politikaları benimsemelidir.⁸⁰

Oralalp'e göre bu tanımlamada eksik kalan ve göz önünde tutulması gereken nokta; yönetimin devletin sivil toplum ilişkilerinin tüm yönlerini

⁷⁸ D. Williams ve T. Young, **a.g.m.**, s. 86.

⁷⁹ A.P. Peker, "Dünya Bankası: Kalkınmacılıktan 'İyi Yönetim' Söylemine", **Toplum ve Bilim**, No: 69, 1996, s. 42.

⁸⁰ R. Kiely, "Neo-Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concept of Good Governance and Market Friendly Intervention", **Capital and Class**, 64, 1998, s.68.

kapsamanın yanısıra, sosyal gelişmeyi sağlayacak bir iklim yarattığı ve kaynakların eşitlikçi bölüşümünü sağlama sorumluluğunu da üstlendiği yönündedir. Bu bağlamda, bir ülkenin tüm kaynaklarının eşitlikçi ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak amacıyla, şeffaf ve sorumlu yönetimini ifade eden yönetim kavramı ancak, insan hakları, demokrasi ve hukukun üstünlüğünün sağlandığı bir ortamda gerçekleşebilir. Aynı zamanda, iyi siyasal yönetim ekonominin, çevrenin ve toplumsal çatışmaların etkin denetimi ve yönetimi,⁸¹ dolayısıyla farklı ve yeni bir yönetim zihniyeti ile egemenlik yaklaşımı anlamına gelmektedir.

Bu noktada eleştirilen diğer bir nokta Dünya Bankası'nın yönetsel içeriğiyle tanımladığı yönetim ya da iyi yönetim, esas olarak özel sektörün öncülüğünde ya da egemenliğinde ekonomik büyüme için uygun koşulları hazırlayacak hesap veren bir kamu yönetimi tarif etmesidir. Başka bir deyişle, Dünya Bankası gelişme yönetimi ile yönetimi eş anlamlı görmekte ve bunun için dört temel ilkeyi öne çıkarmaktadır: "Hesap verebilirlik", kamu görevlilerinin eylemlerinden sorumlu olması anlamında kullanılır. Kamu görevlilerinin eylemlerinin denetimi için rekabet ilkesinin yaygınlaştırılması ve denetim mekanizmalarına özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin katılımının sağlanması desteklenecektir. "Gelişmenin yasal çerçevesi", girişimciler için açık, öngörülebilir ve yansız bir kurallar bütünü oluşturulmaya dönük olarak bağımsız bir yargı sistemi var olmalıdır. Bu ilke ile aslında piyasanın işleyişinin hukuki olarak güvenceye alınması

⁸¹ F. Ç. Oralalp, "İyi Yönetim ve Türkiye'nin Avrupa Birliğine Adaylığı", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı:2, Ankara, Bahar 2002, s.99.

amaçlanır. “Bilgilendirme”, özel sektör için önemli görülen ekonomik koşullar, hükümet tasarımları, bütçe, piyasalar güvenilir ve ulaşılabilir olmalıdır. “Saydamlık”, açık yönetim ve hesap verebilirliğin genişletilmesi ve yolsuzlukların önlenmesi, politika oluşturma sürecinde kamu ve özel sektör arasında danışma sürecinin desteklenmesini öngörür.⁸²

Yönetişim konusundaki çalışmaları destekleyen uluslararası kuruluşlardan bir diğeri olan OECD sosyal ve ekonomik gelişme açısından bir ülke kaynaklarının yönetimi ile ilişkili olarak toplumsal yapı içerisinde politik otoritenin etkin kullanımının ve denetiminin sağlanması olarak değerlendirmektedir. Bu değerlendirmeye göre kamu otoriteleri ekonomik birimlerin işlevlerini yeterli bir şekilde yerine getirebilmeleri için gerekli çerçeve ve ortamı sağlamalıdır. OECD yönetim kavramını şu şekilde tanımlamaktadır:

“Yönetişim, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde sahip olunan güç ve yetkilerin kullanımını ifade etmektedir.”⁸³

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nda (UNDP) yönetim, bir ülkenin idaresinde tüm düzeylerde, politik, ekonomik ve idari otoritenin kullanımının yanı sıra, yurttaşların çıkarlarını birleştirdiği farklılıkları arasında orta yol bulduğu, hak ve sorumluluklarını hayata geçirdiği, mekanizmaları, süreçleri

⁸² B. A. Güler, “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, s.102-103.

⁸³ P. Senarclens, “Governance and the Crises in the International Mechanism of Regulation”, **International Social Science Journal**, No: 155, March 1998, s. 93.

ve kurumları kapsar.⁸⁴ Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı 1997 tarihli raporda yeniden tanımlamaya giriştiği yönetim kavramını aşağıdaki gibi tanımlamaktadır:

“Yönetişim, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına gelmektedir. Yönetişim, yurttaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmalarını gerektirir.”⁸⁵

Avrupa Birliği kurumları da giderek artan ölçüde yönetime vurgu yapmaktadırlar. Bir taraftan yönetim ilkelerinin Avrupa düzeyinde artan karmaşıklıkta sorunlara çözüm bulmakta daha etkili olacağı düşünülmektedir. Avrupa düzeyindeki haklar ve değerler temelli sivil toplum örgütleri de bu süreçte önemli paydaşlar olarak görülürler. Katılımları sonucunda politik sürece ek katkılarda bulunurlar ve yerindenlik (subsidiarity) ilkesinin parçasıdır. Bu ilke sorunların çözümü ve politikaların tasarımının mümkün olan en alt düzeyde, konuyla en doğrudan ilgili olanların uzmanlığını gözönünde tutularak gerçekleştirilmesi;⁸⁶ başka bir deyişle bu ilke, hizmette halka yakınlık ve aşamalı sorumluluk olarak tanımlanabilir. Avrupa Birliği yönetim yaklaşımının en çok yerindenlik ve katılımcılık unsurlarına ön plana çıkarmaktadır. Diğer taraftan, yönetimin

⁸⁴ UNDP, **Governance Programme for Turkey**, <<<http://www.un.org.tr/undp/governance.tr.htm>>> , (29.03.2005).

⁸⁵ UNDP, **Reconceptualising Governance: Discussion Paper 2**, New York, Management Development and Governance Division, 1997

⁸⁶ Bilgi Üniversitesi , **Sivil Toplum Eğitim ve Araştırma Birimi Ders Notları**, İstanbul, 2005-2006 Ders Yılı, s.38.

bütün düzeylerde başarıyla gerçekleştirilmesi dünya çapında, yani küresel ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilir gelişmenin sağlanabilmesinin temel aracı olarak görülmektedir.⁸⁷

Dolayısıyla yönetim, hangi kurum açısından ele alınıyorsa, hangi fikir açısından bakılıyorsa o kadar farklı içeriğe sahiptir. Buna karşılık kavramın ortak paydası denilebilecek olan özelliklerinin içinde en önemlisi özellikle siyaset bilimi açısından devlet ile birey arasındaki farklı bir ilişkiyi ifade etmesidir.⁸⁸ Tam da bu paralelde, demokratikleşme ve yönetim arasında kurulan ilişkiyi değerlendiren Rhodes'a göre, yönetim liberal demokrasinin desteklenmesi üzerine inşa edilir.⁸⁹

Yukarıdaki açıklamalarda da işaret edildiği üzere uluslararası ve ulusüstü kuruluşlar tarafından, siyasal iktidarın sadece bir yönetim olgusu içermediği, iktidar kullanımının belirli bir üslup da içermesi gerektiği görüşünün son yıllarda genel kabul görmeye başlaması ile birlikte; söz konusu üslubu tanımlamak için yönetim kavramı gittikçe yaygınlaşan bir kullanım alanı bulmuştur. Tekrarlamak gerekirse özünde devlet ve bireyin yeni bir ilişki türü vardır. Toplumdaki bireylere ve toplumun önünde bulunan sivil toplum örgütlerine sorumluluk üstlenmesi gereken unsurlar olarak bakan bir temel kavramdır.⁹⁰

⁸⁷ A. Mengi ve N. Algan, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003, s. 200, 202.

⁸⁸ L. Sunar ve Y. Yılmaz, **a.g.k.**

⁸⁹ R.A.W. Rhodes, **Understanding Governance-Policy, Networks, Governance, Reflexivity and Accountability**, Buckingham, Open University Press, 1997, s. 50

⁹⁰ L. Sunar ve Y. Yılmaz, **a.g.k.**

3.2. Yönetişim Modelinin Özellikleri

Diğer bölümlerde de yer yer değinildiği gibi yönetim modelinin bazı özellikleri, unsurları ve araçları bulunmaktadır. Aşağıda incelenecek olan özellikler birbirini tamamlayan unsurlar olarak kabul edilmektedir. Yönetişim modelinin başarısı ve kalitesinin göstergeleri yine bu özellikler üzerinden ölçülmektedir.

3.2.1. Yönetişimin Başlıca Unsurları

Yönetişim kamu yönetiminde şeffaf, sorgulanabilir, sorumlu, katılımcı ve eşitlikçi bir yaklaşımla, insan hakları ve hukukun üstünlü ilkelerinin gözetilmesi esasına dayanan bir yönetim biçimi olarak tanımlanabilir.⁹¹ Yönetişim temel unsurları Dünya Bankası raporlarında ve çalışmalarında açık olarak belirtilmektedir. Dünya Bankası'na göre yönetişimin birbirini tamamlayan temel unsurlarını; katılımcılık, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, eşitlik, etkinlik, hesap verme sorumluluğu, cevap verebilirlik, stratejik vizyon şeklinde sıralamak mümkündür. Banka için, yönetişimin başarılı bir şekilde sağlanabilmesinin koşulu aşağıdaki unsurların bir bütün olarak, aynı sistem içerisinde hayata geçirilmesine bağlıdır.⁹²

- Şeffaflık: Devlette şeffaflığın sağlanması, özel sektörün ve bireylerin karar verme mekanizması için çok büyük önem taşımaktadır. Siyasi ve idari

⁹¹ F. Ç. Oralalp, **a.g.m**, s.122.

⁹² World Bank, **Helping Countries Combat Corruption Program at the World Bank since 1997**, Washington DC, 2000.

şeffaflık, kamuoyunu izlenen politikalar, koyulan kurallar hakkında bilgilendirecek, yönetimlerin bu politikalara uygun davranmaları için otomatik bir gözetim mekanizması oluşturacak, böylece idarelerin hesap verebilirliğini sağlayıp, yolsuzlukları azaltacaktır. Ayrıca katılımın artırılması yoluyla izlenen politikalara kamuoyu desteği sağlanacaktır. yönetişimin kilit unsuru olan şeffaflık, politika hedefleri, formülasyonu ve uygulamada açıklığı gerektirmektedir. Şeffaflık, mali piyasaların sorunsuz işlemlerini sağlarken⁹³ hükümetler ve uluslararası kuruluşlar tarafından izlenen politikalarda yapılan hataların tespitini ve düzeltilmesini de kolaylaştıracaktır.⁹⁴ Yönetişimin unsurlarını birbirinden bağımsız düşünmek olası değildir, çünkü tüm unsurlar birbiriyle ilişkilidir. Nitekim şeffaflık katılımı yakından ilişkilidir şeffaflık, kamuoyunun sivil toplum örgütlerinin de yardımıyla her düzeydeki yönetim süreciyle ilgili bilgilenmeyi sağlar, şeffaflık yoluyla yasalara uygunluk denetiminin sağlanması, hukukun üstünlüğünün korunmasını güvence altına alacaktır. Şeffaflığın beraberinde getireceği kamuoyu gözetimi sayesinde kaynakların etkin ve verimli kullanımı sağlanacaktır. Şeffaflık hesap verebilirlikle daima etkileşim halinde olan bir etik ilkedir. Şeffaflık olmadan, hesap verebilirliğin olması, hesap verebilirlik olmadan da şeffaflığın olması mümkün değildir.⁹⁵

⁹³ C.C. Aktan, "İyi Yönetişim".

⁹⁴ P. Kuzey, "Şeffaflık ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s.1-2.

⁹⁵ TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler)**, Cilt 2, Devlette Etik Altyapı Dizisi, No:2, TÜSİAD Yayınları, 2005, s. 28-29, 174.

- Hesap Verebilirlik: Hesap verebilirlik, modern yönetimin teori ve uygulamasında anahtar bir kavramdır. Bu kavram, yöneticilere belirli birtakım görevlerini yerine getirmelerini ve bunlarla ilgili kural ve standartlara uymaları konusunda birtakım sorumluluklar yüklemek anlamına gelmektedir. Hesap verebilirliğin diğer bir anlamı da, iktidardaki kimselerin tüm yurttaşlara hizmet etme ve beklentilerine cevap verebilme gerekliliğidir.⁹⁶ Devlet, sivil toplum ve piyasalar arasında karşılıklı bir güçler dengesi mevcut olduğunda hesap verebilirlik daha da güçlenmektedir. Yalnızca kamu kurumları değil, özel sektör ve sivil toplum örgütleri de kamuoyuna ve de kurumsal paydaşlarına karşı hesap verebilir olmalıdır. Bir kurum ya da kuruluşun aldığı kararlardan ve üstlendiği faaliyetlerden etkilenebilecek olanlara karşı hesap verebilir olması gerekir. Hesap verme sorumluluğu yönetişimin başta gelen öğelerinden biridir. Hesap verebilirlik, demokratik değerleri temsil ettiğinden, hem kendi içinde bir son hem de daha etkin ve etkili kurumları geliştirmek açısından bir vasıtaadır. Siyasetçiler ve kamu görevlilerine kanunlar ve yasal düzenlemeler aracılığıyla kontrol ettikleri kaynaklar ve yönettikleri kurumlar üzerinde oldukça büyük bir güç tanınmıştır. Hesap verebilirlik, bu gücün kamu yararı doğrultusunda kullanıldığını garantilemek için en temel yoldur. Hesap verebilirlik kimin, kime karşı, ne için hesap verebilir kılındığı konusunda açıkla gerekli kılar. Hesap verebilirlik, resmi raporlama mekanizmaları ve

⁹⁶ N. Samsun, "Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara,T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 27-31.

dış denetim (bağımsız bir denetim dairesi, ombudsman gibi) ile güçlendirilir.⁹⁷

- Cevap Verebilirlik: Bu ilke, yurttaşların hükümette ya da kamu yönetiminde yer alanlar tarafından dinlenerek cevaplandırılacaklarını bilmeleri anlamına gelir. Duyarlı politikacı ya da bürokrat ise, cevap vermeye hazır, duyarlı ve aynı zamanda yurttaşın ihtiyaç ve isteklerini anlayabilen ve öngörebilen bir yapıda olmalıdır. Bunun temelini ise bilgi unsuru oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinden yararlananların sağlayacağı bilgi ve görüşler, politikalarda önemli göstergelerden biri olarak mutlaka dikkate alınmak zorundadır. Bu çerçevede bilgi, ihtiyaçların tespiti ve anlaşılması, hizmetlerin sunumu ve geliştirilmesi ile hizmetten yararlananların memnuniyetlerinin değerlendirilmesine yardımcı olmaktadır. Tüm bu faaliyetlerden elde edilen bilgi birikimi sonucunda, kamu kurum ve kuruluşlarının performansları hakkında bir değerlendirme yapabilmek de mümkün kılınmıştır.⁹⁸ Yönetimin toplumsal değişime hızla yanıt verecek kapasite ve esnekliğe sahip olması, genel kamu yararını tanımlarken sivil toplumun beklentilerini de dikkate alması, yönetimin rolünü eleştirel bir sorguya tabi tutmaya istekli olması bu noktada cevap

⁹⁷ TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar)**, Cilt 1, Devlette Etik Alyatıp Dizisi, No:1, TÜSİAD Yayınları, 2005, s. 201.

⁹⁸ P. Acar, "Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 51-52.

verebilirliği anlatır.⁹⁹ Kurumlar ve yöntemler, tüm yurttaşların talep ve ihtiyaçlarını adil ve eşit bir şekilde karşılamaya gayret etmelidir.¹⁰⁰

- Katılımcılık: Devletle yurttaş arasındaki ilişki politika oluşturma ve uygulama sürecinin her aşamasında farklı etkileşimlerin bulunduğu geniş bir yelpazeden oluşmaktadır. Bu yelpazede; tek taraflı bir ilişkiyi anlatan bilgi aktarma, yurttaşın görüş ve bilgisini sunduğu iki taraflı bir ilişkiyi anlatan danışma ile yurttaşın aktif olarak politika oluşturma sürecine katılımını öngören bir ortaklık ilişkisi anlamına gelen aktif katılım yer almaktadır.¹⁰¹ Yönetişimle hedeflenen de bu aktif katılım sürecidir. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinde farklı öncelikler bulunmakla birlikte asıl hedef, devleti yurttaşa daha yakın hale getirerek uygulanan politikaların meşruiyetini sağlamaktır. Bu da bireylerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektörün katılımı yoluyla gerçekleştirilebilecektir. Erişilebilir bilgi, daha fazla şeffaflık, daha geniş katılım ve daha etkin karar vermeyi sağlamaktadır. Daha geniş katılım, etkin karar verme için gerekli bilgi değişimini temin edeceği gibi, bu kararların meşruiyetini de sağlamaktadır. Meşruiyet ise, etkin uygulama ve daha fazla katılımın teşvik edilmesi anlamına gelmektedir.

⁹⁹ B. A. Güler, “Tüm İktidar Sermayeye”, s. 105.

¹⁰⁰ TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar)**, s. 199.

¹⁰¹ G. Kösekahya, “Katılımcılık ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Nisan-2003, s. 35.

Yönetimde, hizmet alanların işlerin oluşum sürecine katılmalarının gerekliliği üzerinde durulurken, kurum içi katılıma da büyük önem verilmektedir. Bu durumda kurum çalışanlarının da “iç müşteri” olarak algılanması ve onların taleplerine de yer verilmesi söz konusudur. Kurum içinde aşağıdan yukarıya işleyen ve teşvik edilen katılım sürecinde, her çalışanın işlerin yürütülmesi konusunda düşüncelerini açıklayabilmesi ve iletebilmesi, yeniliklere istekli ve hazırlıklı olunması, mekanizmanın iyi ve kaliteli iş üretme odaklı işlemesi gibi özellikler önemlidir. Bunun yanında performansların somut verilerle değerlendirilmesi, olanakların maddi manevi tatmin konusunda yeterince kullanılması gibi öncelikler de yönetimin gereklerindedir.¹⁰² Katılımcılık, politikaların ve karar alma süreçlerinin geliştirilmesi ve diğer demokratik süreçlerde halka ve belli gruplara danışmayı kapsamaktadır. Katılımcılık devletin; yuttaşların, toplulukların ve özel sektörün ihtiyaçları ve öncelikleri hakkında önemli bilgilere ulaşabilmesini sağlar. Kamuoyunu karar alma ve politika belirleme süreçlerine katan bir devlet yönetimi, daha iyi kararlar alacak ve bu kararlar alındığında daha büyük bir destekten yararlanacaktır. Yönetimin her unsuru ve demokrasi arasında doğrudan bağlantı olmasa da, hesap verebilirlik, saydamlık ve katılımcılık demokrasiyle sağlamlaşmakta ve desteklenmektedir. Ayrıca bu unsurlar, kendi içlerinde demokratik kaliteyi destekleyen faktörlerdir.¹⁰³

¹⁰² E. Gündoğan, “Yönetişim”, **Yönetişim Siyaset ve Sosyal Bilimler Dergisi**, İstanbul, Fatih Üniversitesi Yönetişim Kulübü Yayını, 1(1), Aralık 2002, s. 5.

¹⁰³ TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar)**, s. 202.

- Hukukun Üstünlüğü: Bu ilke, kuruluşların adil biçimde oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmeleri ve kişilerin kendi davranışlarına kanunun tatbik edilebileceğini kabul etmeleri anlamına gelmektedir. Tutarlı ve çağdaş yasalara, etkin ve verimli çalışan mahkemelere ve kanunları adil ve şeffaf bir şekilde yorumlayan ve uygulayan düzenleyici kurumlara sahip bağımsız bir yargı sistemi hukukun üstünlüğünü sağlamanın anahtarıdır. Bu bağlamda etkin bir yönetim çerçevesinde yasalar; kapsam ve uygulama açısından genel olmalı, yasal bir otorite tarafından yapılmış, kesin, açık, erişilebilir tutarlı ve uyulabilir olmalı, şeffaf süreçler yoluyla uygulanmalı, ilkeli bir muhakeme sistemine ve örgütlenmiş bir başvuru mekanizmasına sahip olmalı ve siyasi iradeden bağımsız bir yargı mercii tarafından yorumlanmalı ve izlenmelidir.¹⁰⁴

- Etkinlik: Etkinlik, sonuca ulaşmada gösterilen başarı olarak ifade edilmekte olup; uzun dönem vizyonu koruma, kaynakların etkin kullanımı, teknik donanım, insanların birtakım kaygılarına karşı duyarlı ve bilinçli olma, bu kaygıların dile getirilebildiği ve çözüm arandığı bir ortam yaratma gibi kriterlerle ölçülmektedir. Etkin bir yönetimle ilgili yapılan çalışmalarda, etkinliği sağlayacak noktaların üç ekseninde olduğu sonucuna varılmıştır. Bunlar, yurttaşın toplumun sorunlarına çözüm getirme sürecine, performans veya çıktı ölçümüne ve devletin yapısal reformlarına aktif katılımıdır. Bu bağlamda kamu hizmetinin pasif tüketicilerini aktif bir tüketiciye ve sorumlu yurttaşına dönüştürmeye yönelik çaba gösterilmesi

¹⁰⁴ H. Karabacak, "Hukukun Üstünlüğü ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 63-65

gerekir. Burada yurttaşın katılımı sadece bireylerin değil, sivil toplumun ve aynı zamanda özel sektörun de katılımını içermektedir.¹⁰⁵

- Eşitlik: Eşitlik kavramı, yönetişimin, herkese eşit olanaklar sunan, aynı zamanda aynı derecede hak ve sorumluluklar yükleyen ve bir ortak hedef etrafında herkesi birleştiren bir yönü olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır.¹⁰⁶ Devletin yurttaşlara eşit düzeyde, standartlaşmış ve beklentileri karşılayan bir kalitede hizmet sunması son derece önemlidir. Tüm yurttaşlar mevcut refah düzeylerini muhafaza etme ve geliştirme fırsatlarına sahip olmalıdırlar. Özellikle son yıllarda alevlenen küresel gelişme üzerine yapılan tartışmalarda yönetişimin yoksula öncelik veren, kadınların ve diğer dezavantajlı grupların konumunu geliştiren, çevrenin yaşamasını sağlayan, istihdam ve diğer geçim yolları için gereken olanakları yaratan bir gelişme anlayışını ortaya çıkardığı ifade edilebilir.¹⁰⁷

- Stratejik Vizyon: Stratejik vizyon kavramı, liderlerde ve halkta yönetişim ve insani gelişim konusunda tarihi, kültürel ve sosyal tabana dayanan uzun dönemli, geniş açılı bir anlayışın olmasını anlatır.¹⁰⁸ Yönetişimin temel taşlarından birini oluşturan stratejik planlama, hesap verebilirlik, şeffaflık, etkililik, eşitlik, hukukun üstünlüğü gibi temel unsurların yanında, uzun

¹⁰⁵ H. Soylu, "Etkinlik ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 78-80.

¹⁰⁶ M. D. Aşkın, "Eşitlik ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 94.

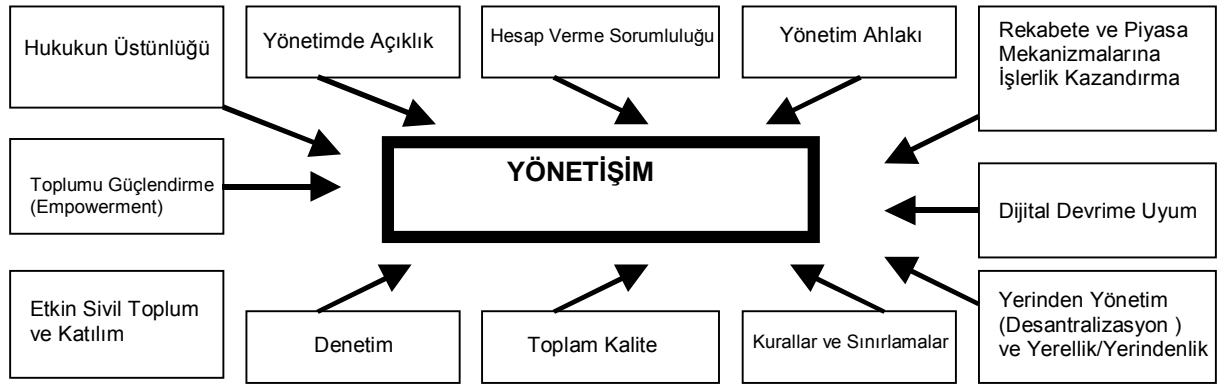
¹⁰⁷ M. D. Aşkın, **a.g.m.**, s. 94.

¹⁰⁸ H. Palabıyık, "Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar", **Yerel ve Kentsel Politikalar**, der: M. A. Çukurçayır ve A. Tekel, Konya, Çizgi Yayınları, 2003, s. 235.

dönemli misyon ve vizyona dayalı bir stratejik planlamanın üzerine inşa edilmelidir.¹⁰⁹

Yönetişimin unsurları arasında karmaşık ilişkiler mevcuttur. Birçok açıdan bazı faktörler diğerlerinin ön koşulu olarak gözükebilir. Ya da aksi yönde etki yapabilir.¹¹⁰

Şema 2: Yönetişimin Temel Özellikleri ve Başlıca Unsurları



Kaynak: C. C. Aktan, "Yönetişimin Temel Özellikleri ve Başlıca Unsurları", 2002, <<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/ozellikler.htm>>>, (20. 09. 2005).

Tabloda Aktan, yönetimde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, iyi işleyen bir hukuk sisteminin, yerinden yönetim ve yerellik/yerindenlik ilkelerinin, yönetimde açıklığın, hesap verebilirliğin, güvenilirliğin, kalitenin, rekabet ve piyasa ekonomisiyle uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve küreselleşmeyle birlikte gelen teknolojik

¹⁰⁹ U. E. Özdemir, "Stratejik Planlama ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s.125.

¹¹⁰ TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar)**, s. 202.

dönüşüme uyum sağlayabilen bir siyasal ve ekonomik düzeni yönetim olarak ifade etmektedir.¹¹¹

Kısaca, yönetim yaklaşımı, Dünya Bankası, OECD gibi kuruluşlar tarafından siyasetin karmaşık ve türbülanslı dünyası dışında devletin işlevleri ile ilintisiz bağımsız ya da otonom bir yönetsel kapasite oluşturacaktır. Anılan yönetsel kapasite, siyasetten bağımsız olacak, siyaset dışında kalacak, fakat aynı zamanda demokratikleşmeye de temel oluşturacaktır. Yönetim kavramı otoriteye dayalı, otorite yapısını içeren bir politika belirleme ve uygulama sürecidir. Yönetim ise toplumu güçlendirerek siyasal süreç dışında, toplumun kendi kendine karar vermesini, seçim yapmasını ifade etmektedir.¹¹²

3.2.2. Yönetimin Araçları

Yönetim, kamunun yakından ilgilendiği konular hakkında, iktidarın nasıl kullanılması, siyasal kararların neden ve nasıl alınması ile yurttaşların kendi sözlerini kabul ettirebilmeleri için neler yapmaları gerektiğiyle ilgili kurum, süreç ve gelenekleri de göz önüne alarak, sorumlu ve duyarlı bir biçimde güç kullanımı olarak anlaşılmaya başlandı. Böylece yönetim, hem siyasal katılma hem de temsili kurum ve örgütlerin işletim üslubuyla ilgili olarak tanımlanmaktadır. Bu anlamıyla siyasal yönetimin halkın rızasına dayanmasına katkıda bulunan özellikleri yönetimin özünü

¹¹¹ C. C. Aktan, "İyi Yönetim".

¹¹² G. Şaylan, "Devletin Yeniden Yapılanması", s. 144.

oluşturur.¹¹³

Yönetimden yönetişime geçiş süreci, hiyerarşik, tepedenci, emredici, “ben bilirim”ci, köstekleyici yapılanma yerine, yönlendirici, destekleyici, “yapabilir kılıcı”, yatay, saydam, hesap vermeye ve demokratik denetime açık, tabana dayalı, gücünü halktan alan, yerinden yönetim (decentralisation) ve katılımcı politikalar, kurumlar ve hareketler üstüne oturan yeni bir ilişkiler sisteminin geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu yeni ilişkiler sistemi, uygulamada, birbirini etkileyen ve kesişen, birbirini desteklediği ve güçlendirdiği kadar birbiriyle çelişen ve çatışan, çapraşık ve çok yönlü bağlantıları olan bir ilişkiler “yumağını” nitelemektedir.¹¹⁴

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı yönetişimin, bir ülkedeki ekonomik, siyasal ve idari otoritenin her düzeydeki işlemleri yürütmesi anlamına geldiğini; yönetişimin uygulanabilmesi için yurttaşların ve toplumsal grupların kendi çıkarlarını korumak ve yasal haklarını kullanmak için gerekli mekanizmalara ve kurumlara sahip olmaları gerektiğini vurgular. Bu çerçevede yönetişimin gerçekleştirilebilmesi için kavramın araçları şu şekilde sıralanmıştır:¹¹⁵

- Halkın siyasal etkinlikleri için kurumsal ve yasal süreçler oluşturulması,

¹¹³ Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III, **Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim**, İstanbul, IULA-EMME ve UNDP Yayını, Kasım 2002, s. 12-13.

¹¹⁴ IULA-EMME, **Yerel Gündem-21 Türkiye Örnek Uygulamalar**, IULA-EMME Yayını, Aralık 2003.

¹¹⁵ Detaylı bilgi için bakınız **Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III, a.g.k.**

- Yargı bağımsızlığının sağlanması, etkin bir yargı sisteminin kurulması ve saygın bir hukuk sisteminin ülkede ortaya çıkacak sosyo-ekonomik çatışmaları çözmesi,
- Eğitim, sağlık hizmetleri ve refahın yurttaşlara, fırsat eşitliği çerçevesinde yararlanabilecekleri bir biçimde dağıtılması,
- İdari yapının tüm halka en yakın olan birimden en merkezi birime doğru birkaç düzeyde örgütlenmesi,
- Halkın kolay izleyebileceği ve hesap sorabileceği, çeşitli düzeyde yerel ve merkezi idari yapılarının şekillendirilmesi (yerindenliğin olanaklı kılınabilmesi),
- Ülkede asayişin tesis edilmesi suretiyle mal ve insan ulaşımını güvenli hale getirilmesi,
- Etkin ve engelleme olmaksızın bilgi ve haber akışını sağlanması,
- Eğitim, sağlık hizmetleri ve refahın yurttaşlara, fırsat eşitliği çerçevesinde yararlanabilecekleri bir biçimde dağıtılması.¹¹⁶

3.2.3. Yönetişim Kalitesinin Ölçülmesi

Yeni yönetim kültürünün en önemli unsurlarından biri kaliteye giderek daha fazla önem verilmesidir. Artık, daha fazla hizmet yerine daha kaliteli hizmet beklentisi gündeme gelmektedir.¹¹⁷ Bu yeni dönemde devlet ve toplum

¹¹⁶ Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III, a.g.k., s. 12-20.

¹¹⁷ M. A. Çukurçayır ve E. B. Sipahi, "Yönetişim Yaklaşımı Ve Kamu Yönetiminde Kalite", *Sayıştay Dergisi*, Ankara, Sayıştay Yayını, Sayı: 50-51, 2004, s. 40.

arasında yeni etkileşimsel ilişkiler gelişmiş ve sivil toplum da önemli bir güç haline gelmiştir. Modern bilgi ve iletişim teknolojileri farklı gruplara seslerini duyurma fırsatı verirken, yurttaşların ihtiyaçlarının daha az maliyetle ve daha iyi karşılanmasına yönelik şeffaf ve hesap verilebilir kamu hizmeti talepleri de hızla büyümektedir. Bu sebeple hükümetler, yurttaş talep ve ihtiyaçlarına cevap verme yönünde her geçen gün daha da artan baskılarla karşılaşmaktadırlar. Bu baskılar, ağırlıklı olarak; yönetim tarafından bilgilendirilme, kamu politikaları ve hizmetlerin sunumu ile ilgili karar alma süreçlerine katılma ve bu süreçte belirleyici olma, ihtiyaçlara uygun kamu hizmetlerinden yararlanma ve kalite-maliyet unsurları dikkate alınarak seçim şansına sahip olma şeklindeki taleplerden kaynaklanmaktadır. Böylece, hizmet üretiminin, kıt kaynakların sınırları çok fazla zorlanmadan sağlanması yolları tartışılmaya ballanmıştır. Bu da bireyleri ve sivil toplum örgütlerini yönetimi paylaşmaya yöneltmiştir. Artık günümüzde yönetim sadece siyasal iktidara ve bürokratlara bırakılacak bir iş olarak görülmemektedir. Bu anlamda yurttaşın yönetsel sürece katılımı için öngörülen model yönetim yaklaşımı olarak adlandırılmaktadır. Yönetişim, kamusal sorumluluk ve denetim anlayışına yeni bir boyut kazandırmaktadır. Bu sayede yurttaş, geleneksel yönetim yapısı, hiyerarşik karakteri, müdahaleci niteliği ve hantallaşmış bürokrasiyle hızlı değişim sürecindeki ekonomik, sosyal ve kültürel çevreye uyum sağlayamayan klasik yönetim anlayışından farklı olarak, yönetimi ve hizmet kalitesini sorgulayarak taleplerinin karşılanması sürecinde aktif rol oynayacak ve bu

bağlamda, varolan sorunların çözümünde ve kalitenin artırılmasında etkili olacaktır.¹¹⁸

Yönetişim konusunda akademik literatürün zenginleşmesine paralel olarak yönetim kalitesinin ölçülmesine yönelik ampirik araştırmalar son yıllarda sayıca artmaktadır. Bu bağlamda yönetişimin kalitesinin ölçütleri, başka bir ifade ile yönetim göstergeleri yönetişimin araçları, nitelikleri ve unsurları üzerinden belirlenmektedir.

Bu konuda yapılmış ampirik araştırmalar arasında en önemli çalışmalardan birisi Dünya Bankası uzmanları Kaufmann, Kraay ve Zoido-Labaton tarafından gerçekleştirilmiştir. Yönetişimi, belirli bir ülkede güç ve yetkinin ne şekilde kullanıldığı ve uygulandığını belirleyen gelenekler ve kurumlar olarak tanımlayan¹¹⁹ bu araştırmacılar tarafından gerçekleştirilen bir çalışmada yönetişimi ölçmeye yarayacak başlıca üç yüz temel gösterge esas alınmış ve bu temel göstergeler başlıca altı ana gösterge içerisinde toplanmıştır. Bu göstergeler; katılım ve hesap verilebilirlik, siyasal istikrar, devlet hizmetlerinde kalite, regülasyonların (vergi gibi) büyüklüğü ve yükü, hukuk devleti ile yolsuzluklardan oluşmaktadır. Araştırmacılar bu temel göstergelerden yararlanarak yaklaşık 160 ülkede yönetim kalitesini ve aynı zamanda yönetim kalitesi ile ekonomik ve sosyal gelişme arasındaki

¹¹⁸ C. C. Aktan, "Yönetişim Kalitesi Yönünden Ülkelerarası Mukayese: Hangi Ülkeler Daha İyi Yönetiliyor", 2002, <<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-kalitesi.htm>>>, (20. 09. 2005).

¹¹⁹ Detaylı bilgi için bakınız; D. Kaufmann, A. Kraay and P. Zoido-Lobaton., "Governance Matters", **The World Bank Policy Research Working Paper**, 2196, Development Research Group Macroeconomics and Growth And World Bank Institute Governance, Regulation and Finance, October 1999.

ilişkiyi ölçmeye çalışmışlardır. Dünya Bankası uzmanları yukarıda da belirtildiği üzere başlıca altı temel yönetim göstergesi (katılım ve hesap verilebilirlik, siyasal istikrar, devlet hizmetlerinde kalite, regülasyonların büyüklüğü ve yükü, hukuk devleti ile yolsuzluklar) ile ekonomik gelişme ve refah göstergeleri (kişi başına milli gelir, bebek ölüm oranları, yetişkinlerde okuma yazma oranı gibi) arasındaki ilişkiyi analiz etmeye çalışmışlardır. Anılan çalışma yukarıdan aşağıya hesap verebilirlik, siyasal istikrar, hükümet etkinliği, düzenleyici kalitesi, hukuk devleti ilkesi, yolsuzluk kontrolüyle ilgili 6 göstergeden oluşmaktadır. 0'dan 100'e kadar 5 bölüme ayrılmış tabloda 100'e yaklaştıkça yönetim kalitesi artmaktadır. Uzmanların yaptıkları araştırmaya göre bu sayılan yönetim unsurları yönünden göreceli olarak iyi durumda olan ülkeler ekonomik gelişme ve refah göstergeleri (kişi başına milli gelir, bebek ölüm oranları, yetişkinlerde okuma yazma oranı gibi) yönünden daha iyi bir konumda bulunmaktadır. İncelemede başlıca 160 ülkedeki yönetim durumunun ekonometrik analizi gerçekleştirilmiştir.¹²⁰

Yönetim kalitesinin ölçülmesi konusunda bir başka önemli araştırmaya Jeff Huther ve Anwar Shah tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu araştırmacılar "yönetim kalitesi indeksi" (governance quality index) adını verdikleri ve; katılımcılık, hukukun üstünlüğü, şeffaflık, cevap verebilirlik, eşitlik, etkinlik, yerindenlik, hesap verebilirlik gibi göstergelerden oluşan indeks geliştirerek, veri temin edilebilen 80 ülkede yönetim kalitesini ölçmeye

¹²⁰ Detaylı bilgi için bakınız; D. Kaufmann, A. Kraay and P. Zoido-Lobaton., "Governance Matters: From Measurement to Action", Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute Governance, Development and Finance, June-2000.

çalışmışlardır. İndeks puanı 0 ile 100 arasında değişmektedir. İndeks puanı yükseldikçe yönetim kalitesi artmaktadır. Araştırmanın sonucuna göre araştırmaya dahil 80 ülke yönetim kalitesi yönünden üç kategoride toplanmıştır: Yönetim kalitesi indeks puanı 50 ile 100 arasında olan ülkeler “yönetişimin iyi olduğu ülkeler”; 40 ile 50 arasında puan alan ülkeler “yönetişimin orta düzeyde olduğu ülkeler”¹²¹; 40 ve aşağı puan alan ülkeler ise “yönetişim kötü olduğu ülkeler”¹²² olarak adlandırılmışlardır.

3.3. Yönetişimin Aktörleri

Hükümet otoritesine ve gücüne dayalı yönetim anlayışı ile hükümet etme anlamındaki yönetme yaklaşımından farklı olarak¹²³ nitelendirilen yönetim modeli, salt yönetenlerin kendi kendilerine yapmaya çalıştıkları bir şey değil; toplumsal oydaşmayı gerektiren bir süreçtir. Bu sebeple yönetişimin aktörleri geniş bir yelpazede yer almaktadır. Yönetişim yaklaşımının tanımını “sadece hükümetin değil; dev sanayicilerden en küçük köy topluluğuna kadar özel sektör ve sivil toplumun katılımını zorunlu kılan siyasi, sosyal ve ekonomik öncelikler konusunda yaygın bir toplumsal

¹²¹ Sözkonusu araştırmaya göre 80 ülke arasında yönetim kalitesinin en iyi olduğu ülkeler sıralamasında en başta İsviçre, Kanada, Hollanda, Almanya, ABD, Avusturya, Finlandiya, İsveç, Avustralya gibi ülkeler yer almaktadır. Yönetişim kalitesinin en düşük olduğu ülkeler ise sırasıyla Liberya, Sudan, Ruanda, Zaire, İran, Malawi, Sierre Leone, Senegal, Yemen, Uganda’dır. Türkiye, toplam 80 ülke arasındaki sıralamada yönetim kalitesi yönünden 46 puanla “yönetişimin orta düzeyde olduğu ülkeler” arasındadır ve 80 ülke içinde 48.sırada yer almaktadır.

¹²¹ M.Yüksel, **a.g.m.**, s. 860.

¹²² J. Huther, and A. Shah., “Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization”, **World Bank Research Paper**, No: 1894. Washington DC, World Bank, 1998.

¹²³ M.Yüksel, **a.g.m.**, s. 860.

oydaşma”¹²⁴ olarak yapıldığı zaman kavram üzerinde hakim olan aktörlerin ne denli çok olduğu daha açık görülebilir. Yönetişim kavramı ile çoklu aktörlerin rol aldığı ve hiyerarşilerin yerine karşılıklı etkileşimin belirlediği bir yönetim süreci kastedilmektedir.¹²⁵ Çoklu aktörlerden kasıt, kamu yönetim kadrosunun yanı sıra sivil toplum örgütleri, özel sektör temsilcileri, işçi birlikleri, meslek kuruluşları, uluslararası ve ulusüstü örgütler ve her türlü organize baskı grubudur.¹²⁶

Özellikle, 1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın bir ürünü olan “Gündem 21”, yönetim anlayışının yerele taşınmasında önemli bir gelişme olarak ortaya çıkmıştır. Yönetişim modelinin temel taşlarını uluslararası düzlemde yerleştiren “Gündem 21”, aynı zamanda sürdürülebilir gelişme kavramının yaşama geçirilmesine yönelik bir eylem planı olarak tasarlanmıştır. Bu kavram ile birlikte, tüm dünyada, merkezi ve hiyerarşik yönetim anlayışının yerini yeni bir model olarak sunulan yönetim almaktadır. Bu yeni yaklaşım kapsamında, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve diğer yerel aktörler, uluslararası topluluk ve merkezi yönetimler tarafından “ortaklar” olarak görülmeye başlanmıştır. Gündem 21’in temel yaklaşımı, tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, uygulanabilir, teknik ve ekonomik araçların belirlenmesi,

¹²⁴ F. Ç. Oralalp, **a.g.e.**, s.124

¹²⁵ H.T. Şengül, **Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar**, İstanbul, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayınları, 2001, s.53.

¹²⁶ D. F. Kettl, “The Transformation of Governance: Globalization, Devolution and the Role of Government”, 2000, s.8., <<http://www.cabinet_office.gov.uk/innovation/2001/futures/attacments/DonKettlpaper2FİNAL.pdf, 2000.>>, (20.07.2005).

merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin desantralizasyon anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi, hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi gibi öncelikleri üzerine inşa edilmiştir. Örneğin Habitat II, Küresel Eylem Planının Uluslararası İşbirliği Bölümünde “kamu sektörü, özel sektör ve kar amacı gütmeyen hükümet dışı sivil toplum örgütleri arasında sorumluluk temeline dayanan enternasyonel işbirliğini temin etmeyi”¹²⁷ ulaşılması gereken bir amaç olarak kabul etmektedir.

Genel bir sınıflandırmaya gidildiğinde yönetişimin aktörlerini dört gruba ayırmak mümkündür:

- Bireyler/ yurttaşlar
- Sivil toplum örgütleri
- Siyasal seçkinler/ yönetim kademeleri, yönetenler
- Özel sektör

Yönetişim sürecinde üstlendikleri roller itibari ile bu grupları kısaca tanımlamak gerekirse şu sonuçlara varılabilir;

Yurttaşlar artık doğrudan yönetilen ile eş anlamlı değildir. Paydaş olarak temel siyasal karar alıcı konumundadır. Dolayısıyla yeni bir yurttaşlık kavramı şekillenmekte ve bu yurttaşlık anlayışı ile hedeflenen katılımcı

¹²⁷ << <http://www.youthforhab.org.tr/tr/kaynaklar/icerikler/docs/yerelrehb.htm>>>, 13.11.2005.

demokrasi yaklaşımıdır. Tekeli, katılımcı demokrasinin hem kurumsal yapılanmalarda hem de temelinde yatan birey anlayışıyla, temsili demokrasiden daha ciddi bir kopuşa işaret ettiğini vurgular. Tekeli'ye göre, katılımcı demokrasi bir çeşitlilik rejimi olarak her bireye ve gruba kendi yaşamlarını gerçekleştirme ve yaşamlarına anlam katma olanaklarını barındırmaktadır. Bu, elbette “aktif birey” anlayışı üzerine inşa edilebilir bir projedir. Aynı zamanda, bir yönetme tekniği gibi görülen “yönetişim” de yöneten-yönetilen ikiliğine son verme iddiasıyla bir demokrasi türü haline gelmiştir. Yönetişimin bireyi de “çok sayıda ilişki ağının kesiştiği düğüm noktaları” olarak düşünölmektedir. Dolayısıyla, demokrasi anlayışı ve pratikleri dönüştükçe her birinin referans verdiği “birey” anlayışı da dönüştümüş; temsili demokrasinin kendisinden fazla bir şey beklenmeyen “pasif yurttaş”ı yerini “aktif yurttaş”a bırakmak durumunda kalmıştır.¹²⁸ Bu bağlamda yönetişim, yalnızca hak talep eden yurttaşlık anlayışı yerine, ödev ve sorumluluklar yüklenen bir ‘aktif yurttaşlık’ kavramına vurgu yapar.¹²⁹ Bu anlayışta yurttaş yönetilen değil, “paydaş” temel karar alıcı konumdadır.¹³⁰ Böylelikle klasik yurttaş tanımı da yerini toplumda çok yönlü ilişkiler ve iletişim içinde olan “ağdaş” (network member) tanımına bırakmaktadır.¹³¹ Bir anlamda, birey evrensel ve yerel sorumlulukla donatılmaktadır.¹³²

¹²⁸ İ. Tekeli, “Katılımcı Demokrasi, Sivil Ağlar ve Sivil Toplum Kuruluşları”, **15. Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu Konuşma Metni**, İstanbul, İstanbul Teknik Üniversitesi, 18-19 Haziran 2004,

<<<http://www.stksempozyumu.org/15sempozyum/ilhantekelikonusma.htm>>>, 20.06.2005.

¹²⁹ M. Yüksel, **a.g.m.**, s. 853.

¹³⁰ E. Kalaycıoğlu, “Sürdürülebilir Kalkınma ve İyi Yönetişim Alt Çalışma Grubu I. Taslak Rapor”, <<<http://www.iula-emme.org>>> , (29.12.2005).

¹³¹ K. Göymen, **a.g.k.**, s. 6.

¹³² İ. Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, s.250.

Tekeli'ye göre burada başka bir önemli nokta da siyasal sistemin yurttaşın kendini gerçekleştirme yolundaki eylemlerine olanak tanıyıcı bir yapıyı koruması gerekliliğidir. Aynı şekilde, aktif yurttaşlığın ve katılımcılığın gelişmesi de kolayca hayata geçebilen kategoriler olmaktan çok, edilgen yurttaş olmayı aşma bilincinin geliştirilmesi toplumsal bir çabayı ve değişimi gerektirmektedir.¹³³ Pasif bireylerden oluşan bir toplum yerine, eylemde bulunma kapasitesine sahip bir toplum kabulüne geçildiğinde, devlete düşen rol, onlara hizmet üretmenin dışında toplumdaki bireyleri güçlendirmek, yetkilendirmek ve yapabilir kılmak olacaktır. Bu değişimin sağlanabilmesi ve toplumsal bilincin oluşabilmesi için Tekeli tarif edilen “aktif yurttaş” kategorisinin kendini gerçekleştirme amacına tek başına değil, kamusal alanda örgütlenerek ulaşabileceğine işaret eder. Bireye siyaset alanı dışında da kamusal özne olabilmenin yolunu açan ve yaşam doyumunu artıran örgütleniş biçimi, bir başka deyişle “katılımcı toplumun yeni ve bağımsız aktörleri” sivil toplum örgütleridir.¹³⁴ Yönetişim sürecinin en önemli aktörlerindendir; aynı zamanda yurttaşların yönetişime katılımının esas aracıdır.

¹³³ İ. Tekeli, **a.g.e., passim.**

¹³⁴ Tekeli'ye göre, sivil toplum kuruluşları, gönüllülük esasına dayalı, toplumsal iyiye katkı sunma amacı taşıyan, belli bir konuda uzmanlaşmış örgütlenmeler olarak tariflenir. Bu özellikleriyle STK'lar, siyasal alanın çatışmacı özelliğinden ve çoğulcu demokrasinin çıkar örgütlerinden ayrışırlar. Ancak, günümüzde farklı demokrasi model ve pratiklerinin bir aradığı veya “melezliği”, düşünülürse, STK'lar çoğulcu demokrasi içerisinde çatışmacı roller de üstlenebilecektir. Bu doğrultuda, temel ayrışma noktası STK faaliyetinin tanımları gereği, “hiçbir şekilde iktidar talebi içermemesi”ve özerk yapılarını korumaları olmalıdır. Detaylı bilgi için bakınız; İ. Tekeli, “Katılımcı Demokrasi, Sivil Ağlar ve Sivil Toplum Kuruluşları”, **15. Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu Konuşma Metni**, İstanbul, İstanbul Teknik Üniversitesi, 18-19 Haziran 2004, <<<http://www.stksempozyumu.org/15sempozyum/ilhantekelikonusma.htm>>>, 20.06.2005.

Pasif bireylerden oluşan bir toplum yerine, eylemde bulunma kapasitesine sahip bir toplum kabulüne geçildiğinde, devlete düşen rol, onlara hizmet üretmenin dışında toplumdaki bireyleri güçlendirmek, yetkilendirmek ve yapabilir kılmak olacaktır. Burada, yapabilir kılınan, yaratıcı güçlerini harekete geçirmeleri beklenen bireyler ya da aktörlerin yönlendirilmesinde uygulanacak olan yöntem, onları kurallarla bağlamak değil, onların ödev ve sorumluluklar yüklenmelerini sağlamak olacaktır. Böylelikle bireyler, kendi yaratıcılıklarını kullanarak, tepeden konulan kurallarla yönetilenlere göre daha yüksek başarı göstereceklerdir.¹³⁵ Ayrıca, bilinçli yurttaş, bu sayede yönetimi daha iyi denetleyerek, yönetimin keyfi uygulamalarının da önüne geçebilecektir. Bu da meşruluk sorununu ortadan kaldıracığı gibi, aynı zamanda hukuksal sorunların da önüne geçilmesini sağlayacağı ileri sürülmektedir.

Yönetişim modelinin gerçekleştirilmesi için daha güçlü demokrasi, daha doğrudan demokrasi ve daha etkin yurttaş katılımının biraraya getirilmesi gerekmektedir.¹³⁶ Bu bağlamda, son yıllarda özellikle gelişmiş ülkelerde, üçüncü sektör, gönüllü sektör, kar-amaçsız sektör, hükümet dışı organizasyon gibi çeşitli şekillerde isimlendirilen alternatif bir sektörün hızla büyüdüğü görülmektedir. Artık, günümüzde kamusal hizmetler, kamu örgütleri, özel sektör ve üçüncü sektör olmak üzere üçlü bir sistem- yapı tarafından yürütülmektedir. Refah devleti uygulamalarının terk edilerek,

¹³⁵ R. Sanal, "Kurumsal Yönetim (Corporate Governance) Kavramı ve Türk Kamu Yönetimi Açısından Önemi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 74, Sayı: 435, Haziran 2002, s.50.

¹³⁶ S. Güzelsarı, "1990 Sonrası Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası Devletlerinde Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar", Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış. Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2000, s. 118

kamunun küçültülmesiyle birlikte kamu tarafından boşaltılan alan, sadece özel sektör tarafından değil, üçüncü sektör tarafından da doldurulmaktadır.¹³⁷ Bu noktada, piyasa ve devlet arasındaki üçüncü bir sektörün gerekliliğini vurgulayan yönetim anlayışı, aşırı merkezîyetçilik ve özel sektörün olası suistimali arasındaki dengenin ancak üçüncü sektöre yani sivil topluma yetki verilmesi yoluyla sağlanabileceği temeline dayanmaktadır.

Bununla bakımdan yönetim genel olarak, devletle sivil toplum arasında çok uzun zamandan beri süregelen dengede bir değişimi ifade eder. Sözkonusu değişim, özünü gönüllü grupların, hükümet dışı kuruluşların, topluluk girişimlerinin, karşılıklı işbirliği oluşumlarının, üçüncü sektör kuruluşlarının giderek artan rollerinde güçlü merkezîyetçi yapıdan daha desantralize ve esnek yönetime, dışa kapalılıktan saydam yönetime, hantal yapıdan etkileşimli ve işevsel yapıya, yurttaşı dışarıda bırakan karar alma süreçlerinde katılımcı pratiklerin yaygınlaştırılmasına önemli anlayış değişimleri yaşanmaktadır.

Yönetim modelinin, 1970'ler ve 1980'lerdeki yeni liberal devletin rolü ile karşılaştırıldığında, her iki dönemde de devletin ekonomiye doğrudan müdahalesine karşı çıktığı, fakat devletin ekonominin işleyişinde gerekli kuralları ve düzenlemeleri güçlendirdiği vurgusunun geçerli olduğu gözlemlenmektedir. Ancak, yönetimde bu işleve ek olarak devlete

¹³⁷ H. Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara, Bilimadamı Yayınları, 2002, s.167-168.

gerektiğinde bu kuralları ve düzenlemeleri değiştirebilme, gerektiğinde yenilerini yapabilme kapasitesi eklenmektedir¹³⁸. Burada kastedilen, devletin teknolojik yeniliklerin geliştirilmesi ve özel sektör ile birleşerek yeni uzun vadeli stratejik politikaların planlanmasında akıllıca¹³⁹ davranmak zorunda olduğudur. Devlet ve toplum arasındaki sınırların değiştiğini vurgulayan Moharir, bu tartışma ekseninde devletin rolüne ilişkin pek çok sorunun açığa çıkacağını, dolayısıyla da kamu yönetimi incelemesi ve uygulaması için de yeni paradigma arayışlarının süreceğini ileri sürmektedir.¹⁴⁰ Kamu yönetimi açısından devletin rolündeki bu değişimin öncelikli anlamı “hukuka” yapılan vurgunun güçlenmesinde ortaya çıkmaktadır. Hukuka yönelik artan ilgi yönetim hukukundan çok, özel hukuk alanında yoğunlaşmakta, yönetim kuramcıları bu durumun gelecekte daha da önem kazanacağını vurgulamaktadırlar.

Geleceğin devleti ve yeni rolüne ilişkin tartışmaların eksenini sadece devletin büyüklüğü ya da küçüklüğü konusu belirlememektedir. Esas olarak, tartışmalar, devletin ekonomik ve toplumsal sorunlar karşısındaki tutumunun ne olacağı ve devlet-sivil toplum arasındaki mevcut ilişkiler ve sorunlar karşısında devletin yönetme kapasitesinin ne derece etkiliği olacağı soruları etrafında toplanacağı ileri sürülmektedir. Klicksberg¹⁴¹’ın vurgusuna göre, 21. yüzyılın değişimleri karşısında devletler vazgeçilmez

¹³⁸ A.P. Peker, “Dünya Bankası: Kalkınmacılıktan ‘İyi Yönetim’ Söylemine”, **Toplum ve Bilim**, 69, 1996, s. 33.

¹³⁹ B. Klicksberg, “The ‘Necessary State’: A Strategic Agenda for Discussion”, **International Review of Administrative Sciences**, 60, 1994, s.188.

¹⁴⁰ B. Klicksberg, **a.g.m.**, s.177.

¹⁴¹ B. Klicksberg, “Reshaping the State for Socio-Economic Development and Change: A Strategic Agenda For Discussion”, **Redesigning the State Profile For Social and Economic Development Change**, Toluca, 1993, s. 48-52.

olacaktır. Bu durumda devletler, ilk olarak özel sektör ve sivil toplum işbirliğini sağlayarak yoksulluğa ve çevresel felaketlere karşı politikalar geliştirmelidir. İkinci olarak, devlet, yerinden yönetim, kamu faaliyetlerinde açıklık, bürokratikleşmeden uzaklaşma, yurttaşların katılımının sağlanacağı birlikte yönetme tarzlarını benimseyerek, kanunları yenileme mekanizmalarını hayata geçirerek yurttaş katılımını destekleyerek demokrasiyi kurumsallaştırmalıdır. Üçüncü olarak, devlet, özel girişim ve özel sektör adına uygun ve yeterli koşulların yaratılmasını kolaylaştırmalı, bunun için “katalizörlük” rolü oynamalıdır. Son olarak da, piyasanın yetersizlikleri karşısında devlet ve piyasa işbirliği sağlanmalıdır.¹⁴²

Böylesi karmaşık, farklılaşmış ve dinamik bir sistemin yönlendirilmesinin nasıl sağlanacağı sorusu, çok aktörlü bir sistemin ancak ağ ilişkileri içinde temsil edilebileceği düşüncesini ortaya çıkarmıştır.¹⁴³ Bu bağlamda, daha öce de belirtildiği gibi “sibernetik sistem kuramları” önem kazanmıştır. Bu görüşe göre yönetim, sosyal-siyasal bir sistem içinde ilgili tüm aktörlerin etkileşimsel müdahale çabalarının ortak bir sonucu/ürünü olarak ortaya çıkan bir model ya da bir yapıdır.¹⁴⁴ Başka bir deyişle, siyasa sonuçları sadece merkezi hükümetin eylemlerinin bir ürünü olarak ortaya çıkmazlar. Örneğin merkezi hükümet bir yasa çıkardıktan sonra yerel yönetimlerle, sağlık, çevre veya eğitim otoriteleriyle, sivil örgütlerle, özel sektörle etkileşime geçecek, ardından bu örgütlenmeler de birbirlerini

¹⁴² B. Klicksberg, **a.g.m.**, s. 52.

¹⁴³ İ. Tekeli, **Modernite Aşılırken Siyaset**, s. 250.

¹⁴⁴ J. Kooiman, “Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity”, J. Kooiman (ed.), **Modern Governance-New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s. 48.

etkileyeceklerdir. Yönetişim ile, bir ülkenin idaresinde tüm düzeylerde politik, ekonomik ve idari otoritenin kullanımı sağlanacaktır. Yönetişim yurttaşların çıkarlarını birleştirdiği, farklılıkları arasında orta yol bulduğu, hak ve sorumluluklarını hayata geçirdiği, mekanizmalar, süreç ve kurumları kapsar. Öte yandan, desentralizasyon ilkesi yönetim sürecine halkın daha dolaysız katılımını sağlar. Daha iyi yönetim hedeflerine erişmek için her şeyden önce sivil toplumun ve örgütlerinin katılımını gerektiren, çok sektörlü politika diyaloglarına ihtiyaç vardır.¹⁴⁵

3.4. Yönetişim Düzeyleri

Yönetişim paradigması ile ortaya konulan yeni ilişkiler sistemi daha önce de değinildiği gibi, uygulamada, birbirini etkileyen ve kesişen, birbirini desteklediği ve güçlendirdiği kadar birbiriyle çelişen ve çatışan, çapraşık ve çok yönlü bağlantıları olan bir ilişkiler “yumağını” nitelemektedir. Bu ilişkiler sistemi çok-ortaklı ya da çok-aktörlü yaklaşımın yanı sıra çok-merkezli veya çok-boyutlu düzeyleri de içermektedir.

1992 yılında Rio’da yapılan zirveden başlayarak başta çevre sorunları olmak üzere ekonomik, sosyal bir çok sorunun küresel nitelik taşıdığı, ama yerel birimlerin katkıları olmadan bu meselelerin çözülmesinin mümkün görünmediği vurgulanmaktadır.¹⁴⁶ Zirvenin sonunda kabul edilen belgelerle

¹⁴⁵ UNDP, Governance Programme for Turkey.

¹⁴⁶ A. Mengi ve N. Algan, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003, s. 155.

küresel düzeyde belirlenen politikaların uygulaması kaçınılmaz olarak ulusal, bölgesel (ulusüstü ve ulusaltı), yerel gibi farklı boyutlarda olacaktır. Bu düzeyler birbirini tamamlamakta ve bir alanın yetersiz kalması ötekilerin de başarılı olma şanslarını azaltmaktadır.¹⁴⁷ Bununla birlikte, yeni yönetim ilişkilerinin, yatay ve düşey olarak iç içe geçen başlıca üç düzeyde yoğunlaştığı görülmektedir. Özellikle uygulamadaki sonuçları açısından yerel yönetimler, ulusal yönetimler ve uluslararası yönetim olarak üç yönetim düzlemi biçiminde ayrılmaktadır:

3.4.1. Merkez-Yerel İlişkileri

Küreselleşme ile birlikte, yerel yönetimlerin dünyadaki ilişki ağları ile eklemlenmeleri giderek önemli hale gelmiştir. Ulusal düzeyin önceliğini küresel düzeye teslim ettiği bu dönemde, devletler imzaladıkları uluslararası anlaşmalarla bu sürece eklemlenmektedirler. Sonuçta, yerelin uluslararası alan ile kurduğu ilişkiler ağı ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte yerel yönetimler, ekonomik müdahale ve kamu hizmetlerinin sunumu işlevlerini giderek kamusal olmayan aktörlere bırakma eğilimine girmişler; vakıf, dernek gibi gönüllü kuruluşlar, piyasa sisteminin örgütleri ve yerel yönetimler, yerel dinamiklerin en önemli unsurları olarak önem kazanmışlardır. Böylelikle yerel yönetimler, özel kesim, iş çevreleri ve sivil toplum örgütlerine göre yeniden tanımlanmaya başlamıştır. Bu gelişmelerin en önemli sonucu ise yerel ölçekte yönetim düzeylerinin dünya pazarına

¹⁴⁷ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 15-16.

adapte olacak politikalar geliştirmeleri ve ulusal egemenlik sınırlarının aşılmasıdır. Bununla ilişkili olarak da yerel yönetim, sermaye ve yerel sivil toplum örgütleri olmak üzere üçlü bir ittifak yapısı ortaya çıkmıştır.¹⁴⁸

Yerel yönetim tartışmaları içinde “yönetişim”e olumlu yaklaşanların ortak vurgusu yönetişime atfedilen “katılımcılık” unsurudur. Günümüzde bu ilişkiler, geleneksel desantralizasyon anlayışı kapsamındaki merkezden yerele yetki ve kaynakların aktarılması anlayışından farklılık göstermektedir. Yerel yönetimlerin “yönetişim” anlayışına göre yeniden yapılanması bağlamında, görev, yetki ve kaynak paylaşımında yeni bir dengenin sağlanması gerekmektedir. Bundan böyle, bir “yetki devri” değil, kurumlar arası bir “yetki paylaşımı” söz konusudur. Sorumluluğun, dengeli bir biçimde, her iki yönetim kademesince de üstlenilmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede desantralizasyon ilkesi ortaya çıkmaktadır. Desantralizasyon ilkesi yönetim sürecine halkın daha dolaysız katılımını sağlar.¹⁴⁹ Yönetişimin bir unsuru olarak, yetki ve kaynakların merkezi idareden yerel yönetime transferi anlamına gelen desantralizasyon¹⁵⁰ yönetişimin merkezle yerel arasında bir hiyerarşi öngörmemesi açısından yerel düzeyde de benzer bir yönetişim modeline ve çok aktörlü modeline kayılması bakımından önemlidir.¹⁵¹ Bu yeni yaklaşım kapsamında, başta

¹⁴⁸ H. T. şengül, “Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 8 (3), Temmuz, 1999, s. 12.

¹⁴⁹ UNDP, **Governance Programme for Turkey**.

¹⁵⁰ G. Kösekahya, “Katılımcılık ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 37.

¹⁵¹ H. T. şengül, “Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime”, s. 12.

yerel yönetimler olmak üzere, yerel aktörlerin, merkezi yönetim tarafından “ortaklar” olarak görülmesi, demokratik katılım ve sorumluluk paylaşımı açısından bir zorunluluk taşımaktadır. Bu ilişkilerin geliştirilmesi açısından, merkezi yönetimden, özellikle, kapsamlı bir yerel yönetim reformunun altyapısını oluşturacak yasal ve kurumsal çerçevenin geliştirilmesine öncülük etmesi ve desantralize bir yönetim anlayışının gereği olan yetkilendirici, olanaklı kılıcı, yönlendirici ve destekleyici bir rol üstlenmesi beklenmektedir. Geleneksel devlet yapılanmasının yönetişime uygun bir biçimde yeniden yapılandırılmasını gerekli kılmaktadır.

3.4.2. Yerel-Yerel İlişkiler

Yönetişim yaklaşımı, yerel düzeydeki ilişkilerin niteliğini de değiştirmiş ve “birlikte yönetim” anlayışına doğru bir süreç başlatmıştır. Bu süreç, yerel yönetimler ile sivil toplum örgütleri ve diğer yerel ortaklar arasında yatay ve demokratik bir biçimde örgütlenmiş, hiyerarşik olmayan (ya da, “dikey hiyerarşi” yerine “yatay hiyerarşi” niteliğini taşıyan) ilişkiler kurulmasını sağlamaktadır. Bu ilişkiler, geniş anlamda sivil toplum örgütleri olarak ifade edilen ve dernekler, vakıflar, özel sektör kuruluşları, sendikalar, meslek kuruluşları, akademik kuruluşlar, basın-yayın kuruluşları ve diğer hükümet-dışı kurum ve kuruluşları ve yurttaş girişimlerini kapsayacak şekilde, geniş bir yelpazeye yayılmaktadır. Böylelikle, belde halkının gücüne dayalı, yerel aktörler ile işbirliğine ve “eşit ortaklıklar” a açık, demokratik, çoğunlukçu ve katılımcı bir yönetim anlayışının gelişmesi ve yerelleşmesi yönünde kalıcı

adımlar atılabilmesi hedeflenmektedir.

Yönetişim uygulaması, yerel düzeyde de ilk denemelerini yapmıştır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın 1992 Rio Zirvesi sonrasında başlattığı Yerel Gündem 21 Projeleri, yerel yönetim uygulamaları bakımından en -hatta belki de tek- somut örnektir. Bu projeler kapsamında, yerel parçaların 21. yüzyıldaki sorun-çözüm gündemini belirlemek üzere yürüyen bu çalışmalarda, "kent konseyi" oluşumları yaratılmıştır. Böylelikle yerel düzeyde özel sektör, sivil toplum örgütleri ve yerel yönetimler arasında işbirliği ile ortaklıklar kurulması sağlanmaya çalışılmaktadır.¹⁵²

3.4.3. Uluslararası-Yerel İlişkileri

Uluslararası ilişkilerin niteliği, yakın bir geçmişin yalnızca ulusal hükümetler düzeyinde kurulan geleneksel ilişkilerinden farklılaşmıştır. Günümüzde uluslararası düzeydeki ilişkiler, Birleşmiş Milletler belgelerinde yer almaya başladığı şekliyle, "ulusal hükümetler, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve uluslararası topluluk" arasında bir "küresel ortaklık" kurulması yönünde gelişmeye başlamıştır. Yerel yönetimler, uluslararası yerel yönetim kuruluşları aracılığıyla ya da doğrudan, uluslararası işbirliği ve dayanışma faaliyetlerini yürütmeleri öngörülmektedir. Bu yönde yerel yönetimlerin kendi başlarına ya da belediye birlikleri aracılığıyla gösterdikleri çabalar, küresel ölçekte, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği

¹⁵² B. A. Güler, **Sunum Metni**, a.g.k., s. 5.

(IULA) ve Uluslararası Yerel Çevre Girişimleri Konseyi (ICLEI) gibi ulus üstü kuruluşlarca desteklenmektedir.

Ayrıca, yerel hizmetlerde küresel düzeyde liberalizasyon, yerel yönetim maliyesini ve sistemini doğrudan etkileyecek bir gelişmedir. Yerel yönetimler, hizmetlerini fiyatlandırma ve dış kredilere dayandırma yönünde değişeceklerdir. Bunun anlamı, yerel yönetimlerin son iki yüzyıldan bu yana bağlı oldukları ulus devlet hazinesinin yanı sıra uluslararası mali piyasalara eklenmeleridir.¹⁵³

4. SÜRDÜRÜLEBİLİR GELİŞME BAĞLAMINDA YÖNETİŞİM

Yirminci yüzyılın ikinci yarısında gelişmiş sanayi ülkelerinden başlayarak dünyayı etkilemeye başlayan çevre sorunlarının çözümü için ülkeler ve uluslararası kuruluşlar bazı çözüm önerileri üretme yoluna girdiler. 1972 yılında toplanan Stockholm Konferansı sonrası pek çok ülke çevre sorunlarının çözümü için çevre bakanlıkları ve çevre örgütlerinin kurulması gibi bürokratik örgütlenmelere gidip çevre mevzuatlarını geliştirdiler.¹⁵⁴

1970'lerdeki bu yaklaşımları takiben 1980'ler, 1990'lar çevre ve gelişme

¹⁵³ DPT, 8.BYKP, **Yerel Yönetimler ÖİK Raporu**, DPT:2538, ÖİK:554, Ankara,. 2001, s.12.

¹⁵⁴ Çevre ve gelişme alanında Türkiye'de önceleri farklı farklı kuruluşlar tarafından düzenlenen çevre politikaları 1970'lerle beraber yeni bir sürece girmiştir. 1972'deki Stockholm Konferansı takiben Türkiye bürokrasisinde de bir çevre örgütünün kurulması için girişimler başlamış; 1978'de Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur. Ardından, 1983 yılında Çevre Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1984 yılında Genel Müdürlük olan Çevre Örgütü 1991 yılında Çevre Bakanlığı statüsünü alarak, bu süreçte çerçeve olarak getirilen Çevre Kanununa ek olarak yapılan bazı yasal düzenlemelerle mevzuat geliştirilmiştir. Bunlara ek olarak çevre koruma ve sürdürülebilir gelişme Türkiye'deki beş yıllık kalkınma planlarında yerini almıştır. Aynı zamanda Türkiye çevre koruma ve kirliliğin önlenmesi ve sürdürülebilir gelişme için pek çok uluslararası anlaşmaya taraf olmuştur.

sorunlarının çözümü için yeni bazı oluşumlara ve politik süreçlere sahne oldu.¹⁵⁵

Bu çerçevede yönetim ve sürdürülebilir gelişme yaklaşımlarına vurgu yapılarak yönetim kavramı ile toplumları sadece çeşitli bozulmalardan korumak değil, aynı zamanda insanlara hayatlarını etkileyen konularda karar alınırken katılmaları için gereken hak ve kapasitelerin yaratılması ve hükümetleri yaptıkları işlerde hesap sorulabilirliklerinin artırılmasıdır. Bu da adaletli demokratik yönetim anlamına gelmektedir. Ülkesel boyutta ve uluslararası düzeydeki yönetim, sürdürülebilir gelişme için koşul olarak saptanmıştır.¹⁵⁶

4.1. Sürdürülebilir Gelişme Kavramı ve Gelişimi

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki hızlı sanayileşme dönemi, kaçınılmaz olarak üretimin artmasına ve buna bağlı olarak, daha çok hammadde gereksiniminin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Üretim ve sanayileşme alanında yaşanan bu hızlı dönüşüm sürecinde, çevreye bırakılan zararlı maddeler, çevrenin daha önce olmadığı kadar hoyratça kullanılmasına yol açmıştır. Zaman içerisinde çevrenin geleceği açısından önlemler almaya başlamıştır.¹⁵⁷

¹⁵⁵ G.Orhan ve Ö. Karahan, "Çevre Koruma ve Ekonomik Büyüme İlişkisinde Sıfır Toplamlı Oyunun Sonu mu?", ERC ÖDTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi VII (6-9 Eylül 2003), Ankara, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, 2003.

¹⁵⁶ **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi Johannesburg Uygulama Planı**, Ankara, Ulusal Çevre ve Kalkınma Programı Yayını, 2004, *passim*.

¹⁵⁷ Ö. Ergin ve E. Yılmaz, "Dünyanın Dostları Çevreciler", <<<http://www.istac.com.tr/ana/06.html>>> (09.07.2005).

Çevre sorunları ile ilgili önlemlere yönelik hızla yaygınlaşan arayışlar ve girişimler, 1960'lı yıllardan itibaren hem toplumların gündeminde yer almaya hem de küresel düzeydeki çevre politikalarının belirlenmesinde etkili olmaya başlamıştır.¹⁵⁸ Bu süreçte sanayileşme ve hızlı kentleşmenin yarattığı sorunlarla birlikte hava, su, toprak ve gürültü kirliliği toplumların gündeminde önemli bir yer tutmaya başlamışlar ve hepsinden önemlisi bu sorunlar başlı başına birer “sorunsal” olarak algılanmaya başlamışlardır.

Başlangıçta fazla önemsenmeyen çevre sorunlarıyla diğer bürokratik örgütler ilgilenmişler, sonrasında da sadece bu sorunlarla ilgilenecek ve çevreden sorumlu örgütler kurulmuştur. İşte bu süreçte çevre sorunlarının sınır tanımayan ve birden çok alanı ilgilendirme özelliği anlaşılmış ve bunlar çevre sorununun çözümü için daha sonraki ulusal ve uluslararası alandaki çabaları şekillendirmiştir. Özellikle denizlerdeki kirlenme ve ırmaklar sebebiyle sınır aşan su kirliliği ve yine asit yağmurlarına yol açan hava kirliliği gibi sorunlar karşısında ülkelerin ortak stratejiler geliştirmesi gerekliliği anlaşılmıştır. Bu nedenle uluslararası kuruluşlar bir takım çözüm önerileri üretme yolunda çabalar göstermeye başlamışlardır. Bu çabaların sonucunda 1972 yılında Stockholm Konferansı toplanmış, Konferansın çevre sorunlarının uluslararası alana taşınmasında ve bu sorunlara artan bir ilgi gösterilmesinde önemli bir rolü olmuştur. Stockholm Konferansı sonrası varolan çevre sorunlarının önemi daha geniş bir kitle tarafından

¹⁵⁸ T. Çınar, “Çevremerkezcilik ve Derin Ekoloji Akımı”, **Cevat Geray'a Armağan**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 25, 2001, s. 265.

anlaşılması ve konferans sonrası pek çok ülkede çevre sorunlarının çözümü için hükümetler bürokratik örgütlenmelere gitmişlerdir.

1970'lerin çevre ve ekonomi ilişkisine hakim bakışı bir kaç ana noktayla özetlemek gerekirse, 1970'lerin yaklaşımı çevre ve ekonomi arasında negatif bir ilişki olduğunu, çevre korumanın ekonomik gelişmeyi engellediğini ve ekonomik gelişmenin beraberinde çevre sorunlarını getirdiğini varsayar. Weale'e göre, 1970'lerin çevre stratejileri yeni örgütsel ve kurumsal formların getirilmesini de içeren bazı kurumsal düzenlemeler ile idari düzenleme tekniklerine dayanmaktaydı. Özellikle yeni yasaların çıkarılması ve kurumların getirilmesine önem verildi. Çevre sorunlarının çevreden sorumlu bir kuruluş tarafından çözülebileceği mantığından hareketle çevre sorunlarının birden fazla kurumu ilgilendirdiği gerçeği göz ardı edildi ve çevre politikasının başlı başına ayrı bir alan olarak kabul edilebileceği varsayıldı. Çevre sorunları bağlamında bir neden-sonuç ilişkisinin varolduğu varsayıldı. Alıcı ortama göre yapılan düzenlemeler beraberinde sorunların kaynağı yerine sorunlar ortaya çıktıktan sonra çözülebileceği yaklaşımını beraberinde getirdi. Bu anlamda bu stratejiler sorunlarını kaynağında çözmek yerine ortaya çıkan sorunların giderilmesine odaklanmıştır. Bunlara ek olarak 1970'lerin stratejileri bazı çevre sorunlarına diğerlerinin aleyhine daha fazla önem verilmesine neden olmuştur. Örneğin biyolojik çeşitliliğin azalması, küresel ısınma, doğal kaynakların kirliliğine ilişkin taşıma kapasitelerinin tehlike eşiğine gelmesi gibi konular geri planda kalırken hava kirliliği ve içme sularının insan

sağlığını tehdit etmesi gibi konular yüzeysel ve geçici çözümlerle ön plana çıkmıştır. Yaşanan uygulama sorunlarıyla beraber, bu yaklaşım sorunları çözmek yerine sorunların sadece zaman ve mekan anlamında yer değiştirmesine yol açmıştır.¹⁵⁹

Dolayısıyla, 1970'lerin yaklaşımı bazı sorunları çözmeye rağmen beraberinde artan çevre sorunları getirdi. Jänicke ve Weidner'in de belirttiği üzere göreceli olarak gelişmiş ülkelerde bile sadece SO₂ ve tozdan kaynaklanan hava kirliliğinde bir azalma ve kanalizasyon sayılarında artış sağlandı. Ancak bu ülkeler için trafikten kaynaklanan hava kirliliği, yeraltı sularının kirlenmesi, artan katı atık ve toksik atık miktarları, toksik atıklara maruz kalmış alanların sayısının artması ve biyolojik çeşitliliğin azalması önemli çevre sorunları arasındadır.¹⁶⁰ Bu anlamda kentlerde hava kirliliğinin azaltılması ve benzeri bir kaç alanda ilerleme sağlanmakla birlikte çevre sorunları artmaya devam etmiştir.

1970'lerin sonlarına doğru bu yaklaşımın sorunları çözmediği ve özellikle azgelişmiş ülkelerde çevre sorunları ve gelişme arasındaki bağlantının daha da belirgin bir şekilde ortaya çıkışı uluslararası toplumu çevre ve gelişme sorunlarına daha farklı bir açıdan bakmaya ve yeni çözümler aramaya iter. 1970'lerdeki bu yaklaşımları takiben 1980'ler ve şu ana kadar

¹⁵⁹ A. Weale, **The New Politics of Pollution**, Manchester, Manchester University Press, 1992, s. 22-23.

¹⁶⁰ M. Jänicke ve H. Weidner, "Summary: Global Environmental Policy Learning' **National Environmental Policies: A Comparative Study of Capacity Building**, M. Janicke ve H. Weidner (der.), Berlin, Springer-Verlag, 1996, s. 299-300.

1990'lar çevre ile gelişme sorunlarının çözümü için yeni bazı yaklaşımlara tanık oldu.

Kavramın ilk resmi tanımı, Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundlandt'ın başkanlığını yaptığı, 1983 yılında kurulan Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanarak 1987 yılında yayımlanan "Ortak Geleceğimiz" adlı raporda, "Bugünün ihtiyaçlarını, gelecek kuşakların da kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanağından ödün vermeksizin karşılamak"¹⁶¹ ifadesi ile yapılmıştır. Sürdürülebilir gelişmeye ait bu tanımlamanın içerisinde çevre sözcüğü geçmemesine rağmen, kavram, ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutlar ile birlikte merkezinde çevre boyutunu barındırmaktadır. Bu süreçte Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun çalışmaları sonrasında sürdürülebilir gelişme yeni bir paradigma olarak çevre ve gelişme sorunlarına farklı bir bakış açısı getirdi. Komisyonun hazırladığı Ortak Geleceğimiz Raporu'nda "bugünkü kuşakların ihtiyaçlarını sağlarken gelecek kuşakların da kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme imkanını ellerinden almayan gelişme"¹⁶² olarak tanımlanan sürdürülebilir gelişme 1980'lere ve şu ana kadar 1990'lara damgasını vurdu. Bu süreçte sürdürülebilir gelişme ve bu amaca ulaşmak için getirilen yeni ilkeler çevre koruma konusundaki yeni paradigmayı oluşturdu. 1992'deki Rio Toplantısı sonrası bu ilkeler 170'ten fazla ülke tarafından

¹⁶¹ D. Pearce, E. Barbier and A. Markandya, **Sustainable Development Economics and Environment in the Third World**, Edward Elgar (ed.), London Environmental Economics Centre, Printed by Billing&Sons Ltd., 1990, s. ix.

¹⁶¹ TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, Belkıs Çorakçı (çev.), Ankara, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1991, s.31.

¹⁶² TÇV, **idem**.

kabul edildi ve sürdürülebilir gelişme bu ülkelerin çevre ve ilgili diğer mevzuatlarında yerini aldı. Bu anlamda sürdürülebilir gelişme bu ülkeler için hem ulaşılmaması planlanan bir hedef hem de onların çevre ve gelişme politikaları için belirleyici bir ilkeler bütünü haline geldi.¹⁶³

Dünya'da çevre sorunlarıyla beraber yaşanan felaketler, doğal üretim kaynaklarının sınırsız olmadığı, aksine kısıtlı olduğu gerçeğinin insanoğlu tarafından anlaşılmasına sebep olmuştur. Bu, toplumları “herşeye rağmen gelişme” anlayışını benimseyen politikalardan uzaklaştırmış ve dünyada giderek “gelişme ile doğal kaynak dengesinin kurulmasının gerektiği” temelinde ortaya çıkan, yeni çevre politikalarının benimsendiği yaklaşımlar doğmaya başlamıştır. Güncel çevre söylemlerinin en popüler kavramı olan ve hem onarımcı, hem de önleyici politikaları içinde barındıran sürdürülebilir gelişme anlayışı, işte bu yaklaşımların bir ürünü olarak dünya gündemindeki yerini almıştır. Bu bağlamda, çevrenin ekonomik ve sosyal gelişmenin temel kaynağını oluşturduğunu ve çevre ile gelişmenin entegrasyonunun sağlanamadığı bir dünyada, çevre sorunlarının uzun vadede gelişmenin hızını yavaşlatacağını söylemek de mümkündür.

Uluslararası literatürde ve küresel düzeyde halen kabul görmüş genel geçer bir tanımı olmayan bu kavramın, içeriği, tanımı ve oluşum süreci ile ilgili olarak çeşitli görüş ve yorumlar bulunmaktadır.¹⁶⁴

Gary Lawrence'a göre sürdürülebilir gelişme ve sürdürülebilirlik içinde

¹⁶³ G.Orhan ve Ö. Karahan, **a.g.e.**

¹⁶⁴ A. Kaplan, **Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Tezler Dizisi: 3, Eylül 1999, s. 160.

cisimleştirilen fikirler, teknikler ve değerler birçokları için, insan yerleşiminin Dünya'nın doğal sistemi ile uyumlu bir biçimde varolduğu tercih edilen bir geleceği temsil eder. Bazıları ise sürdürülebilirliğin ütopyacı bir gelecek olarak değil, bir gelecek olacaksa eğer, zorunlu olan bir çerçeve olarak görmektedir. Bazıları da sürdürülebilirlik çağrısını, ilerleme karşıtı değerlerini diğer insanlara dayatmak isteyenlerin kalıcılaştırdığı bir alarmist saçmalık olarak görür.¹⁶⁵ Sürdürülebilirlik ilkesi ile yeniden sorgulanan kavramlar arasında, tüketim, paylaşım, adalet, eşitlik, sağlık, yönetim, beklentiler, büyüme sayılabilir. Söz konusu kavramlar ekosistemler, kentleşme, tarım, doğal kaynakların idaresi gibi sorunların tartışmasında yaygın olarak kullanılır.

Sürdürülebilir gelişme kavramıyla ilgili uluslararası düzeydeki ilk bütünsel yaklaşımların ele alındığı Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda çevre ile gelişme stratejilerinin tüm alt başlıkları irdelenerek, bunların karşılıklı etkileşimlerinin sorgulandığı 21. yüzyıl gündemi belirlenmiştir.¹⁶⁶ Bu konferans sonrası kabul edilerek küresel, ulusal, bölgesel ve yerel düzeydeki uygulamalara yön veren belgelerin tümüne —Rio Bildirgesi, Gündem 21, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitliliğin Korunması Sözleşmesi ve Orman Varlığının Korunması İlkeleri— sürdürülebilir gelişme anlayışı yansımıştır.¹⁶⁷

¹⁶⁵ G. Lawrance, "Sustainability in Seattle", **City**, number: 3-4, June 1996, s. 111.

¹⁶⁶ İ. Tekeli, "Sürdürülebilirlik Kavramı Üzerinde İrdelemeler", **Cevat Geray'a Armağan**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 25, 2001, s. 729.

¹⁶⁷ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 4.

Sürdürülebilir gelişme kavramının küresel düzeyde benimsenen bir ilke haline gelmesini sağlayan Rio Konferansı sonrası 26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında Johannesburg'da yapılan Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi ise 10 yıl önce oluşturulan Gündem 21'in ve diğer Rio kararlarının, başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere tüm ülkelerde daha etkin uygulanması için ihtiyaç duyulan mekanizmalara odaklanmıştır. Devlet ve hükümet başkanları tarafından imzalanan Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Siyasi Bildirisi'nde üretim/tüketim kalıplarının değiştirilmesi, yoksulluğun ortadan kaldırılması, doğal kaynakların korunması ve yönetimi konularında ortak vaatlere yer verilmiş; hedeflere ulaşmada karşılaşılan zorluklar arasında zenginler ve yoksullar arasındaki uçurumun derinleşmesi, biyolojik çeşitliliğin bozulması, küreselleşmenin olumsuz etkileri ve demokratik sistemlere duyulan güvenin azalmış olması sıralanmıştır. Bildiride, insani dayanışmanın önemi ve toplumlar arası işbirliğinin ilerletilmesi gereği vurgulanarak; temiz su, temiz enerji, sağlığın korunması ve sağlık hizmetleri, gıdaya erişimin artırılması ve biyolojik çeşitliliğin korunması alanlarında ortaklıkların kurularak kalıcı sonuçlara¹⁶⁸ ulaşılabileceği vurgulanmıştır.

Bartelmus tarafından yapılan tanımda, sürdürülebilir gelişme, çevre kalitesini, sosyal eşitlik standartlarını ve uzun dönem doğal kaynak kapasitelerini çığnmeden insanların gereksinim hedeflerini karşılayan bir

¹⁶⁸ TÜBİTAK, "Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı ve Çevre", Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli-Ankara, 2004.

dizi gelişim programı olarak ifade edilmiştir.¹⁶⁹ Hardoy, Mitlin ve Satterthwaite'e göre bu tanımlamadaki gelişme, insan merkezli anlamlar taşımakta ve medeni haklar, yerel ve ulusal demokrasi, yeterli ücret istihdamına erişebilme ve seçim yapabilme, barınma, sağlık ve temel altyapı hizmetleri ile bunlar için gerekli doğal kaynaklar gibi insani gereksinimlerin karşılanmasını işaret etmektedir.¹⁷⁰ Bu bağlamda, sürdürülebilir gelişmeyi, devam eden ve zaman içinde azalmayan insan refahı olarak tanımlayan görüşler de bulunmaktadır.¹⁷¹ Robert Repetto da gelişmeye vurgu yaparak, sürdürülebilir gelişmeyi, uzun dönemde refahı arttırmak için finansal ve fiziksel zenginliklerin yanı sıra doğal kaynakları ve insan kaynaklarını kontrol eden bir gelişim stratejisi olarak tanımlamaktadır.¹⁷²

Goodland ve Ledec tarafından, sürdürülebilir gelişme kavramı günümüzde erişilebilir ekonomik ve diğer toplumsal yararları, gelecekteki benzer olası potansiyel yararları tehlikeye atmadan optimize eden bir tür toplumsal ve yapısal ekonomik dönüşümdür şeklinde tanımlanmıştır.¹⁷³ O'Riordan da

¹⁶⁹ P. Bartelmus, "Whiter Economics? From Optimality To Sustainability?", **Environment and Development Economics 2**, Cambridge University Press, 1997, s. 338.

¹⁷⁰ T. Şekur, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kalkınmakta Olan Ülkelerin Şehirleri", **Habitat II Kent Zirvesi İstanbul' 96, Uluslararası Bilimsel Toplantılar**, İstanbul, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, Sayı: 44, 1996, s. 96-97.

¹⁷¹ G. Atkinson, R. Duborg and K. Hamilton, "Measuring Sustainable Development", **Macroeconomics and Environment**, E. Elgar (ed.), 1997, s. 16.

¹⁷² R. Repetto, *Natural Resource Accounting in a Resource Based Economy: An Indonesian Case Study*, Washington DC, World Resources Institute, 1986, s. 15'den aktaran, D. Pearce, E. Barbier and A. Markandya, **a.g.e.**, s. 4.

¹⁷³ R. Goodland, and C. Ledec, *Neoclassical Economics and Principles of Sustainable Development*, Office of Environmental and Scientific Affairs, The World Bank, Washington D.C.'den aktaran, E. Barbier, "The Concept of Sustainable Economic Development", *Environmental Conservation*, Vol.: 14, No: 2, Summer 1987'den aktaran, R. Bozlağan, "Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesine Giriş", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1, Ocak 2002, s. 59.

benzer bir şekilde hem sürdürülebilirliğe hem de gelişmeye vurgu yaparak, kavramı, yaşamı devam ettirici kaynakların sürekliliği, gelecek kuşakların hakları ve bu hakların politikalarda ve uygulamalarda tam olarak dikkate alınmasını sağlamakla yükümlü kurumlarla ilgili ahlaksal normları düzenleyen bir olaydır ifadesiyle tanımlamıştır.¹⁷⁴

Solow, sürdürülebilir gelişme kavramını toplam sermaye stoğu, doğal sermaye, sosyal sermaye ve insan tarafından üretilen sermayeden oluşan, mal ve hizmet üretiminde kullanılabilinecek her türlü unsur, üzerinde odaklaştırmış ve toplam sermaye eksilmediği sürece sürdürülebilirliğin mümkün olacağını belirtmiştir. Toplam sermayenin eksilmemesi için Slow'un öne sürdüğü koşul, her ekonomik faaliyet için kullanılan doğal sermayeyi dengelemek üzere insan tarafından yaratılan sermayeye veya sosyal sermayeye katkı yapılmasıdır. Ancak, bu görüş, toplam sermaye bileşenleri arasında ayırım yapmadığı ve bir bileşenin diğeri ile ikame edilebileceğini (fosil kaynaklı yakıtların tüketilirken enerji konusunda yapılan araştırmalara ve teknolojik geliştirme projelerine yatırım yaparak, gelecekte fosil kaynakların tükenmesi sonucunda enerji konusuna çözüm getirmek) varsaydığı için "zayıf sürdürülebilirlik" olarak nitelendirilmiştir.¹⁷⁵

Goodland ve Daily, toplam sermayenin birbirleri ile ikamesini kabul etmemektedir ve doğal kaynakların tüketiminden elde edilen karın bir

¹⁷⁴ T. O'Riordan, "The Politics of Sustainable", Sustainable Environmental Management Principles and Practice, R. K. Turner (ed.), London, Belhaven Press, 1998, s. 29.'dan aktaran R. Bozlağan, **a.g.m.**, s. 59.

¹⁷⁵ R. Solow, "An Almost Practicable Step Towards Sustainability", **Economics of the Environment: Selected Readings**, R. Dorfman and N.S. Dorfman (ed.), W.W.Norton, New York, 1993'den aktaran O Uslu, "Ekonomik ve Ekolojik Uygulamalarda Sürdürülebilir Kalkınmanın Yeri", **Sürdürülebilir Kalkınmanın Uygulanması- Tartışma Toplantısı-**, Ankara, TÇV Yayını, Aralık 1997, s. 49-50.

kısımının bu kaynakların korunmasına ve insan tarafından yaratılan sermayenin arttırılmasına yatırılması, örneğin; fosil yakıtlarının kullanılmasından doğan kârın güneş enerjisi yatırımları ve araştırmalara aktarılması gibi, gerektiğini savunmaktadır. Goodland ve Daily tarafından da savunulan bu görüş ise “kuvvetli sürdürülebilirlik” olarak nitelendirilmektedir.¹⁷⁶ Sürdürülebilir gelişme, yukarıda da belirtildiği gibi kuvvetli sürdürülebilirlikte, toplam sermaye stoğundaki azalmanın ortaya çıkmasını engellemesinin yanı sıra doğal sermaye stoğunun belli parçalarının kritik hizmetleri vermeye devam etmesi için dokunulmadan korunmasıyla elde edilmekte; zayıf sürdürülebilirlikte ise, tüm sermaye türlerinin birbirlerinin yerine kullanılmasının kabul edilmesinden dolayı toplam sermayenin korunmasıyla elde edilmektedir.¹⁷⁷

Pearce, Barbier ve Markandya'ya göre, gelişme, toplumun elde etmeye ya da en üst seviyeye çıkarmaya çalıştığı nitelikler listesi —adam başına düşen reel gelirlerdeki artışlar, sağlık ve beslenme konularındaki düzelmeler, eğitimsel başarılar, temel özgürlüklerdeki artışlar, kaynak elde etmedeki başarılar ve daha adil bir gelir dağılımı— anlamına gelmektedir.¹⁷⁸ Gelişmeyi, kişi başına üretilen milli gelir, sağlık ve gıda durumunda iyileşme, eğitimin kalitesinin artması, kaynaklara ulaşılabilirlik, gelirin daha adil dağılımı, temel hak ve özgürlüklerde iyileşmeler v.b. den

¹⁷⁶ R. Goodland ve H. Daily, *Environmental Sustainability, Environmental and Social Impact Assessment*, F. Vanclay and D.A. Bronstein (ed.), New York, 1995.'den aktaran O. Uslu, **a.g.k.**, s.50-51.

¹⁷⁷ D. Pearce, K. Hamilton and G. Atkinson, "Measuring Sustainable Development: Progress On Indicators", **Environment and Development Economics** 1, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, s. 87- 88.

¹⁷⁸ D. Pearce, E. Barbier and A. Markandya, **a.g.e.**, s. 2.

oluşan bir vektör olarak tanımlayan Pearce, Barbier ve Markandya sürdürülebilir gelişmeyi ise, doğal sermayede eksilme olmaksızın bu vektörün zaman içinde küçülmemesi durumu olarak açıklamışlardır.¹⁷⁹

Redelift, sürdürülebilir gelişme tezinin sürekli tekrarlanan sıkıcı bir gelişme doğrusu olduğunu ve gücünü bulanıklığından aldığını vurgulamış;¹⁸⁰ Adams ise, bazı araştırmacıların, sürdürülebilir gelişmenin herkes tarafından bilinmesi ve saygı duyulmasına karşın kimse tarafından tanımlanamamasının kavramın güçsüzlüğünü ortaya koyduğu görüşüne sahip olduklarını belirtmiştir.¹⁸¹

Kaplan, sürdürülebilir gelişmeye ait tanımlamanın, içerisinde niteliksel ekonomik büyüme ve zaman ile mekan boyutuna sahip adil bir paylaşım sistemini barındırdığını, söz konusu paylaşım ile de zaman boyutunda kuşaklararası paylaşımın ifade edildiğini belirtmiştir.¹⁸² Gelişmenin sürdürülebilir olabilmesi için, ekolojik, toplumsal ve ekonomik boyutları kapsamı gerektiği ve özellikle ekolojik sürdürülebilirlik ile yaşamsal öneme sahip olacak kadar ilişkili olduğu kabul edilmektedir.¹⁸³

¹⁷⁹ D. Pearce, E. Barbier and A. Markandya, **a.g.e.**, s. 3.

¹⁸⁰ B. Adams, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Kalkınma Teorisinin Yeşermesi", **İktisat Dergisi**, Sayı: 336-337, s. 116'dan aktaran, M. Işıksoy, "Gelişme Sorunu ve Çevre Sorunları: Gelişme Ekonomisine Alternatif Olarak Sürdürülebilir Gelişme Paradimasının Küreselleşme ve Azgelişmişlik Koşullarında Değerlendirilmesi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1997, s. 167.

¹⁸¹ M. Işıksoy, **a.g.k.**, s. 168.

¹⁸² A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 163.

¹⁸³ A. Saltık, "Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi: Kavramsal Bir Yaklaşım", **Sürdürülebilir Kalkınmanın Uygulanması -Tartışma Toplantısı-**, Ankara, TÇV Yayını, Aralık 1997, s. 27.

Çok çeşitli tanımlamalara sahip olsa da sürdürülebilir gelişme kavramı üzerine yapılan popüler pek çok tanımın ortaklaşa kullandığı bazı ifadeler bulunmaktadır. Bunlar; gelişmenin herkesin temel ihtiyaçlarını karşılama fırsatı yaratması; yoksulluğun azaltılması; çevre politikaları ile ekonomik ve sosyal gelişme stratejilerinin bütünleştirilmesi; gelecek kuşakların da en az bugünkü kuşaklar kadar ihtiyaçlarını karşılama hakkının olduğu ve insanlığın ortak çıkarları için kaynakların akıllıca kullanması gerektiğidir.¹⁸⁴

4.2. Sürdürülebilir Gelişmeye İlişkin Öngörülen Politikalar

Sürdürülebilir gelişme, “gelişme”ye ilişkindir. Gelişme, çok önceden savunulan bir görüş olarak, tek başına, sosyal boyutu ikincil kılan ekonomik büyümeyi ele almaz.¹⁸⁵ Gelişme, iktisadi nitelikte olan yapılar/kurumlar yanında sosyal, siyasal nitelikteki yapılarda/kurumlarda da gelişme yönünde bir değişme ve yapıların/kurumların oluşturulmasını içeren süreçleri işaret etmektedir. Kurumsal dönüşüme ek olarak, sivil ve siyasal haklar şeklinde “iktisadi gelişmenin geniş talepleri”¹⁸⁶ de gelişmeye dahildir. Kapsamın genişliği, konuyu bilimler arası¹⁸⁷ bir soruna dönüştürmektedir.

Sürdürülebilir gelişme yaklaşımı gelişme ve çevre sorunlarının çözümü için çevre ve gelişmenin birbirine karşıt değil bir bütün olarak düşünülmesi

¹⁸⁴ Ü. Şahin, “Truva Atı Olarak Sürdürülebilir Kalkınma”, Uygur Yüzereroğlu (çev.), **Üç Ekoloji Dergisi**, Yeşil Politika ve Özgürlükçü Düşünce Seçkisi, Kış-İlkbahar 2004, s. 10.

¹⁸⁵ H. Akder, “Söyleşi: Sadece Ekonomik Büyümeye Baktığımızda Bunun Eşitlik ve Fakirliği Ölçmediğini Görüyoruz.”, **İktisat İşletme Finans**, 79, 1992, s. 35-36.

¹⁸⁶ A. Sen, “Evrensel Bir Değer Olarak Demokrasi”, **Liberal Düşünce**, çev. Cemal Fedayi, Sayı: 32, Güz 2003, s. 9.

¹⁸⁷ A. İ. Eronat, “Ekonomi Bilimi ve Çevre Faktörü”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 1-2, 1991, s.1.

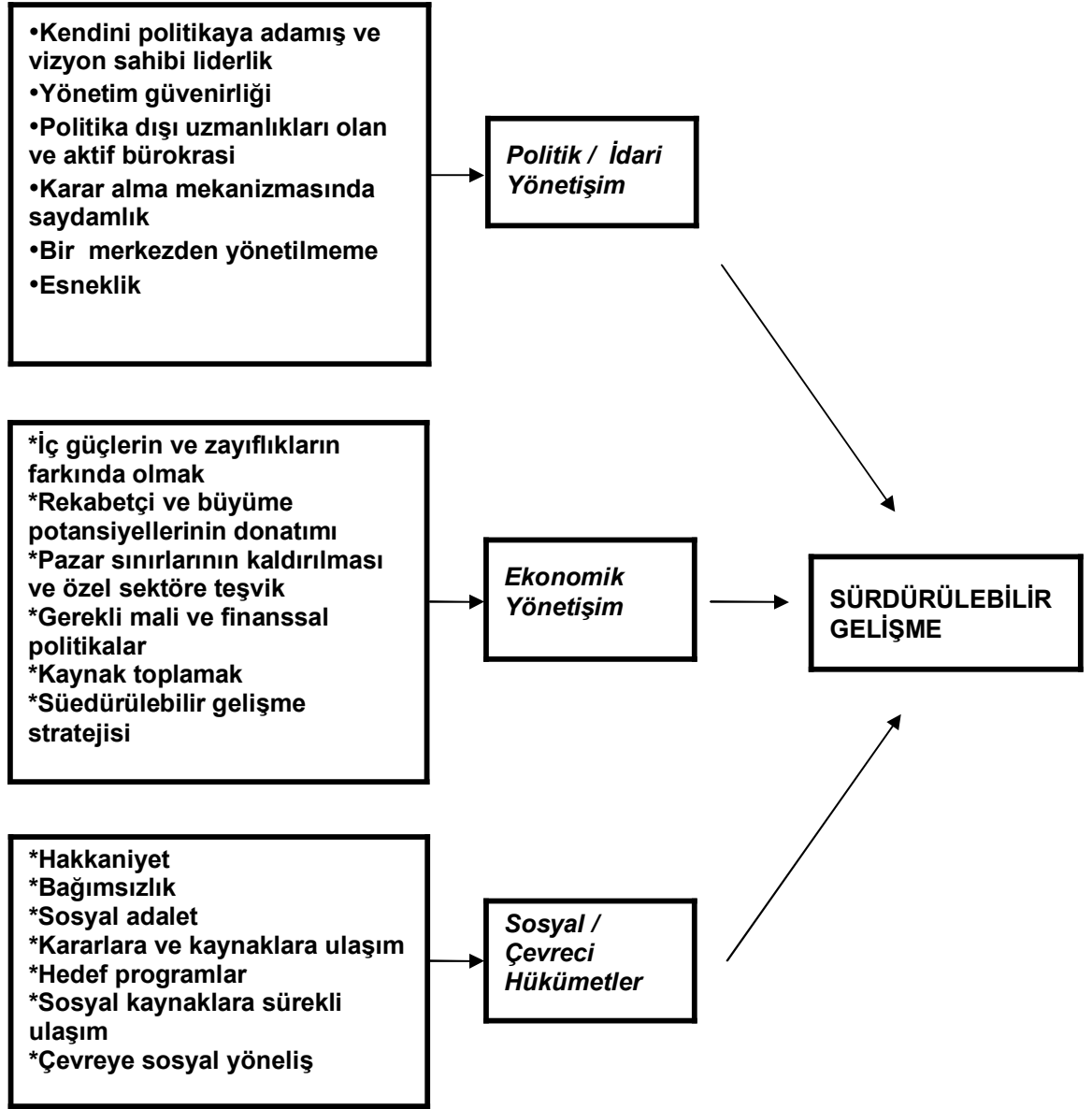
gerektiğini savunur. Bu yaklaşıma göre çevre koruma gelişmenin önünde bir engel değil, aksine gelişmenin ön şartıdır ve gelişme için uzun vadede çevre koruma şarttır. Bunun için ekonomi ve çevre, planlama ve uygulama aşamalarında beraber ele alınmalı ve çevre faktörü diğer politika alanlarında da göz önüne alınmalıdır. Sürdürülebilir gelişme yaklaşımı gerek kaynakların mümkün olduğunca korunmasını gerekse dünyanın varolan taşıma sınırları ve kapasiteleri dahilinde yaşanmasını gerektirir. Bunlara ek olarak hem şu anki yoksulların temel gereksinimlerinin karşılanmasını hem de gelecek kuşakların haklarına saygı duyulmasını gerektirir. Ekonomik gelişme ve doğal çevrenin korunması uygun araçların seçimi ile mümkün olabilmektedir. O halde yapılması gereken, başarı koşullarını dikkate alarak sürdürülebilir gelişme politikası eşgüdüm ve sivil inisiyatiflerin katılımı ile eyleme dönüştürülmelidir.

Sürdürülebilir gelişme, çevre ve gelişme sorunlarının çözümü için bütünlük bir yaklaşım öngörmektedir. Bunun için entegre ve eşgüdümlü çalışmalara gereksinim vardır. Buna göre çevre sorunları ortaya çıkmadan önce çözülmelidir. 'End of pipe' çözümler yerine sorunlar kaynağında çözülmelidirler. Bunlara ek olarak sürdürülebilir gelişmenin uygulanmasında halkın ve ilgili tarafların katılımı da oldukça önemli bir rol oynamaktadır. Sürdürülebilir gelişme temel ekonomik gelişme paradigmasının değişmesini gerektirir ve bu anlamda pek çok kurumsal değişikliği de beraberinde getirir. Bunlara ek olarak sürdürülebilir gelişmenin etkili bir şekilde uygulanabilmesi için sorunlara bütüncül bir

şekilde yaklaşan, eşgüdüme, entegre ve beraber iş yapan ve aynı zamanda da katılımcı bir yapıya gereksinim vardır ki bunların uygulanması da oldukça da oldukça önemli kurumsal değişiklikler yapılmasını gerektirir. Yukarıda ilkeler 1987'de Ortak Geleceğimiz adlı raporda yer almıştır. Bu raporu takip eden ve 1992 yılında Rio'da düzenlenen Dünya Çevre ve Kalkınma Konferansı sonrası kaleme alınan Gündem 21'de ilgili ülkelerin ve uluslararası kuruluşların mevzuatına girmiş bulunmaktadır. Bu anlamda sürdürülebilir gelişme ve beraberindeki ilkeler çevre koruma ve gelişme alanında yeni paradigmayı oluşturmuş olup, bu sorunların çözümü için geliştirilen ulusal ve uluslararası politikaları ve bu politikaların uygulanması için kurulan yeni kurumların oluşturulmasında belirleyici olmuştur.

Bu kurallar bütünü çevre ve gelişme sorunlarının çözümü için hem fikir anlamında yeni açılımlar ve politika önerileri getirmiş hem de ilgili kurumların şekillenmesinde rol oynamışlardır. Günümüzde uluslararası dolaşımda olan bu yeni politikalar ve fikirlerin ülkelerin ve uluslararası kuruluşların çevre koruma ve kirliliği önlemek için oluşturdukları kurumsal ve yasal çerçevelerin oluşumunda önemli bir belirleyicilikleri olmuştur. Aynı zamanda ilgili ülkelerin idari ve siyasi yapılarıyla kurumsal gelenekleri de bu süreçte önemli bir rol oynamışlardır. Her ne kadar sürdürülebilir gelişme ve ilgili ilke ve öncelikler ülkelerin yasalarına girmiş olsalar bile, bu genel kuralların uygulanması önemli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Ülkelerin kurumsal gelenekleri ve varolan idari ve siyasi sistemleri bu ilkelerin ve politikaların uygulanmasında önemli roller oynamaktadırlar.

Şema 3: Yönetişim ile Sürdürülebilir Gelişme İlişkisi



Kaynak: A. Khan, >>(21.11.2005).

<<http://www.la21turkey.net/modules.php?name=Downloads&d_op=getit&lid=20>>

Bozlağan, sürdürülebilir gelişmeyi dünyada varolan sosyo-ekonomik süreçlerde değişim ve yenilenmeyi savunan geniş kapsamlı bir süreç olarak kabul etmiş; bu çerçevede kavramın aşağıdaki özelliklere sahip

olduğunu belirtmiştir:¹⁸⁸

Sürdürülebilir gelişme, uzun dönemli ve devamlı bir süreç olduğundan politikalar, kısa ve orta vadedeki sonuçları ve uzun dönemdeki olası etkileri göz önünde bulundurularak geliştirilmeli ve uygulanmalıdır. Buradaki amaç kendi kendini yenileyebilen bir yönetim kültürünün oluşturulmasıdır. Sürdürülebilir gelişme, bilimsel ve teknik gelişmelerin ve yeniliklerin destekçisi olarak, bu yollardan ulaşılmış en son yönetim ve üretim teknolojilerinin kullanıldığı yenilikçi bir süreçtir. Sürdürülebilir gelişme, yerel, ulusal ve küresel düzeyde insanlığın doğası ile uyumlu değişim ve dönüşüm çabalarının bilinçli bir biçimde planlanmasını ve uygulamasını gerektirmektedir. Sürdürülebilir gelişme, bireylerden başlayarak küresel örgütlere kadar bütün düzeydeki oluşumların gerek kendi iç işlerinde gerekse kendi aralarındaki yönetim mekanizmalarında gönüllülük temeline dayanan katılımcı, çok ortaklı bir uzlaşma ve yönetişim sürecidir. Sürdürülebilir gelişme, canlı ve cansız tüm varlıkları, örgütlenme ve yapılanmaları bir bütün olarak kabul eden ve bunlar arasındaki sıkı etkileşime inanan, yani sosyo-ekonomik yaşamı sistem olarak kabul eden bir yaklaşımdır. Sürdürülebilir gelişmenin merkezinde insan olmasına karşın canlı ve cansız tüm varlıklar sosyo-ekonomik sistem içerisinde önemli bir yere sahiptir. Kavram, salt insan değişkeni üzerinde durmaz.¹⁸⁹

Ayrıca, sürdürülebilir gelişme düşüncesinin temel amaçlarını aşağıda belirtilen biçimde özetlemiştir:

- Sosyo-ekonomik ve ekolojik süreçler arasındaki etkileşimi belirlemek, bu konuda toplumsal bilinçlenme sağlamak, olumsuz etkileşimleri en alt düzeye indirmek, mümkünse ortadan kaldırmak.
- Bireylerden küresel örgütlere kadar bütün aktörlerin kendi faaliyetlerinin sonuçları ve kendi çevreleri üzerindeki etkileri konusunda bilinçlenmelerini sağlamak.
- Yerel, ulusal, bölgesel ve küresel düzeydeki oluşumlar arasında sağlıklı işbölümü, işbirliği sistemi ve güven ortamı kurulmasını sağlamak.
- Her düzeyde katılımcılığı arttıracak yönetim modelleri geliştirmek ve uygulamak.
- Değişime ve yenilenmeye açık bir anlayış geliştirmek ve yerleştirmek.
- Bireylerden başlayarak her kademedeki aktörlerin kapasitelerini arttırmak, sahip oldukları potansiyelleri kullanılabilir kılmak ve özellikle planlama ve uygulama safhalarında alt düzeydeki aktörlerin yetki ve sorumluluklarını arttırmak. Kararların, hizmetten yararlananlara en yakın yönetim birimince alınıp uygulanmasını sağlamak.
- Yerel, ulusal ve küresel ölçekte bütün örgütlenmelerin kendi

¹⁸⁸ R. Bozlağan, **a.g.m**, s.61.

¹⁸⁹ R. Bozlağan, **idem**.

faaliyetlerini yönetme ve denetleme yetenek ve kapasitesini geliştirmek.
- Sosyo-ekonomik gelişme sürecini, mümkün olduğunca az soruna yol açan ve ortaya çıkan sorunlara kendiliğinden çözümler bulabilen organik bir yapıya kavuşturmak.¹⁹⁰

Mengi ve Algan, gelişmenin sürdürülebilir olması için, sosyal, ekonomik ve ekolojik hedef boyutlarına sahip olması gerektiğini belirtmektedirler. Buna göre, ekonomik hedefleri ekonomik yapılabirliği sağlamayla orantılı olarak değerlendirilmelidir. Ekonomik etkinliklerden beklenenin bireysel ve toplumsal gereksinimleri etkin ve etkili bir biçimde karşılamak olduğunu belirterek, ekonomik koşulların, bireysel girişimleri teşvik edecek ama aynı zamanda, bugünkü ve gelecek kuşakların genel yararını da gözetecek biçimde belirlenmesinin gerekliliği üzerinde durmuşlardır. Doğal yaşam temellerinin uzun süreli olarak güvence altına alınması, ortaya çıkan ekolojik zararların ortadan kaldırılması ve doğanın, kendi dinamik çeşitliliği içinde korunmasının ekolojik hedef boyutunun temel kuralı olduğunun altını çizmektedirler. Sosyal boyut altındaki hedeflerden en önemlisinin, toplumun her üyesinin, insan onuruna yaraşır bir yaşam sürmek ve kişiliğini geliştirmek hakkına sahip olduğunu kabul etme ve ettirme olduğunu belirterek; özellikle demokrasi, hukuk güvencesi ve kültürel çeşitliliğin sağlanması öneme ve bireysel gelişim olanağının sınırlarının bugünkü ve gelecek kuşakların insanlık onuruna saygı göstermesinin gerekliliğine dikkat çekmişlerdir. Sürdürülebilir gelişme yaklaşımda adil paylaşım ve fırsat eşitliği esas olmalıdır. Aynı zamanda, toplumun üyeleri arasında dayanışma kurulması sosyal uyumun güçlendirilmesi ve sürekliliği

¹⁹⁰ R. Bozlağan, **a.g.m.**, s. 63.

bakımından gereklidir. Bunun için sosyal ve politik katılımın sağlanması ön koşuldur. Kısaca sosyal dayanışma ve katılım sürdürülebilir gelişme anlayışının gerçekleşip gerçekleşmediğini veya ne ölçüde gerçekleştiğini belirleyebilmek için kullanılan ölçütlerdendir.¹⁹¹

Bozlağan, sürdürülebilir gelişme hedeflerini sürdürülebilir gelişmenin öğeleri başlığı altında; eşitlik ve adalet, uzlaşma, yardımlaşma ve dayanışma, hizmette yerellik, demokratikleşme ve çok ortaklı yönetim, çevre koruma ve geliştirme, kurumsal yapının yenilenmesi olarak belirlemiştir.¹⁹² Ancak, bu amaç ve hedeflere ulaşmak için, bazı koşulların gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, sürdürülebilir gelişmenin ancak küresel düzeyde uygulanması ile hedeflerine ulaşabileceği de belirtilmektedir. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi Raporunda sürdürülebilir gelişmenin gerçekleşmesinin koşulu ülkesel boyutta ve uluslararası düzeydeki iyi yönetim olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, başta Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği, OECD ve Dünya Bankası olmak üzere tüm uluslararası ve ulusüstü kuruluşların ile hükümetlerin programlarını ve eylemlerini sürdürülebilir gelişme ve yönetim anlayışı içinde yürütmesi gerektiği vurgulanmaktadır.¹⁹³

UNDP İcra Direktörü Mark Malloch Brown konuya ilişkin “1980’li yıllardan bu yana gelişme politikaları çoğunlukla ekonomi ve piyasa sektörüne

¹⁹¹ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 6-12.

¹⁹² R. Bozlağan, **a.g.m.**, s. 64-68.

¹⁹³ Birleşmiş Milletler Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi Ulusal Raporu TEMA III, **a.g.k.**, **passim**.

yoğunlaşmıştır. Bunlar önemlidir. Ama bu dönemden çıkarılan asıl ders; siyasetin, insanların kendi hayatlarına yön verirken oynadığı önemli rolün görmezden gelinmemesi gerektiğidir. Siyasi gelişme, insani gelişmenin unutulmuş yüzü olmuştur¹⁹⁴. 2002 İnsani Gelişme Raporu bu noktadan hareketle bütün düzeylerde, “demokrasinin derinleştirilmesi” kavramının önemini vurgulamaktadır. Demokrasinin derinleştirilmesi, yalnızca özgür ve açık seçimler ile temsili meclis gibi kurumların güçlendirilmesini değil, aynı zamanda bağımsız yargı, geniş tabanlı partiler, katılımcı sivil toplum ve etik kurallara bağlı, profesyonel ve hem devlet hem de şirket kontrolünden bağımsız çalışan medyanın güçlendirilmesini gerektirir. Bu bağlamda rapor, güçlü demokratik kurumların 21. yüzyılda sürdürülebilir gelişme için çok önemli oldukları, ancak bunun yeterli düzeyde sağlanamadığı sonucuna varmaktadır. Ülkelerin ayrıca, dünyada giderek yayılan halk düzeyindeki katılımı destekleyerek “demokratik siyaseti” güçlendirmeleri gerekmektedir.¹⁹⁵ Bu doğrultuda girilen yoğun çabalar ve deneyimler çerçevesinde geliştirilen çözümlerde katılım ilkesi günümüz çevre politikaları ile bunu yansıtan ulusal ve uluslararası hukuki metinlerin odağında yer almıştır. Katılım, çevre hakkının gerçekleştirilme araçlarından bir diğeri, belki de en önemlisidir. Zira sağlıklı ve ekolojik açıdan dengeli bir çevrede yaşama hakkının tanınması, sadece tarafsız bir bilgilendirme ile değil, aynı zamanda bireylerin ve toplumun geleceğini olumsuz yönde etkileyebilecek idari faaliyetlere katılımında anlam kazanmaktadır.¹⁹⁶

¹⁹⁴ UNDP, **2002 İnsani Gelişim Raporu**, 2002 <<<http://www.undp.org/hdr2002>>>(29.03.2005).

¹⁹⁵ UNDP, **2002 İnsani Gelişim Raporu, a.g.k.**

¹⁹⁶ <<<http://www.basbakanlik.gov.tr/yayinlar/insanhaklari/insanhak4.htm>>>, (21.10.2005).

5. YÖNETİŞİME İLİŞKİN ELEŞTİRİLER

Yönetişim kavramı üzerinde yaşanan tartışmalar iki ana ekseninde odaklanmaktadır. Birincisi yönetişimi, yeni bir strateji ve yeni dünya düzeninin eylem biçimi olarak görür; olumlu anlamda yönetişimin yöneten-yönetilen ilişkisini değiştireceğini ileri sürer. Söz konusu yaklaşımın temel söylemi yukarıdaki bölümlerde detaylı bir biçimde aktarılmıştır. Ancak yönetişimin uygulama aşamasında aşılması gereken sorunlar olduğu da bu görüşü savunanlar tarafından dile getirilmektedir. Bir bütün olarak yönetişim anlayışının uygulamada karşı karşıya kaldığı üç temel sorun şöyle sıralanmaktadır:¹⁹⁷

- Kapasite: Karar alma sürecinin aktörleri arasındaki koordinasyon etkin ve verimli olmalıdır. Oysa uygulamada hiyerarşik ast-üst ilişkisine alışkın olan kamu personeli ile esnek çalışmayı ilke edinmiş sivil toplum örgütleri ve diğer özel birimler arasında bir koordinasyon sorunu ve anlaşmazlık olduğu göze çarpmaktadır.

- Uyum: Geleneksel ve yerel dikey sistemlerle küresel yatay sistemler arasında uyum olmalıdır. Burada dikey sistem geleneksel ast-üst ilişkilerini ve emir-komuta zincirlerini ifade etmekte, yatay sistemler ise birimler arasında koordinasyonu ifade etmektedir. Bu açıdan bakıldığında örneğin yatay düzlemde hareket etmeye alışık olan küresel bir şirketi devletin geleneksel emir-komuta zincirine dahil etmeye çalışmak uyumsuzluğu da

¹⁹⁷ D. F. Kettle, **a.g.k.**, s. 13.

beraberinde getirecektir.

- Ölçek: Kapasite ve uyum süreçleri öyle ayarlanmalı ki, devlet hem büyük problemler için yeterince güçlü hem de küçük problemler için yeterince duyarlı olabilmelidir. Diğer bir ifadeyle devlet, büyük problemler için korporatist, küçük problemler içinse plüralist bir yapıya bürünmelidir.¹⁹⁸

Bağlantılı bir diğer eleştiri noktası da, yönetim sürecinde hükümetin rolünü azaltarak, hükümet dışı kişi ve kuruluşların katılımına ağırlık veren yönetim modeli, bu niteliği ile, hükümet etme mekanizmasını belli bir ölçüde özelleştirmiş olması üzerinedir. Hiyerarşik ilişki ve dikey işbölümü yerine, heterarşik bir ilişki ve yatay işbölümü geçirilirken, yönetime ilişkin kararlardan ve uygulamalardan, siyaseten kimin ya da kimlerin sorumlu olacağı, kimlerden nasıl hesap sorulabileceği konuları açıkta kalmaktadır.

Ayrıca kamu yönetiminin bütün topluma yönelik olan ilgisi, yönetim modeliyle sektörlere doğru değişmekte ve bu bağlamda genel, ortak yarar ve ortak çıkar düşüncesi arka plana itilmektedir. Genel olanın pek dikkate alınmadığı bu modelin gerek yurttaşlar, gerekse de gruplar ve bölgeler arasında ortaya çıkabilecek dengesizliklerle nasıl başedebileceği sorununa çözümler aranmaktadır. Bu model çerçevesinde yönetim olgusunun neredeyse politika dışı bir alan haline getirildiği, teknokratik yanı ağır basan bir süreç olma tehlikesine de dikkat çekilmektedir.¹⁹⁹ Bu doğrultuda kimi

¹⁹⁸ D. F. Kettle, **a.g.k.**, s. 13-14.

¹⁹⁹ M.Yüksel, **a.g.m.**, s. 860.

yönetişim kuramcılarına ve bazı uluslararası ve ulusüstü oluşumlara göre yönetişime ilişkin özellikle küresel düzeyde yeni düzenlemeler ile yapılanmalara gereksinim vardır. Bu konuda pek çok farklı yaklaşımlar ve yönetişim modelleri üzerine tartışmalar ayrıca sürmektedir.

Tartışmanın diğer ekseninde yer alan eleştiriler ise pek çok yönden yönetişim anlayışını tehlikeli bulmakta; yönetişim kavramının kapitalist sistemin niteliğinde ve özünde her hangi bir değişikliğe yol açmamış olduğu üzerinedir.²⁰⁰ Yönetişim modelini reddeden bu yaklaşım, yönetişimin ortaya koyduğu araçların tümünün gerçekte görünenden farklı bir amaç taşıdığını ileri sürer. Bu bağlamda, küreselleşmenin ve küresel sömürünün yeni bir stratejisi ve aracı yönetişim kavramıdır. İki temel varsayımdan hareket etmektedirler. Birincisi, yönetişim uluslararası sermayenin akışını güvence altına alacak koşulları yaratmak içindir. Diğeri ise, bu akışkanlığın ve genişlemenin sağlanması, günümüzde artık bir devletin diğerini ekonomik ve idari alanda bağımlı kılması biçiminde değil; uluslararası kuruluşların ve yapıların gerçekleştirdiği programlar ve yaptırımlar şeklinde yaşanmaktadır.²⁰¹

Küreselleşme karşıtları olarak da adlandırılan sözkonusu grup küreselleşmenin araçlarından biri olarak kabul ettikleri yönetişim modelini, kapitalizmin savaştı olmayan yeni işleyiş mantığı ya da jeo-ekonomik

²⁰⁰ G. Yılmaz, Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, Ocak 2002.

²⁰¹ F. Ç. Zabçı, **a.g.m.**, s. 153.

emperyalizm olarak değerlendirirken²⁰²; Chomsky gibi bazı düşünürler de bu süreci, kar peşinde koşan mega-işletmelerin ve totaliter kurumların tiranlığı²⁰³ olarak nitelemişlerdir.

Yönetişim kuramsal olarak yeni liberalizmin sınırlarına ulaştığının kabul edilmeye başlandığı 1990'lı yıllarda küreselleşme söyleminin bir parçası olarak popülerlik kazanmıştır.²⁰⁴ Bu görüşe göre, hem 1930 sonrası Keynesyen bürokratik korporatizmin, hem de 1980 sonrası yeni liberal teknokratik plüralizmin ardındaki temel güdüleyici motif kar hadlerindeki daralmadır. Aynı şekilde bu motif, gerek taylorist üretim biçiminden fordist üretim biçimine ve ardından gelen esnek üretim modeline (post fordist model) geçişte, gerekse Weber'in öngördüğü bürokratik Keynesyenizmin hiyerarşik yönetiminden yeni liberalizmin teknokratik ve enformasyon temelli yönetişimine doğru olan evrimde temel belirleyicidir.

İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'lere kadar uzanan dönemde "altın çağı"nı yaşayan dünya kapitalizmi, 1970'lerden itibaren düşen kar oranlarıyla birlikte ekonomik ve toplumsal dengeleri derinden sarsan yeni bir bunalıma girmiştir. Kapitalist sistemin yaşadığı bu bunalım, yeni liberal ideolojiyi doğurmuştur. Böylece, gelişmiş kapitalist ülkelerde Keynesci ekonomik politikalar ve refah devleti anlayışına, azgelişmiş ülkelerde ise

²⁰² B. Gerbier, "Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm", **Küreselleşme mi Emperyalizm mi?: Piyasa Efsanesinin Çöküşü**, der. F. Başkaya, Ankara, Ütopya Yayınları, 1999, s.107.

²⁰³ S. Sainath, "An Interview With Noam Chomsky", 2004
<< <http://www.twinside.org.sg>. >>, (11.11.2005).

²⁰⁴ C. Aygül, "Neoliberalizm ve Yönetişim", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 76, 1998, s. 231.

ulusal kalkınmacı devlet politikalarına ve bunları uygulayan kurumlara karşı bir cephe açılmış; ve yeni liberalizm, dünya çapında yeni bir siyasal ve ideolojik hegemonyanın kuruluşuna yönelmiştir. Kapitalist ilişkilerin dünya ölçeğinde giderek daha fazla belirleyici hale geldiği bu aşamada, devlet de bu değişime uygun bir yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Bu yeniden yapılanma sürecinde ekonomik ilişkiler, siyasal ve ideolojik ilişkilerle desteklenmekte ve bu durumda devletin rolü de dönüşüme uğramaktadır. Yeni kurumcu iktisat, devlet-piyasa ortaklığı söylemi üzerinden “devlete ait yapı ve süreçlerin piyasalaştırılmasına, bunların piyasa kurumlarının yönetimine devredilmesine, dolayısıyla toplumsal yaşamın piyasa adına yeniden örgütlenmesine kavramsal destek sağlar.”²⁰⁵

Kriz ve yeniden yapılanma süreci kapitalist ekonomilerin yapısını değiştirdiği gibi kamu yönetimi yapılarını ve örgütlenmelerini de değiştirmiştir. Dünya kapitalizminin yaşadığı krize yanıt olarak özelleştirmelere, deregülasyon, liberalizasyon ve piyasalaştırma süreçlerine hız verilmiştir. Kamu yönetimi alanında gerçekleşen bu uygulamaların genel adı da “reform” olarak sunulmaktadır. Bu yıllar, reform uygulamalarının “altın çağı” olarak nitelendirilmektedir.²⁰⁶

Bu bakımdan, bir uygulama olarak yönetim, yeni liberalizmin ekonomik verimsizlik sorununu çözme arayışında iken, bir söylem olarak yönetim toplumsal meşruiyetin kurulmasına, bir dizi konunun siyasal boyutunu

²⁰⁵ B. A. Güler, “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, s. 99.

²⁰⁶ O. E. Hughes, **Public Management and Administration**, London, St. Martin's Press, 1994, s.48.

örterek, aracılık yapmaktadır. Dolayısıyla, yönetim, küreselleşme sürecinde devletlerin uluslararası finans kuruluşları karşısında kendi ekonomik yürütme güçlerini yitirmeleri, yapısal uyarlama politikalarının beklentilerin tersine ortaya çıkardığı toplumsal yıkımlar, özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektörüne taşınmasının ortaya çıkardığı yeni sorunlar, yeni kurumcu iktisat ile yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının ve uygulamalarının uluslararasılaşması ve kamunun hesap verebilirliğini yitirmesi gibi gelişmelerin siyasal içeriklerini ve ideolojik arka planını gizleyen bir söylem olarak son derece önemli bir işlevi üstlenmiştir.

Bu çerçevede tartışmaların odağını ulus devlete ve devletin rolüne yönelik kaygılar oluşturmaktadır. Bayramoğlu'na göre ulus-devlet bir yandan küresel kurumlarla bütünleşmekte, diğer taraftan “siyasal iktidarın dağıtılmasıyla” yerel alana doğru ufalanmakta, dolayısıyla iki yönlü bir kan kaybı yaşamaktadır. Yönetim, anti-devletçilik üzerine bina edilmektedir. Yönetim yaklaşımında devletin güçlü olması, özgürlükleri sınırlandırmakta ve ekonominin hareket alanını daraltmaktadır. Bireysel tercihleri de sınırlandıran devletçi anlayış terkedilmeli, yerine kamusal hizmetler serbest piyasa kurallarına göre işleyen “toplum”a devredilmelidir. Topluma devredilmeyen yetkiler de ya yerel yönetimlere ya da gönüllü kuruluşlara devredilerek, bireysel ve toplumsal özgürleşme sağlanmalıdır. Bu yaklaşıma göre, devleti yeniden şekillendirmenin gerçek amacı ise, çokuluslu sermayenin yönetim yapısına doğrudan müdahaleciğini meşru kılmak, çokuluslu şirketlerin varlığını güvence altına almaktır. Bu durum

karşısında, gerek uluslararası düzenin gerekse ulus devlet formlarının bu yeni oluşuma göre yeniden yapılandırılması gerekli olmuştur. Bu yapılanma bugün yönetim formülü ile hayata geçirilmektedir. Devlet dışındaki aktörlerle birlikte devleti yönetme anlamında yönetim, aslında devletin piyasalaştırılmasıdır; yani, “devletin toplumla veya diğer aktörlerle piyasa mantığı ile ilişkilendirilmesidir.”²⁰⁷

Bu görüşe göre, sosyal adalet anlayışı yerini düzenleme ilkesine bırakmaktadır. Bu yönüyle yönetim, sermayeye açtığı iktidar sandalyesiyle kamu kudretini kapitalizmin egemen sınıfına teslim etmekten başka bir hedefe sahip değildir.²⁰⁸ Üretim ilişkilerinin esnekleşmesi ve sermaye akışkanlığının artması, yereli bir ekonomik ve yönetsel öge olarak güçlendirirken ulus devletin ekonomi, siyaset, toplumsal alanlarındaki belirleyiciliği ve karar verme gücünü geriletmiştir. Ulus devlet ulusüstü merkezlere bağlı, planlayıcı değil düzenleyici bir teknik aygıt haline gelmiş ve devlet kavramı erozyona uğramıştır.²⁰⁹

Bu çerçevede önemli bir eleştiri noktası yönetim yaklaşımının “katılımcı ama anti-demokratik bir model” olarak değerlendirilmesi üzerinedir. Bu görüşe göre; yönetim kuramcılarının ön plana çıkardığı katılım ilkesinin demokratikleşmeyi sağlayacağı iddiası aslında bir aldatmacadır. Katılım, devlet mekanizmalarına çeşitli unsurların etki etmesi ya da o

²⁰⁷ S. Bayramoğlu, “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim”, **Praksis**, Sayı: 7, 2002, s. 88.

²⁰⁸ B. A. Güler, “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, s.95.

²⁰⁹ P. Bogason ve T.A.J. Toonen, “Introduction: networks in Public administration”, **Public Administration**, Vol. 76, Summer 1998, s. 224.

mekanizmalarda yer alması demekse bu model katılımcıdır, ancak katılımcı modellerin demokratik olup olmadığını, katılanın kimliği ve katılanlar arasındaki dengelilik belirler.²¹⁰ Yönetişim modelinin önemli bir ilkesi olan katılımcılık, siyasal sorumluluk taşımayan piyasa güçlerinin siyaset yapma sürecine dahil olmaları ve müdahalede bulunmalarının yolunu açan bir ilkedir. Bu ilkelerin gerçekleştirilmesi çerçevesinde öngörülen devlet yapılanması bir yandan piyasa güçlerine açılarak içeriden piyasalaşırken, bir yandan da bu devletin piyasa güçlerinin faaliyetlerini uygun koşullarda yerine getirebilmeleri için gerekli hukuki ve yasal güvenceyi oluşturacaktır. Siyasal sürece, devleti temsilen bürokrasinin yanı sıra sermayeyi temsilen özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin katılımını öneren yönetim, asıl olarak piyasa aktörlerinin siyasal süreci doğrudan belirleyebileceği yeni bir yönetim tarzını ve iktidar yapılanmasını amaçlar.²¹¹ Başka bir ifadeyle, sivil toplum kurumu adı verilen yapılar hem sayısal, hem nitelik itibarıyla sermaye tabanlı kurumlar olarak değerlendirilmekte, bu nedenle de yönetim, sac ayaklarının bir tarafında bürokrasi, öbür tarafın iki ayağında sermayenin oturduğu bir model olarak nitelendirilmektedir. Bu paralelde sermayenin toplumu temsil edemeyeceği üzerinde durulmakta, yönetim bir “sermaye- burjuvazi diktatörlüğü” olarak değerlendirilmektedir.²¹²

Tekrarlamak gerekirse, yönetimle tasarlanan devlet modelinde sivil toplum devlete eklemlenerek kamu sektörünü destekleyecek oluşumlar

²¹⁰ B. A. Güler, “Devlette Reform”, **Kamu Yönetimi Dünyası**, Yıl: 4, Sayı: 13, Ocak-Mart 2003, s. 9.

²¹¹ B. A. Güler, “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, s. 95.

²¹² B. A. Güler, “Devlette Reform”, s. 9.

haline getirilecektir. Bu doğrultuda yönetim taraftarlarının iddia ettiğinin aksine katılımcı bir demokratik düzenden çok, uluslararası örgütlerin hükümdarlığındaki bir ekonomik ve siyasal düzeni amaçlamaktadır. Potansiyel direnişler sistem ile bütünleştirilerek dev şirketlerin yönetiminin yolu -engeller ortadan kaldırılarak- açılacaktır. Çünkü yönetişimin getirdiği devlet anlayışı regülatör ya da düzenleyici devlettir ve önceliklerini piyasa sisteminin gerekliliklerine göre kuran, tüm toplumu piyasa ilkelerine göre düzenleyen devlettir. 21. yy.'da yeni liberal yaklaşımlar böyle bir devleti sunmaktadır ve bunu çeşitli araçlar ile dayatmaktadır.

Böylelikle daha katılımcı, şeffaf ve hesap verir olduğu öne sürülen yönetişimin aslında bu nitelikleri kullanarak dış müdahalenin yolunu açan ve meşrulaştıran bir olgudur. Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası, OECD, IMF gibi uluslararası örgütler kendi amaçları doğrultusunda gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde kurumsal bir çerçeve oluşturmaktadır. Böyle bir çerçevenin birinci ayağı uluslararası sermayenin uzun dönemli çıkarlarını korumaya yönelik yasal ve siyasal düzenlemelerin yerine getirilmesi, bu düzenlemeler sayesinde piyasa ekonomisine uygun bir "piyasa demokrasisi" modeli yaratma girişimidir. İkincisi ise, yoksulun ve çevrenin korunması konuları etrafında sivil toplum unsurlarını devreye sokarak, yapısal uyum programlarının sosyal risklerin azaltılması, bu programa bir siyasal meşruluk zemininin sağlanması²¹³ olarak çıkmaktadır.

Bu yaklaşıma göre, devleti yeniden şekillendirmenin amacı , çokuluslu

²¹³ F. Ç. Zabcı, **a.g.m.**, s.154.

sermayenin yönetim yapısına doğrudan müdahaleciğini meşru kılmak, çokuluslu şirketlerin varlığını güvence altına almaktır. Bununla bağlantılı olarak Hill, yeni libarel kuramın yerele yaptığı vurgunun ve ilgili politikalarının da ulus devlet gibi aslında sistem içinde yerel yönetimlerin gelir bakımından sermaye kesimine bağımlı hale getirildiğini, gelir yapısının ve gücünün tam da bu bağımlılık nedeniyle zayıfladığını ve hatta tamamıyla ortadan kalkabileceğini öne sürmektedir.²¹⁴

Kısaca yönetişim reddeden çevreler yönetişimin amacının uluslararası sermayeye hizmet eden tek bir küresel pazar yaratılması olarak görürler.²¹⁵

Yeni düzen, özellikle ekonomi boyutunun etkileriyle çelişkileri derinleştirerek tepkileri giderek yoğunlaştıracak ve gerilimleri arttıracak.²¹⁶

Dolayısıyla, dünya, yönetişim ile iddia edilenlerin aksine küresel bir uygarlık yerine, yeni anlayışlar çerçevesinde bölünmeye doğru gitmektedir.

Küreselleşme ve araçları bir bütünleşmeyi değil, farklı kültürler, farklı uygarlıklar ya da bölgeler arasında yeni çatışmaları beraberinde getirecektir. Yine bu grup, dünya ekonomisi içerisindeki eşitsizliğe dikkat çekmekte ve bunun dünyada yeni liberallerin dediği gibi, küresel bir uygarlığın doğuşundan ziyade, kökten dinciliğin, ayrımcılığın, eşitsizliğin ya da saldırgan milliyetçiliğin artışına yol açacağını savunmaktadırlar.

²¹⁴ R. C. Hill, "Fiscal Crisis, Austerity Politics and Alternative Urban Politics", **Marxism and the Metropolis: New Perspectives in Urban Political Economy**, der. W. K. Tabb ve L. Sawers, NewYork, Oxford University Press, 2001, s. 304.

²¹⁵ F. Ç. Zabçı, **a.g.m.**, s.155.

²¹⁶ G. Kazgan, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2000, s. 272.

İKİNCİ BÖLÜM:

KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİM

Yirminci yüzyıla, özellikle son bir kaç on yılına ait siyasi, toplumsal ya da kültürel bir tarih kaydı, gelişmenin sonuçları konusunda bilinçlenmeyi ele alacak ve çevre koruma düşüncesine daha fazla ilgi gösterildiğini ortaya koyacaktır. Bu bilinçlenme ve ilgi çerçevesinde, çevre meselelerinin hem ulusal hem uluslararası hem de diğer düzeylerde siyasete sokulması ve tarım-sanayi düzenlemeleri, kirlilik ve gelişme yardımları gibi çevreyi etkileyen konularda politika değişikliği sağlamak için tüm düzeylerde çalışmalar yürütülmekte ve küresel düzeyde yeni yaklaşımlar geliştirilmektedir.²¹⁷

Yeniden yapılanma süreci içinde özellikle gelişmekte olan ülkeler için yaşamsal olan gelişme sorunu da dönüşmektedir. Bilindiği gibi geleneksel gelişme söylemi devletin yönlendiriciliği ve katılımı üzerine oturmaktadır. Bu söylemin bütünüyle geçerliliğini yitirmiş olduğu söylenebilmektedir. Küreselleşme ile gelişmiş ve gelişmekte olan dünya arasındaki farkın büyüüp derinleştiği görülmektedir. Bu ise kaçınılmaz olarak gelişme kavramı ya da düşüncesinin gündemde kalmasına yol açmaktadır. Ancak gelişmenin artık “sürdürülebilir” olması gerekmektedir. Bunun anlamı gelişme sorununun kuram ve uygulamasını küresel gerçekliğe uydurulması gereğinin altının çizilmesidir.²¹⁸ Dolayısıyla, 1970’ler ve 1980’lerde kendini ekonomi-çevre karşıtlığında tanımlayan anlayışlar yerlerini 1990’lardan bu

²¹⁷ C. Ponting, **Dünyanın Yeşil Tarihi: Çevre ve Uygarlıkların Çöküşü**, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınevi, 2000, s. 352.

²¹⁸ G. Şaylan, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, s. 311-312.

yana giderek ağırlık kazanan bir şekilde bu iki unsur arasında bir çatışma olması gerekmediğini savunan çok aktörlü yaklaşımlara ve küresel boyuta vurgu yapan görüşlere bırakmıştır.

1980 ve 1990'lardaki ekonomiden çevreye, insan haklarından kültürel kimlik taleplerine kadar temel toplumsal sorunların, ulusal ya da yerel düzeyde yaşanmış olsa bile, özünde küresel sorunlar olduğu görülmektedir.²¹⁹ Bu düşünceden hareketle küresel sorunların küresel çözümler getirdiği düşüncesi yaygınlaşmıştır.

Yönetişim kavramı ile sürdürülebilir gelişme yaklaşımına atıfta bulunularak geliştirilen "Küresel Çevresel Yönetişim" temel olarak liberal çevrecilik normlarına dayanmaktadır. Ayrıca, küresel çevresel yönetim kavramı, birlikte çalışmanın ve kolektif gücü daha iyi bir dünya yaratmak için kullanılmasının alternatif yolu olduğu öne sürülmektedir.²²⁰

Bu anlamda, bu bölümde, küresel düzeyde çevresel yönetişimin ortaya çıkış süreci, kapsamı, akçal kaynakları ele alınmış ve kavram açıklanmaya çalışılmıştır.

Ayrıca, sürdürülebilir gelişme paradigmasının hayata geçirilebileceği ortam olarak sunulan küresel çevresel yönetim kavramının aktörleri ve rolleri açıklığa kavuşturulmuştur. Küresel çevresel yönetim için önerilen ulusal

²¹⁹ D. Korten, **Getting to the 21st Century : Voluntary Action and The Global Agenda**, Kumarian Press, 1990, **passim**.

²²⁰ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **Küresel Komşuluk**, çev. B. Ç. Dişbudak, Ankara., TÇV Yayınları, Nisan 1996, s.23.

ve küresel düzeydeki yönetişimin aktörleri bağlamında, ulus devletin rol ve sorumluluğu tartışılmaktadır. Küresel çevresel yönetim içinde demokratikleşme ayağında önemli rol verilen sivil toplum örgütleri ele alınarak, sivil toplum örgütlerinin işlevleri ve yapılanmaları üzerinde durulmaktadır. Sivil toplum örgütlerinin uluslararası örgütler ile ilişkileri ele alınarak, sivil toplumun küresel çevresel yönetişime katkıları ve katılımları incelenmeye çalışılmaktadır. Bununla birlikte çokuluslu şirketler ve kuzey-güney ülkeleri ele alınan diğer aktörlerdir.

1. KAVRAMI ORTAYA ÇIKARAN DÜŞÜNSEL VE TARİHSEL KOŞULLAR

Birleşmiş Milletler'in tek muhatap olarak merkezi yönetimleri görme politikasının iflas etmesi karşısında, uluslararası topluluk çözümü yerel yönetimler ve hükümetdışı kuruluşlar gibi diğer aktörlere yönelmekte bulmuştur.²²¹ Genel söylem, 1980 ve 1990'larda yüzyüze kalınan küresel sorunlara küresel çözümler üretilmesi gerektiği; bunları üretmeye de devletlerin, varolan temsili demokrasilerin ve onların temel aygıtları siyasi partilerin yeterli olmadığı ve bu durumda üçüncü bir sektöre ihtiyaç duyulduğu şeklindedir.²²² Bu süreç, yerel yönetimlerin ve sivil toplum örgütlerinin uluslararası düzeyde etkin ve vazgeçilmez ortaklar olarak kabul görmeye başlamasını sağlamıştır.²²³

²²¹ T.C. Çevre Bakanlığı ve UNDP, **Sürdürülebilir Kalkınma Ulusal Raporu**, ed. G.Tüzün ve S. Sezer, Ankara, MAS A.Ş., 2002, s.8-11.

²²² D. Korten, **a.g.e.**, s. 18.

²²³ T.C. Çevre Bakanlığı ve UNDP, **a.g.k.**, s.8-11.

Gezegendeki pek çok değişim, uluslararası işbirliklerinin şekillerinde, küresel yönetim kurumlarında ve bunların yöntemlerinde bazı yenilikler yapılması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.²²⁴ Bu düşünce ile dünyada, yönetimden yönetişime giden yolun yapı taşları döşenirken, geleneksel yönetim anlayışının yerini, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı “çok aktörlü yönetim” olarak tanımlanan yeni bir yönetim anlayışının almaya başladığı görülmektedir.²²⁵

1.1. Geleneksel Çevre Politikalarından Kopuş ve Yeni Yaklaşımlar

Çevre sorunlarının ortaya çıkışı çok eski olmakla birlikte, yaklaşık son kırk yıllık sürede ulusal ve uluslararası kuruluşların gündemine girmiş ve önemli yer işgal etmeye başlamıştır. Bu dönemin temel özelliklerinden biri, çevre sorunlarının doğal yaşam ve kaynaklar ile insanlığın sosyal ve fiziksel çevresi arasındaki karmaşık etkileşimin bir sonucu olarak ortaya çıktığının farkına varılmasıdır. 1960’lar sonrasında çevre tahribatının ulaştığı büyük boyutlar sonucunda, geleneksel ekonomik büyüme strateji ve politikalarının kabul edilebilirliği hakkındaki soru ve sorunlar kamuoyu önünde tartışılmaya başlanmıştır.²²⁶ Bütün bu tartışmalar ile birlikte insan-çevre ilişkilerine ilişkin varolan anlayış büyük bir dönüşüm geçirmiştir. Önceki dönemde, insanın fiziki ve sosyal yaşamı ile çevreye ilişkin olgular

²²⁴ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, a.g.k., s. 15.

²²⁵ TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, s. 24.

²²⁶ S. Baker, S., M. Kousis, D. Richardson and S. Young, "Introduction" in S. Baker, M. Kousis, D. Richardson and S. Young (ed.) **The Politics of Sustainable Development: Theory, Policy and Practice within the European Union**, 1997, London and New York, Routledge Press, 1997, s.2.

birbirinden bağımsız olarak ele alınmaktadır. Yeni gelişen süreç ile birlikte, her iki olgu birbiriyle çok yönlü ilişkiye sahip bir bütünün parçaları olarak yeniden tanımlanmıştır.

Bu yeni anlayış ile birlikte, söz konusu bütünün insan faaliyetleri ve insan örgütlenmeleri tarafından tehdit edildiği gerçekliği de tespit edilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda “insan ve doğa” arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisini ortaya koyan yeni bir toplum-doğa ilişkisi modeli yapılandırılmasına girişilmiş ve çeşitli metaforlar sayesinde popüler hale getirilmiştir.²²⁷ Bu metaforlara örnek olarak dünyanın uzaydan çekilen fotoğrafı verilebilir. Bazı yazarlara göre bu fotoğraf insan-çevre ilişkileri hakkındaki düşüncelerde oldukça temel bir değişime neden olmuştur. Dünyanın renkli imajının onu sarmalayan derin karanlıkla oluşturduğu kontrastın insanlar üzerinde bıraktığı kırılma duygusu, insanları dünyaya bağımlılıkları konusunda haberdar etmiştir. Dünyayı uzay gemisi ya da tahliye filikası olarak gösteren metaforlar da dünyanın kırılmasını ve dünya üzerindeki kaynakların sınırlılığını daha da fazla vurgulamıştır.²²⁸

Öte yandan, 1962 yılında Rachel Carson’un Sessiz Bahar (Silent Spring) adlı çalışmasının yayınlanması da tarımda kimyasal madde kullanımının

²²⁷ A. Jansen, Alf-Inge, O. Osland ve K. Hanf “Environmental Challenges and Institutional Changes: An Interpretation of the Development of Environmental Policy Western Europe”, K. Hanf and Alf-Inge Jansen (der.) **Governance and Environment in Western Europe: Politics, Policy and Administration**, Harlow, Longman Press, 1998, s. 280.

²²⁸ M.A. Hajer, **Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process**, Oxford, Clarendon Press, 1995, s.8. ve W. Sachs, “The Blue Planet: An Ambiguous Modern Icon”, **The Ecologist**, 24: 5, 1994, s.170.

insan ve çevre üzerindeki olumsuz etkileri hakkındaki kaygıları uyarıcı etkilerde bulunmuştur.²²⁹

Bütün bu gelişmelerin etkisi ile, 1972'de Roma Kulübü tarafından yayınlanan Büyümenin Sınırları (Limits of Growth) adlı tartışmalı kitapta,²³⁰ dünyadaki doğal kaynakların sınırlı ve bazılarının yenilenemez olduğu gerçeğinin altını çizerek büyük bir etki yaratmıştır.²³¹ Raporda, nüfus miktarı, endüstriyel üretim, besin maddeleri, hammadde ve çevre kirliliği olmak üzere beş ayrı değişken belirlenmiş ve bunlar arasındaki ilişkiler üzerinde durulmuştur.²³² Anılan raporda ortaya konulan temel varsayım, dünyadaki kontrolsüz gelişmenin aynı hızla devam etmesi durumunda, 21. y.y.'in ortasına gelindiğinde, geliştirilen standart modele göre küresel sistemin çökeceği ifadesi ile belirtilmiştir. Dobson'a göre Büyümenin Sınırları yayımlandığı 1972 yılından bu yana çevre hareketi için sürekli bir bilgi ve esin kaynağı olmuş ve yine çalışmanın temel mesajı olan "sınırlı bir sistemde sınırsız büyüme imkansızdır" tezi de çevreci siyasal düşüncenin temel taşı olmuştur.²³³

Değişen insan-çevre ilişkisi anlayışı bağlamında geliştirilen ilk çevre politikalarının en önemli özelliklerinden birisi, mevcut sanayi toplumuna ilişkin bir çok kurumla ciddi çatışma içerisine girmesidir. Yeni anlayış basit bir biçimde mevcut politikaların bir eleştirisini yapmaktan öteye, politikaların

²²⁹ Detaylı bilgi için bakınız; R. Carson, **Silent Spring**, London, Penguin Books, 1962.

²³⁰ C. Ponting, **a.g.e.**, s. 352.

²³¹ S. Baker **et al.**, **a.g.e.**, s. 2.

²³² A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 121.

²³³ A. Dobson, **The Green Reader**, London, Andre Deutsch Ltd., 1991, s.13.

üretildiği siyasi ve ekonomik sistemin temel kurumlarına karşı bir çözümlenmeye girişmiştir.²³⁴

Buna göre, ekonomik büyümeyi sağlamak amacı ile üretimi artırmaya yönelik ekonomik politikalar gerek sözkonusu süreçte çeşitli girdilerin kullanılması aşamasında ve gerekse emisyonu yol açması nedeni ile çevreyi tahrip edici nitelikler taşımaktadır. Böylece, çevre korunmak isteniyorsa üretim sürecinin olumsuz etkilerinden dolayısı ile ekonomik büyüme amacından fedakarlık yapmak gerekmektedir. Çünkü ilk dönem çevre politikalarının yaklaşımına göre mevcut üretim ve ekonomik büyüme süreci otomatik olarak çevre sorunlarına yol açmaktadır. Bu durum, her üretim sürecinde katlanılmak zorunda olunan, “sosyal maliyetler” olarak ifade edilmiştir. Çevre problemlerinin azaltılması isteniyorsa üretim sürecindeki sosyal maliyetlerin kısılanması dolayısı ile de üretim veya ekonomik büyümeden fedakarlık yapılması gerekecektir.

Daha sonra bu mesele bir seçim ve fedakarlık yaklaşımından daha ileri noktalarda ele alınmaya başlanır. Buna göre ekonomik büyümeden fedakarlık edilerek sosyal maliyetlerin düşürülmesi insanlık için yaşamsal bir zorunluluk olarak görülmüştür. Sonuçta geliştirilen çevre politikaları sadece üretim sürecinin sosyal maliyetlerine dikkat çekmekle kalmamış aynı zamanda bu maliyetlerin azaltılması gerektiğinden hareketle üretim süreçlerine kısıtlar oluşturmuştur.

²³⁴ A. I. Jansen **et al.**, **a.g.e.**, s. 290.

Geleneksel çevre anlayışının belirlediği çevre politikaları ve gelişme arasındaki karşıtlık, insanlığın refahı için hegemonik sistemin öne sürdüğü yaklaşımlara temelden itirazlar getirmiştir. Buna göre, “ekonomik büyüme” yani mal ve hizmet üretimin sürekli artması insanlık için her şey demek değildi. Üretim sürecinin hem girdi hem de çıktı aşamasında yarattığı olumsuzluklar, insan yaşamını tehdit eden çevre sorunlarına yol açmıştır.²³⁵

Sonuç olarak, insanlığın refahı için sürekli daha çok büyüme stratejisi sınırsız ve mutlak bir biçimde ele alınamazdı. Ayrıca, insanlığın refahını artıracak optimum üretim miktarının belirlenmesinde, sosyal maliyetlerin de hesaba katılması ile birlikte oluşan toplam maliyetlerin göz önüne alınması gerekmektedir.

Ekonomik büyüme ve çevre korunması amaçlarının karşıtlığı veri iken, piyasanın optimum üretim miktarının belirlenmesinde etkin çalışmaması, ilk dönem çevre politikalarının uygulanmasında devlet müdahalesini gündeme getirmiştir. Buna göre, piyasa mekanizmasının hesaplayıp firmalara yükleyemediği sosyal maliyetler devlet tarafından belirlenerek toplam maliyetler dolayısı ile optimum üretim miktar sağlanacaktır. Böylece Geleneksel Çevre Politikalarının yürütülmesinde devlete özellikle ekonomik büyüme ve çevrenin korunması ikileminin çözümünde etkin bir rol verilmektedir. Geleneksel Çevre Politikaları Yaklaşımına göre, çevre problemlerinin temelinde serbest piyasa mekanizması çerçevesinde

²³⁵ G. Orhan ve Ö. Karahan, **a.g.k.**, s.12.

optimum olmayan bir biçimde işleyen üretim süreci yatmaktadır. Çözüm için devlet müdahalesi ile sosyal maliyetlerin söz konusu sürece dahil edilerek, sistemin daha düşük üretim miktarında, ama optimum olarak işlemesi gerektiği düşünülmüştür. Dolayısıyla, Birinci Kuşak Çevre Politikaları idari düzenleme (command and control) tarzı çevre politikası enstrümanları yoluyla bu sorunları çözme yoluna gitmiştir. Ancak 1980'lerde kendini ekonomi-çevre karşıtlığında tanımlayan bu yaklaşımlar yerlerini bu iki unsur arasında bir çatışma olması gerekmediğini savunan yaklaşımlara,²³⁶ özellikle sürdürülebilir gelişme anlayışına bırakmıştır.

Kısaca sürekli ve dengeli gelişme olarak belirtilen sürdürülebilir gelişme kavramı, "çevre değerlerinin ve doğal kaynakların savurganlığa yol açmayacak biçimde akılcı yöntemlerle, bugünkü ve gelecek kuşakların hak ve yararları da gözönünde bulundurularak kullanılması ilkesinden özveride bulunmaksızın ekonomik gelişmenin sağlanmasını amaçlayan çevreci dünya görüşü"²³⁷ olarak tanımlanırken; sürdürülebilir gelişme kavramının temel yapı taşı, gelişme ile çevre korumanın birbirleriyle çatışmadıkları aksine birbirlerini tamamladıkları ve birbirlerine gereksinim duydukları varsayımı oluşturmaktadır. Bu bağlamda, çevrenin ekonomik ve sosyal gelişmenin temel kaynağını oluşturduğunu ve çevre ile gelişmenin bütünlüğünün sağlanamadığı bir dünyada, çevre sorunlarının uzun vadede gelişmenin hızını yavaşlatacağını söylemek de mümkündür.

²³⁶ G. Orhan ve Ö. Karahan, **a.g.k., passim**.

²³⁷ R. Keleş, **Kent Bilim Terimleri Sözlüğü**, Ankara, İmge Kitabevi, 1998, s. 112.

Sürdürülebilir gelişme paradigmasının ilk kuşak çevre politikalarının varsayımlarından en önemli kopuşu çevre ve ekonomi ilişkilerini yeniden kavramsallaştırması bağlamında olmuştur.²³⁸ Bu yaklaşımı savunanlar, çevre korumayı ekonomi üzerinde bir yük olarak görmek yerine, gelecekteki ekonomik büyümenin önemli bir dinamiği olarak ele alırlar. Bu bağlamda sürdürülebilir gelişme çevre koruma ve ekonomik büyüme ilişkisini yeniden kavramsallaştırır ve böylece çevre koruma ekonomik büyümenin potansiyel kaynağı ve uzun vadeli ekonomik kalkınmanın gerekli koşulu olarak düşünülür. Böylece, hakim olan çevre-gelişme söylemi değişmiş ve 1970'lerin "çevre korumanın ekonomik kalkınmayı sınırlayacağı" görüşü yerini ekonomik büyüme ve sermaye birikimini de gözetken bir çevreci anlayışa bırakmıştır."²³⁹

Çevre korunmasına ilişkin yeni bir anlayışın geliştiği bu dönemde, çevrenin kirletilmesine karşı üretim sürecinde kontrollerin artırılması talebi de artacaktır. Bunun için, kirlilik önlemeye yönelik üretim teknolojileri veya çevre dostu ürünler üretebilecek teknolojiye sahip ekonomiler oldukça önemli bir avantaja sahip olacaklardır. Avrupa Birliği 4. Çevre Eylem Programının, gelecekteki ekonomik kalkınmanın küresel pazarda yüksek çevre standartları ve çevre dostu ürün ve üretim süreçleriyle bağlantılı olduğu belirtilmektedir.²⁴⁰

²³⁸ A. Weale, **The New Politics of Pollution**, Manchester, Manchester University Press, 1992, s.76.

²³⁹ D. Pepper, "Ecological Modernisation or the 'Ideal Model' of Sustainable Development? Questions Prompted at the Europe's Periphery", **Environmental Politics**, 8:4, 1999, s.1-2.

²⁴⁰ A. Weale, **a.g.e.**, s. 76.

Özetle, sürdürülebilir gelişme çevre korumanın uzun vadeli ekonomik kalkınmanın ön koşulu olduğu yaklaşımına dayanarak yeni çevre politikasındaki değişiklikleri belirleyen bir politika söylemi ve düşünce sistemidir.²⁴¹ Buna göre, çevre krizi sanayi toplumu kurumlarının işleyişindeki önemli bir ihmalin sonucu bile olsa, 1970'lerin radikal hareketlerinin tersine, sürdürülebilir gelişme yaklaşımı çevre sorunlarının toplumda varolan kurumsal düzenlemelerin revize edilmesiyle çerçevesinde çözülebileceğini öngörür.²⁴²

1.2. Küresel Çevre Politikalarının Gelişim Süreci

Çevre sorunları kökenleri itibari ile yerel olabilmekle birlikte, etkileri sözkonusu olduğunda, hem coğrafi hem zaman bakımından sınır tanımamakta; bu bağlamda ülkesel, bölgesel, ve evrensel bir boyuta taşınmakta ve gelecek kuşaklara yansımaktadır. Bu ekolojik gerçeğin çevre politikalarına yansması ise çözümler oluşturulurken bütünsel bir bakış açısı ile sorunun tüm yönlerinin ve boyutlarının dikkate alınmasıdır. Sürdürülebilir gelişme, sadece çevre ile ekonomi arasında bütünlüğü sağlamayı amaçlamamakta; aksine, her düzeyde; sosyal, kültürel, siyasal ve kurumsal süreçleri de içermelidir.²⁴³ Diğer bir deyişle, piyasa ekonomisinin kurumsal mantığı içinde kalarak çevre korunması için her

²⁴¹ P. Christoff, **a.g.m.**, s. 484.

²⁴² M.A. Hajer, **a.g.e.**, s. 25.

²⁴³ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 3.

alanda ve bütün düzeylerde izlenmesi gereken yolları gösterir.²⁴⁴ Buna göre, aktörler de değişmiş ve ulus devlet gibi geleneksel aktörlere kıyasla piyasa dinamiklerine, ekonomik aktörlere (örneğin üreticiler, müşteriler, tüketiciler, kredi kurumları, sigorta şirketleri gibi) ve halkın katılımına ekolojik yeniden yapılanma sürecinde daha fazla önem verilmektedir.²⁴⁵ Bu noktada doğa ve yönetim ilişkisine yeni bir bakış açısı getiren çevresel yönetim kavramı ortaya çıkar. Uluslararası ya da diğer düzeylerde bütünlük-çok ortaklık- katılım ilkeleri çevre koruma düşüncesinin ve çevre hakkının merkezinde konumlanır.

Liberal çevreciliğe dayandığı dile getirilen kavramın terim olarak değil; ancak anlam olarak ortaya çıkışını, çevrenin dünya gündeminde önem kazandığı, sorunsal olarak küresel bir çözüme gereksinim olduğunun farkına varıldığı dönemlere kadar götürmek mümkündür. Bu anlamda aşağıdaki tablo kavram ile ilgili olarak fikir vermesi açısından önemlidir.

²⁴⁴ O. Langhelle, "Why Ecological Modernisation and Sustainable Development Should Not Be Conflated?" Paper Presented at IPSA 18th World Congress, Quebec. 1-5 August, s.2

²⁴⁵ A.P. J. Mol ve D. A. Sonnenfeld, "Ecological Modernization Around the World: An Introduction", **Environmental Politics**, Number: 9, 1, 2000, s. 3-16.

Tablo 1: Uluslararası Çevresel Normların Evrimi: 1972-1992

	Stockholm 1972	WCED 1987	UNCED 1992
Devlet Egemenliği ve Sorumluluk	1. Devlet sınırları içinde çevresel koruma ve kaynaklar üzerinde egemenlik. Ülke	1. değişmemiş	1. potansiyel çevresel zararın ileri seviyede bildirilmesi ve
Çevre ve Kalkınmanın Politik Ekonomisi	2. Çevresel problemlerin çözümü ve kaynağında gelişmiş- gelişmekte olan ülke ayırımı (11-13. ilkeler)	2. Devletler şu ortak sorumlulukları alır: a-)küresel büyümeyi yeniden	2. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin ortak fakat başkalaşmış
Çevresel Yönetim Normu	4. Çevresel koruma az gelişmiş ülkelere teknoloji ve kaynak transferi gerektirir, (ilke 9 ve 20) 5. Global kaynakların korunması ve artırılması için Çevresel Koruma	4. Küresel ortaklıklara uygulanan bazı vergiler hariç değişme yok. 5. Diğer hedefler için önemli olduğu kadar küresel Sürdürülebilir Gelişme Yönetimi	4. Az gelişmiş ülkeler hariç transferler Pazar mekanizmasına bırakılmış 5. WCED ile aynıdır. Bunun Liberal Çevrecilik

Kaynak: S. Bernslein, "Liberal Environmentalism and Global Environmental Governance", **Global Environmental Politics**, U.S. A., MIT Press, 2002, s. 5-6.

Küresel çevresel yönetişimin dayanağı olan sürdürülebilir gelişme kavramının temelleri ya da en azından çevre sorunsalının küresel düzeyde, Haziran 1972'de Stockholm'de yapılan İnsan Çevresi Konferansı sırasında atılmıştır. Stockholm Bildirgesi'nde, çevrenin taşıma kapasitesine dikkat çeken, kaynak kullanımında kuşaklar arası hakkaniyeti gözetken, ekonomik

ve sosyal gelişmenin çevre ile bağlantısını kuran ve gelişme ile çevrenin birlikteliğini vurgulayan ilkeler, sürdürülebilir gelişme kavramının temel dayanaklarını ortaya koymuştur.²⁴⁶

Akabinde, 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından yayınlanan “Ortak Geleceğimiz” başlıklı ünlü raporda, insanlık için oldukça karamsar ve ürkütücü bir gelecek öngörülür. Giderek kirlenen, doğal kaynakları hesapsızca tüketilen bir dünyada sürekli artan çevresel bozulmaya ve bu bağlamda çölleşme, ormansızlaşma, asit yağmurları, küresel ısınma, ozon tabakasının aşınması gibi gelişmelere dikkat çekilir. Çevre sorunlarının, dünyadaki nüfus patlamasını ve giderek artan yoksulluk ile uluslararası eşitsizliği de içerecek şekilde, geniş bir bakış açısı ile ele alınması zorunluluğu vurgulanmıştır. Giderek ağırlaşan çevresel sorunlar karşısında, insanlığın çıkış yolu olarak, çevresel gelişme ile ekonomik kalkınma arasındaki yaşamsal köprünün kurulması ve gelişmenin sürdürülebilir olması gösterilir.

1992 yılında Rio de Janeiro’da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın bir ürünü olan Gündem 21, sürdürülebilir gelişme kavramının uygulanabilirliğine yönelik, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olan bir eylem planı niteliğini taşır. “21. yüzyılın gündemi”ni oluşturmayı amaçlayan Gündem 21, tüm insanların temel gereksinimlerinin karşılanmasını, yaşam standartlarının

²⁴⁶ B. V. Dyke, **Global Environmental Governance: the follow-up of Rio and Johannesburg**, Canada’s University, Centre on Governance, 16 November 2004, s.1.

iyileştirilmesini, ekosistemlerin daha iyi korunmasını ve daha güvenli bir geleceğe giden yolun yapı taşlarının döşenmesini hedefler.²⁴⁷

Gündem 21, sürdürülebilir gelişme hedefini gösterirken, bu hedefe ulaşılmasının vazgeçilmez yöntemi olarak küresel ortaklık kavramını gündeme getirmektedir. Bu kavram ile birlikte, hiyerarşik yönetim anlayışının yerini, “çok aktörlü yönetim” olarak tanımlanan yeni bir yönetim anlayışının almaya başladığı görülüyor. Birleşmiş Milletler belgelerinde yer aldığı şekliyle “ulusal hükümetler, yerel yönetimler, sivil toplum örgütleri ve uluslararası topluluk arasındaki işbirliğinin geliştirilmesine ve halkın etkin katılımının sağlanmasına” dayalı bu yaklaşım yönetim kavramını gündeme sokmuş bulunuyor.²⁴⁸

Tabloda da görüleceği üzere çevre üzerindeki gelişim 1992 Rio Zirvesinde liberal bir çevrecilik kavramı üzerine oturtulmuştur. Liberal çevrecilik kavramı devam edegelen yıllarda iyice yerleşerek Birleşmiş Milletler’den, Dünya Bankası’na kadar birçok uluslararası kurum tarafından kabul görmüştür.²⁴⁹

1.2.1. Uluslararası Sistem ve Örgütler Çerçevesinde Çevre

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı’ndan bu yana, küresel ve bölgesel çevre düzenlemelerinin sayılarında büyük bir artış ve yetersiz

²⁴⁷ Yerel Gündem 21, **Bülten**, Sayı: 6, İstanbul, Kent Basımevi, Ekim 1999, s.4.

²⁴⁸ H. Topal, “Sürdürülebilir Gelişme”, YG-21,

<< <http://www.izmir-yerelgundem21.org.tr/kitaplar22.htm>>>, (10.10.2005).

²⁴⁹ S. Berasteirs, "Liberal Environmentalism and Global Environmental Governance", **Global Environmental Politics**, U.S. A., MIT Press, 2002, s. 1.

olmakla birlikte, kapsamlarında da sürekli bir genişleme olmuştur. Çevre konusunda imzalanan hükümetlerarası anlaşmalar ve bağlayıcı olmayan hükümetlerarası deklarasyonlar incelendiğinde, çevre koruma ile uluslararası hukuk arasındaki ilişkinin son yıllarda²⁵⁰ ciddi bir dönüşüm geçirdiği görülmektedir. Çevre alanında, bölgesel işbirliği ve çevre hukuku düzenleme faaliyetlerinin bazıları küresel-bölgesel-yerel düzeyde karşılıklı ilişki ağını kurmaya yöneliktir.²⁵¹

Küresel-bölgesel-yerel ilişki ağına örnek Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE) gösterilebilir. Komisyon son yıllarda bir dizi çevre hukuku düzenlemesini kabul ederek ve Bölgesel Çevre Merkezi gibi uluslararası çevre kuruluşları ile işbirliği yaparak bu alandaki etkinliğini artırmıştır. Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından önemli bir girişim olarak, Rio Zirve Kararlarının bölgesel düzeyde uygulanması için, "Avrupa İçin Çevre" programı başlatılmıştır. Bu programın hukuki çerçevesi, Türkiye'nin de katıldığı 28-30 Nisan 1993 tarihinde İsviçre'nin Lucern kentinde kabul edilen "Avrupa İçin Çevre Bakanları Deklarasyonu" ile çizilmiştir. Anılan programın yerel düzeyde uygulanabilmesi için yerel çevre eylem planları oluşturularak uygulamaya konmuştur. Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomi Komisyonu bünyesinde oluşturulan Çevre Politikası Komitesince hazırlanan ve 1998 de imzaya açılan "Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya

²⁵⁰ A. Z. Kamiński ve B. Kamiński, **Governance and Corruption in Transition: The Challenge of Subverting Corruption**, Spring Seminar of the UN Economic Commission Europe, Geneva, 7 May, 2001, s. 1.

²⁵¹ A. Z. Kamiński ve B. Kamiński , **a.g.e.**, s. 3.

Başvuru Sözleşmesi"nde, hakkın kullanımı için düzenlemeler ve katılım mekanizmaları öngörülmüştür.²⁵²

Öncelikle belirtilmesi gereken nokta bu kuruluşların ve ilgili ülkelerin düzenlemeleri ve uygulama alanlarının bölgesel ve daha çok ülkesel düzeyde kaldığıdır. Aynı zamanda, çevre konusunda bölgesel düzeyde gerçekleşen düzenlemeler ve uygulamalar, bölgeden bölgeye de farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Avrupa ve diğer OECD ülkelerinde gelişmiş ve kapsamlı bölgesel çevre hukuku düzenlemeleri oluşurken, Afrika, Karayibler ve Okyanusya'da yalnız belirli konularda ikili ve çok taraflı düzenlemeler gerçekleştirilmiş, Asya ve Güney Amerika'da ise, yapılan bölgesel düzenlemeler daha zayıf düzeyde kalmıştır. Bu sorunla uygulama aşamasında da karşılaşılmaktadır. Bölgesel kuruluşlar kendi içlerinde organlar oluşturarak, görev alanlarında bölgesel ve ulusal düzeyde, uygulanabilir hukuki düzenlemeler getirmişlerdir. Ne yazık ki hiçbirisi küresel boyutu ve bütünlüğü yakalayamamış, parçalı ve bölünmüş faaliyetler niteliği aşamamıştır. Fakat bu bütünlüğü yakalama çabaları giderek artmaktadır. Bu gelişmelere rağmen küresel düzeyde, çevreye ilişkin olarak, tüm bağlayıcı kural ve ilkeleri belirleyen mekanizmalar ve düzenlemeler bulunmamaktadır. Birleşmiş Milletler 1972 Stockholm Deklarasyonu ve 1992 Rio Deklarasyonu her ne kadar devletler için siyasal ve etik bakımdan bağlayıcı olabilmekte ise de özellikle uluslararası hukuk

²⁵² <<<http://www.unece.org/env/SustainableDevelopment/welcome.htm>>>

alanında birincil derecede bağlayıcı ve yaptırım gücü olması gereken düzeyde uygulanabilen metinler değildir.²⁵³

Günümüzde, yeryüzünde doğal çevre ile ilgili neredeyse tüm kontrollerde insanlığın eli vardır. Böylesi bir etkileşimin neticesinde 1980'lerden başlayarak hükümetler ve diğer ulusal, ulusüstü ve uluslararası örgütler dünyanın yönetim sistemini daha fazla önemsemeye başlamışlardır.²⁵⁴ Bu bağlamda, küresel anlamda gündem 1970'li yıllarda şekillenmeye başlamış ve küresel çevre gündemi hakkında 1970-1980 arasında birçok rapor yayınlanmıştır. Ancak, hiçbiri evrensel amacı yakalayamamıştır. Bununla birlikte 1980'lerden başlayarak tüm konuların uluslararası eylem gündemi olarak bir araya getirmeye çalışan bazı raporlar yayınlanarak gündem belirlenmeye çalışılmıştır.²⁵⁵

Özellikle, 1990'lı yılların dünya toplumu çok çeşitli alanlarda, bu arada askeri, ekonomik, sosyal, çevresel güvenlik alanında, ayrıca sürdürülebilir gelişme, demokrasinin teşviki, hakkaniyet ve insan hakları, insani eylemler gibi alanlarda, daha büyük bir kolektif sorumluluk üstlenmek gerektiği fikri çevresinde toplanmaya başlamıştır.²⁵⁶

İnsanlığın ortak bir geleceği olduğunu netleştirmeye her konudan çok daha yardımcı olan çevre konusu olmuştur. Bugün artık zenginlikle yoksulluğuyla

²⁵³ TÜSİAD, **Çevre Raporu**, 2005, <<[<>](http://www.tusiad.org.tr/turkish/rapor/cevre/html/)>>, (10.10.2005).

²⁵⁴ J.G. Speth, **a.g.m.**, s.14.

²⁵⁵ J.G. Speth, **a.g.m.**, s.17.

²⁵⁶ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s.23.

bütün ülkeler tarafından bir çerçeve olarak kabul edilmiş olan sürdürülebilir gelişme kavramı iyi sonuç vermelidir. Sınır aşırı çevre anlaşmazlıkları ve küresel ortak kaynakları koruma gibi²⁵⁷ pek çok sorun acilen çözümlenmelidir. Başka bir deyişle, bugün uluslararası kolektif hareketi gerektiren bir dizi kaçınılmaz küresel çevresel tehdit bulunmaktadır.²⁵⁸ Çünkü sözkonusu doğal kaynaklar gün geçtikçe tükenmektedir. Dünya Doğal Hayatı Koruma Vakfı'nın (WWF) Yaşayan Gezegen raporuna göre, doğal kaynakların %30'u son 30 yıl içinde yok olmuştur.²⁵⁹ Dünyanın %70'i sudur fakat içilebilir su miktarı bunun yalnızca %1'idir. Tüm dünyada her gün 400.000 hektarlık orman alanı yok olmaktadır. Son 40 yıl içinde 1.300.000 hektar sulak alan kurutulmuş veya tahrip olmuştur ki bu da Van Gölü'nün 3 katından fazla etmektedir.²⁶⁰

Küresel ekolojik bağımlılığın gezegeni şimdiye kadarkinden daha yüksek bir düzeyde işbirliğine götürebileceği öngörülmektedir. Kirlilik ile mücadele etmek, iklim değişimini durdurmak veya azaltmak, hastalıklarla savaşmak, çölleşmeyi önlemek, gen ve tür çeşitliliğini koruma, yoksullukla, açlıkla mücadele etmek, nadir kaynakları paylaşmak gibi çevreye ilişkin pek çok sorunla baş edebilmek için işbirliği yapılması gerekmektedir. Ancak tüm bu çevresel krizlere çözüm bulma çabaları dünya düzeyinde farklı bir

²⁵⁷ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, a.g.k., s. 172.

²⁵⁸ D.C. Esty and M.H. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance :A Function-Driven Approach", in **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s.181.

²⁵⁹ WWF, **Living Planet Report**, World Wide Fund for Nature International, Gland, Switzerland, 2002.

²⁶⁰ WWF- KOSGEB, <<<http://www.undp.org.tr/docs/kosgeb.gc.wwf.ppt>>>, (17.11.2005).

kurumsallaşmaya gitmeyi gerektirmektedir.²⁶¹ Uluslararası sistemin yenilenmesi zorunludur. Halen var olan kurumların kusurları ve yetersizlikleri düzeltilmelidir. Uluslararası normların daha sık bir doku şeklinde örülmesi, hukukun üstünlüğünün dünya çapında yaygınlaştırılması, halkın kendi demokratik etkilerini küresel süreçlere uygulayabilmesi gerekmektedir.²⁶²

Son dönemde, uluslararası kuruluşlar ve sanayileşmiş ülkeler üstlendikleri sorumlulukları, küreselleşme sürecine beraber yön verme çabaları temelinde, birlikte yeniden yorumlama eğilimi içerisine girmişlerdir.²⁶³ Gelişen süreç içerisinde yukarıda belirtilen sebeplerden ötürü küresel çevresel yönetim yaklaşımı Avrupa Birliği, OECD, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, Birleşmiş Milletler gibi kuruluşlar ile Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya'daki hükümetler tarafından varolan çevre politikalarına potansiyel bir alternatif olarak kabul edilmeye başlanmıştır.²⁶⁴ Özellikle, Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği gibi fon sağlayan uluslararası ve ulusüstü kuruluşlar çevre, ekonomi ve kamu politikaları hakkında, muhtelif kaynaklardan beslenen küresel düzeyde çevresel yönetim yaklaşımı üzerinde durmaktadır.

Anılan kuruluşlar doğanın bütünlüğü ilkesinden hareket ederek bu ilke

²⁶¹ N. Yıkılmaz, **Yeni Dünya Düzeni ve Çevre**, İstanbul., Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları, 2003, s.129.

²⁶² Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 16.

²⁶³ A. Selamoğlu, "Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme", **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, İstanbul, Alfa Yayınları, Dizi No: 031, Ekim 2000, s. 52.

²⁶⁴ M. A. Hajer, **Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process**, Oxford, Clarendon Press, 1995, s.29.

gereğince, dünyanın bir noktasındaki çevre sorununun etkileri bütün dünyaya yayıldığı görüşündedir. Dolayısıyla, yerel veya bölgesel düzeyde ortaya çıkan çevre sorunları, etkileşim yoluyla öteki ekodizgeleri etkilemektedir.²⁶⁵

Daha önce de belirtildiği gibi, 1980'lerin sonrasında küreselleşmenin hız ve derinliğinin artmasıyla ortaya çıkan yeni dünya düzeni olarak da adlandırılan, dünyanın ekonomik ve siyasi olarak yeniden yapılanması sürecinde, yeni boyutlar eklenerek daha belirleyici ve güncel bir konuma gelen çevre olgusunun belirleyici unsurları liberalleşme ve küreselleşmedir.

Küreselleşme sürecinde iktidar ilişkilerinde yaşanan dönüşüm, bir karar alma yöntemi olarak yönetişimin ön plana çıkmasını zorunlu kılmıştır. Çünkü, yeniden tanımlanan aktörler arasında çokuluslu şirketler ve uluslararası sivil toplum örgütleri de katılmıştır. Dolayısıyla, eski karar alma yöntemleri ile yeni aktörlerin karar alma süreçlerine dahil edilmesi imkansız olacağından yeni bir nosyona ihtiyaç duyulmuştur: küresel yönetişim. Bu açıdan bakıldığında; süreç, iktidar ilişkileri ve aktörler arasında karşılıklı olarak birbirini tanımlama ve yeniden üretme biçiminde görülen ilişkiler ağının giderek karmaşıklaştığı görülmektedir. Bu tartışmalar neticesinde ortaya çıkan ise küresel çevresel yönetişimin temeli olarak liberal çevreciliğin görülmesidir. Liberal çevrecilik anlayışı, çevrenin korunmasını liberal ekonomik düzenin korunması çerçevesinde sağlamaya çalışırken,

²⁶⁵ TMMOB, **Yerel Yönetimler İçin Bütünsel/Önleyici Çevre Yönetimi Eğitimi Projesi**, ed. G. N. Demirer ve E. Torunoğlu, Ankara, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Yayını, Aralık 2000, s. 4-5.

ortaya çıkarı sorun çevre ile ekonomik gelişme ve liberal pazarlar arasındaki ilişkide odaklanmaktadır.

Öngörülen yeni düzende, çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak önerilen, çevresel kaygılar ile gelişme çabalarını birlikte ele alan, gelecek nesilleri de düşünerek insanlığın tüm gereksinimlerinin karşılanmasını hedefleyen, sürdürülebilir gelişme yaklaşımının gerçekleştirilebilmesinin aracı küresel düzeyde yönetim modelinin uygulanması olarak belirlemektedir.

1.2.2. Küresel Yönetişim ve Ortak Varlıklar İlişkisi

Tüm uluslar için hayati önem taşıyan alanlar vardır. Küresel ortak değerlerin ihtiyatlı ve hakkaniyetli yönetimi, bu arada balık gibi kaynakların aşırı kullanılmasının önlenmesi gibi konular, geleceğin refah ve ilerlemesi, hatta belki insanlığın sağ kalabilmesi için esastır. Ortak değerlerin yönetimi, kaynaklarının geliştirilip kullanılması ve devletlerle diğer birimlerin hak ve sorumluluklarının tanımlanması, uluslararası işbirliğiyle yapılmak zorundadır.

Küresel yönetişime çevre alanında en doğrudan biçimde zorluk çıkaran şey, "ortak varlıklar trajedisi"nin ortaya getirdiği zorluklardır ki, bu da ortak çevre varlıklarının, yeterli düzeyde bir işbirliği yönetimi olmaması nedeniyle aşırı kullanımı anlamına gelmektedir. Küresel atmosferin kirlenmesi ve

okyanus balıklarının azalması, tıpkı yerel ortak otlakların azalması ve yok olması gibi, yine yönetim yetersizliğinden, sağlam mülkiyet haklarının ve ortak kaynakların kollektif kullanımıyla ilgili sorumlulukların yeterince belirgin olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu sorunlar geleneksel uluslararası kurumlardan farklı, küresel seviyede bir kurumsal mekanizma talep etmektedir.²⁶⁶ BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu, önemli ortak değerlerle ilgili küresel, yönetimi güçlendirmeye dönük bir eylem planı geliştirmiştir. Şu an için bazı eksiklik ve yetersizlikler söz konusudur. Kimi durumlarda küresel yönetim, anlaşmaya varamamak yüzünden akim kalmıştır, örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nin ve diğer sanayileşmiş ülkelerin Üçüncü Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Konferansı'nda ortaya konan derin deniz yatakları rejimine (son zamanlara kadar) muhalefet etmiş olması burada zikredilebilir.²⁶⁷

Ulusal yasaların kendi alanları içine girmeyen bu alanları koruyabilmesi mümkün değildir. Küresel ortak varlıkların korunabilmesinin tek yolu, güçlü uluslararası işbirliği ve uygulanabilen adil uluslararası bir hukuk sistemidir, ama bu konudaki sorunlar da elbette ki büyük farklılıklar gösterebilmektedir: uzay atıkları ve militarizasyon, okyanus deniz yatakları, ormanlar, Antartika, atmosferin çeşitli katmanlarındaki kirlilik ve aşırı kullanıma, değişik kullanıcılara göre farklı derecelerde hassasiyeti olan diğer ortak değerler burada örnek gösterilebilir.²⁶⁸ Kaboğlu'na göre hiçbir hakkın korunması, çevre hakkı derecesinde ulusüstü ve uluslararası

²⁶⁶ D.C. Esty and M.H. Ivanova, **a.g.m.**, s. 181.

²⁶⁷ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 175.

²⁶⁸ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 174.

işbirliği ve dayanışmayı gerekli kılmamıştır. Devletler, yeryüzü ekosisteminin esenlik ve bütünlüğünü muhafaza etmek, korumak, iyileştirmek amacıyla dünya ortaklığı anlayışı ile işbirliği yapmak zorundadırlar.²⁶⁹ Çevre hakkının uluslararası alanda gerçekleşmesi uluslararası çevre hukukunun uygulamaya geçirilmesine bağlıdır.²⁷⁰

Bazı durumlarda da, küresel yönetimi sağlayabilen işlerlikli kurumlar vardır, ama bunların meşruiyeti sorgulanmaktadır. Antartika Antlaşması'nın anlaşmazlıkları önleme ve koruma sağlama sicili oldukça iyi olmakla birlikte, bu antlaşma da teknolojik üyelik kriterlerine ulaşamayan ülkeleri, özellikle Afrika ülkelerini, sürekli olarak reddetmeye devam etmektedir.²⁷¹ Açıkça görülmeye başlayan bir gerçek, küresel ortak varlıklar konusunda tutarlı bir yaklaşımın yokluğu, hatta bir görmezden gelmenin varlığıdır. Bir tek kurumun tüm ülkeler adına, küresel ortak değerler konusunda, çevre antlaşmalarının yönetimi de dahil olmak üzere genel sorumluluğu üstlenmesi ve eyleme geçmesi gereği de giderek daha netleşmektedir.²⁷²

Günümüz dünyasının ulusal ekonomilerin ve ulusal sınırların çözüldüğü; sosyal hayatın büyük bölümünün küresel süreçler tarafından belirlendiği bir çağ olarak nitelendirilmesinden hareketle²⁷³ ulusal egemenliğin zayıflamasına ve uluslararası pazarlar ile küresel sorunların giderek daha önemli olmasına karşı durulamamaktadır. Bu görüşe göre, çevre sorunsalı

²⁶⁹ İ. Ö. Kaboğlu, **Çevre Hakkı**, Ankara, İmge Kitabevi, 1996, s.162.

²⁷⁰ İ. Ö. Kaboğlu, **a.g.e.**, 149.

²⁷¹ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 176-177.

²⁷² Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 178.

²⁷³ P. Hirst ve G. Thomson, **a.g.e.**, s.26.

gibi modern sorunların üstesinden, yönetimde karmaşık bir işbölümü sağlamakla gelinebilir ancak.²⁷⁴

2. YENİ BİR MODEL: KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİM

Birleşmiş Milletler Rio Konferansı, sürdürülebilir gelişmeye ulaşma yolunda hep birlikte ve uyumlu bir itici güç sağlamakla ilgili hukuki, fikri ve kurumsal temelleri yerleştirme yolunda çok büyük ilerlemeler gerçekleştirmiştir. Kavram şimdi ekonomi ve çevre politikalarının tartışmalarına sağlam biçimde kök salmış durumdadır. Ama yine de, bundan sonra nereye varılacağı konusunda belirli bir yönün bulunmaması eksikliği vardır.²⁷⁵ Yeni ortaya çıkmaya başlayan bir başka sorun da, yukarıda da değinildiği gibi küresel çevre konvansiyonları (türlerin, iklimin, ormanların korunmasıyla ilgili olarak) biçimlenmeye başladıkça, yönetimin tek tek kuruluşlar arasında parçalanmaya başlaması ve düzenin entegre biçimde yürütülememesidir.²⁷⁶

Dolayısıyla, yerkürenin ve yerkürede yaşayan toplulukların yüz yüze geldiği ve birkaç on yıl içinde daha da ağırlaşacak olan gelişme ve çevre sorunları, uluslararası ve ulusal düzeydeki hukuki ve kurumsal yapı ile çelişki halindedir. Ulusal ve uluslararası hukuk, olayların gerisinde kalmaktadır. Bununla birlikte henüz tam anlamıyla çevre sorunlarına yönelik yeterli düzeyde bilinç ve duyarlılık oluşturulamamıştır. Aynı zaman da pek çok

²⁷⁴ P. Hirst ve G. Thomson, **a.g.e.**, s.24.

²⁷⁵ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 179.

²⁷⁶ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 176.

gelişme sağlanmasına rağmen özellikle uygulama aşamasında birçok sorun yaşanmaktadır.

2.1. Uluslararası Örgütler ve Küresel Çevresel Yönetişim

Günümüz ve yarının dünyası için ortaya çıkan büyük tehlikelerin denetim altına alınarak sınırlı boyutlara indirilmesi küresel ölçekte kuralların konması ve uygulamaya geçirilmesine bağlıdır. Bu gerçekleştirilebildiği ölçüde, çevre hakkının ve diğer dayanışma haklarının güvencelerinden söz edilebilecektir.²⁷⁷ Son dönem çevre politikaları bakımından uluslararası ve ulusüstü kuruluşların düzenlemelerine kısaca değinilmesi bu noktada önem kazanmaktadır.

1980'lerde özellikle gelişmiş ülkelerde çevre bilincinin artışı ile birlikte çevre standartlarını sıkılaştırma eğilimleri uluslararası ticarete çevre gerekçeli engellerdeki artış meydana gelmiştir. Dolayısıyla, ticaret ve çevre anlamında çevresel kaygılar Dünya Ticaret Örgütü'nün ilgisini çevre konusuna yöneltmesine sebep olmuş; ayrıca bu durum Örgüt'ün anlaşmalarına yansımıştır.²⁷⁸ Dünya Ticaret Örgütü Genel Konseyi tarafından 31 Ocak 1995 tarihinde Ticaret ve Çevre Komitesini kurulmuştur. Dünya Ticaret Örgütü'nün amacı "hem çevreyi korumaya hem de koruma yöntemlerini, farklı ekonomik gelişme düzeylerindeki tarafların ihtiyaçlarıyla tutarlı bir şekilde geliştirmeye özen göstererek dünya kaynaklarının

²⁷⁷ İ. Ö. Kaboğlu, **a.g.e.**, s.150.

²⁷⁸ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.232.

sürdürülebilir gelişme hedefleriyle uyumlu olarak optimum kullanımına izin verecek biçimde mal ve hizmetlerin üretim ve ticaretini genişletmek için taraflara maksimum imkanları sağlamak olarak belirlenmiştir.”²⁷⁹ Çevresel, sosyal ve diğer tehlikelere karşı geniş çözüm bu alanların her birinde küresel uzlaşya, yürülüğe konulabilir küresel anlaşmalara ve standartlara ulaşmakta ve bunları yönetmek için gerekli kurumları oluşturmakta yatar. Son elli yılda ticaret sisteminde olduğu gibi, küresel gereksinimlere eğilebilecek küresel kuralları geliştirmekte yatmaktadır. Bu anlamda çevre için, yani herkesin karşı karşıya olduğu küresel tehlikelerle baş edebilmek için işbirliği ve uzlaşma gerekmektedir. Örgüt, Dünya Ticaret Örgütü modeline benzer küresel çevresel bir yapı önermektedir. Dünya Ticaret Örgütü ile birlikte çalışacak Küresel Çevre Örgütü, ticaret ve çevre uyumunu ilerletebilir.²⁸⁰ Örgüt, ulusal ve uluslararası alanda çevre yönetiminin temel niteliklerini halkın katılımı ve halka karşı sorumluluk, yönetim, hesap verme olarak saptamaktadır.²⁸¹

Dünya Bankası dokümanlarında, çevre konusuna yeni bir bakış açısı getirileceği, 2001 başında yönetim kuruluna sunduğu kolektif sorumluluk getiren yeni bir çevre stratejisini formüle etmeye başladığı dile getirilmektedir. Bankanın yeni çevre stratejisinin ana amacı “doğrudan yoksulların yararına işleyen çevre müdahaleleriyle ya da sürdürülebilir ekonomik büyümeyi besleyen kamu politikaları ve yönetim değişiklikleriyle,

²⁷⁹ TÜSİAD, **Dış Ticarete Çevre Koruma Kaynaklı Tarife Dışı Engeller ve Türk Sanayi İçin Eylem Planı**, TÜSİAD Yayını, İstanbul, Ağustos 1998, s.35.

²⁸⁰ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.297-299.

²⁸¹ WTO Report, The Need for Environmental Cooperation, s.2. <<http://www.wto.org/english/tratope/envire/Stud99_e.htm>>, (17.08.2005).

Bankanın çevre çalışmalarını ve temel misyonu olan yoksulluğun azaltılmasını daha iyi yönlendirmek²⁸² olarak saptanmaktadır. Birleşmiş Milletler gibi Banka'ya göre, yoksulluk çevredeki bozulmanın başlıca sebeplerindendir.²⁸³ Bununla birlikte karşılıklı etkileşim içinde birbirlerini büyütmektedirler.

Banka'nın çevre portfolyosu kirlilik yönetimi ve kentsel çevre öncelikleri, doğal kaynak yönetimi, kurumsal çevre kapasitesi yapılandırması ve küresel çevre sorunları alanlarında açık çevre amaçları olan projelerden oluşmaktadır. Dünya Bankasının çevre politikasının odak noktası geliştirmekte olan ülkelerde çevre politikasının yaşam kalitesine getireceği katkı konusuna kaymıştır.²⁸⁴

Avrupa Birliği ilk kez 1971 yılında yapılan Bakanlar Konseyi toplantısında çevre konularını gündemine almıştır. Avrupa Birliği Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi (Single European Act) ile Topluluk Konseyine, çevrenin korunması konusunda tedbir alma ve üst düzeyde korumayı esas alma yetkisi verilmiştir.²⁸⁵ Topluluk bugüne kadar toplam 6 Çevre Eylem Programını uygulamaya koymuştur. Aralık 1991'de imzalanan ve 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması; "çevreye saygılı bir sürdürülebilir büyüme hedefini" temel amaç

²⁸² World Bank, **The World Bank Approach to The Environment**, World Bank, Washington D.C., 2001, s.1.

²⁸³ TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, s.429.

²⁸⁴ World Bank, **The World Bank Approach to The Environment**, s.2.

²⁸⁵ R. Hull, "The Environmental Policy of the European Community", **Environmental Cooperation in Europe: The Political Dimension Boulder**, ed. Otmar Höll, Wesview, 1994, s. 145-158.

olarak saptamış ve Topluluk aşağıdaki hedefler konusunda görüş birliğine varmıştır:

- * Küresel ve bölgesel çevre sorunları ile uğraşmak üzere, uluslararası düzeyde alınacak tedbirleri geliştirmek;
- * Önleyici ilkeleri benimsemek;
- * Çevre Koruma tedbirlerini, Birlik'in diğer politikaları ile entegre etmek.

1992 ve 1995'de yeniden değerlendirilen Beşinci Çevre Eylem Planı'nın sürdürülebilirlik kavramı altında getirdiği yeniliklerden iki tanesi küresel çevresel yönetim için önem taşımaktadır. Daha önceki programlarda, çevre politikalarının geliştirilmesi devletlerin görevi olarak görülmekteyken bu programla Topluluk, sorumluluğun devlet ve sanayi arasında paylaştırılmasını ve buna bağlı olarak ekonomik rol oynayan yerel otoriteler, halk ve özel sektörün de bu sahnede yer almasını öngörmektedir.²⁸⁶

Birlik, geniş kapsamlı bir çevre politikası çerçevesinde bugüne kadar üçyüz civarında çevresel düzenleme, direktif ve karar oluşturmuştur.²⁸⁷ Ayrıca Birlik, sürdürülebilir gelişmenin başarılı olabilmesinin koşulu olarak dünya genelinde tüm düzeylerde ve bütün politika alanlarına çevre boyutunun katılması gerektiğini vurgulamaktadır.²⁸⁸ Dolayısıyla, çevre Avrupa Birliği'nde ortak eylem konusu olan başlıca alanlardan biri olmuştur. Birlik,

²⁸⁶ TÜSİAD, **Çevre Raporu**.

²⁸⁷ G. Tuna, "Uluslararası Örgütler ve Çevre", **Doğu Batı Dergisi**, Ankara, Doğu Batı Yayınları, Yıl: 6, Sayı: 24, Ağustos- Eylül-Ekim 2003, s.263.

²⁸⁸ A. Mengi ve N.Algan, **a.g.e.**, s.196.

yalnızca kendi içindeki çevre sorunlarıyla ilgilenmenin ötesinde, küresel çevre sorunlarına karşı oluşan uluslararası tepki ve talepleri de koordine etmeye çalışan bir aktör haline gelmektedir.²⁸⁹

Kalkınma ve Ekonomik İşbirliği Teşkilatı, Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği ile paralel şekilde çevreye ilişkin uluslararası politikaların yönlendirilmesinde çoğu kez öncülük etmiştir. OECD 1970'lerin başlarında çevre politikaları üzerine eğilerek; 26 Mayıs 1972 tarihinde OECD Konseyi, OECD Çevre Komitesi'nin hazırladığı "kirleten öder" tavsiye kararını kabul ederek ilk çevresel çok taraflı işbirliği adımını atmıştır. Böylelikle Örgüt, aldığı kararlarda, bazı özel vergi ve ücretlerle kirleten öder prensibini uygulamaya çalışmaktadır. OECD, konu ile ilgili organlar aracılığıyla sürdürülebilir gelişme ve yönetim anlayışlarının gereklerini geliştirmeye; ayrıca çevresel bilgi eksikliğini azaltmaya çalışmaktadır. Örneğin, OECD bünyesindeki Uluslararası Enerji Ajansı, 1991 tarihinde, Bakanlar düzeyinde, enerjinin etkin kullanımı, enerji ve çevre ilişkisi, konularında kararlar alarak; çevresel amaçların gerçekleştirilmesinde, enerji politikalarının etkin olarak kullanımında bilinçli tüketicinin ve sanayicinin önemli rolüne dikkat çekmiştir.²⁹⁰

1991 yılında Bakanlar düzeyinde toplanan OECD Çevre Komitesi, Teşkilat'ın gelecekteki eylemleri için detaylı bir çerçeve kabul etmiştir.

²⁸⁹ J. D. Liefferink, P. D. Lowe ve A.P.J. Mol, "The Environment and the European Community: The Analysis of Political Integration", **European Integration and Environmental Policy**, ed. J. D. Liefferink, P. D. Lowe ve A.P.J. Mol, Chichester, John Wiley, 2002, s. 99-120.

²⁹⁰ OECD, **Reforming Environmental Regulation in OECD Countries**, 1997.

OECD Bakanları aşağıdaki konularda 3 yasal düzenlemeyi kabul etmişlerdir:²⁹¹

- Kimyasallarda Riski Azaltmak için Ortak Araştırma Yapılması,
- Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol, Kapsamlı Çevre Yönetimi,
- Atıkların Sınırlar Ötesi Hareketinin Azaltılması.

Ayrıca, OECD 1991 yılında, "Kazaları Önlemeye, Hazırlık Yapma ve Cevap Vermeye İlişkin Rehber Kurallar"ı kabul etmiştir.²⁹² Bununla birlikte, OECD Konseyi tarafından kurulan Çevre Komitesi'nin adı 12 Mart 1992 tarihinde Çevre Politikaları Komitesi olarak değiştirilmiştir. Çevre Politikaları Komitesi'nin görevleri; üye ülkelerin çevre politikaları arasında uyum sağlamak, çevre yönetimi sorunlarını belirleyip çözümler bulmak, ulusal çevre politikaları arasındaki uyumsuzlukları gidermek, üye ülkelere danışmanlık hizmeti vermek ve çevre konusunda uluslararası çalışmalara katkıda bulunmaktır.²⁹³ Söz konusu Komite tarafından sürdürülen çalışmaların yanı sıra, Teşkilat'ın Kalkınma İşbirliği Birimi de, Rio'da kabul edilen Gündem 21'de yer alan birçok sektörel ve sektörler arası konuda çalışma yapmaktadır. Katılımcılık ilkesine ayrıca önem vermektedir.²⁹⁴

Yukarıdaki oluşumların yanı sıra bu kuruluşlarla birlikte çalışan ve bunlardan destek alan uluslararası çevre kuruluşları da bulunmaktadır.

²⁹¹ TÜSİAD, **Çevre Raporu**.

²⁹² TÜSİAD, **idem**.

²⁹³ OECD, **Reforming Environmental Regulation in OECD Countries**.

²⁹⁴ TÜSİAD, **Çevre Raporu**.

Örneğin Merkezi ve Doğu Avrupa için Bölgesel Çevre Merkezi (REC)²⁹⁵, 1990 yılında Amerika Birleşik Devletleri, Avrupa Komisyonu ve Macaristan tarafından kurulmuş bağımsız uluslararası bir kuruluştur. Birleşmiş Milletler Avrupa Çevre Komisyonu ile işbirliği içerisinde hareket eder. Bugün, tarafsız ve kar amacı gütmeyen bir kuruluş olarak çalışan REC'in hukuki temeli, 28 ülkenin hükümetleri ve Avrupa Komisyonu tarafından imzalanmış uluslararası bir "Şart"a dayanmaktadır.

REC, sürdürülebilir gelişmenin çeşitli alanlarında çalışarak, paydaşlara çevre politikaları, çevresel yönetim, biyolojik çeşitlilik, iklim değişikliği, yenilenebilir enerji, çevresel bilgi ve atık yönetimi gibi konularda etkin çözümler üretmeleri için destek vermektedir.²⁹⁶ İlk Yerel Çevre Eylem Planları (YEÇEP), 90'ların başında Bulgaristan ve Macaristan'da gerçekleştirilmiştir ve halen birçok Orta ve Doğu Avrupa ülkesinde uygulanmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa'da hizmet veren YEÇEP Danışmanlar Ağı ve YEÇEP Destek Takımı'nın faaliyetleri Bölgesel Çevre Merkezi tarafından koordine edilmektedir. Amaçları Orta ve Doğu Avrupa'da YEÇEP yönteminin yaygınlaşmasına destek sağlamaktır. REC'in YEÇEP etkinlikleri, UNECE, Avrupa Birliği, aralarında Amerika

²⁹⁵ REC'in 16. ülke ofisi olan REC-Türkiye REC ile Türkiye Cumhuriyeti arasında 8 Ağustos 2004 tarih ve 25547 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan İkili Anlaşma ile Ankara'da faaliyete geçmiştir. REC Türkiye'nin misyonu, merkezi ve yerel kamu kuruluşları, sivil toplum örgütleri, iş dünyası ve diğer çevresel paydaşlar arasında etkin işbirliğini, çevresel bilgi paylaşımını ve karar alma süreçlerine halkın katılımını destekleyerek Türkiye'nin çevre sorunlarının çözülmesine yardımcı olmak şeklindedir. REC Türkiye ayrıca, Avrupa Komisyonu tarafından sağlanan mevcut mali yardım çerçevesinde, Türkiye'nin çevre alanındaki hukuki, kurumsal ve teknik kapasitesinin güçlendirilmesine, böylelikle AB Çevre Müktesebatı'nın uyumlaştırılması ve etkili bir şekilde uygulanması sürecinin hızlandırılmasına da katkı vermeyi amaçlamaktadır. Detaylı bilgi için <<<http://www.rec.org>>> ve <<<http://www.rec.org.tr>>> internet adreslerinden yararlanılabilir.

²⁹⁶ <<<http://www.rec.org.tr/v2/index.asp>>>, 13.11.2005.

Birleşik Devletleri ve Almanya'nın da bulunduğu bazı ülkeler, uluslararası sivil toplum örgütleri ve bu projelerin hayata geçirildiği ülkelerdeki çeşitli ulusal kurumlar tarafından desteklenmektedir.²⁹⁷

Özetlenmeye çalışılan uluslararası süreçlerde, öz olarak gelişme ile çevreyi dengeli kılan yeni anlayışlar, tüm ülkeleri yönlendiren ilkesel bakış açıları olarak ortaya çıkmıştır. Hemen tüm ortamlarda, aşağıdaki doğrultularda uzlaşma sağlanmıştır.

- Gelişmenin yararları topluma, gelecek kuşakların gelişme potansiyeli yok edilmeden sunulmalıdır.
- Çevreyi gözetmeyen gelişme, gelecek kuşaklara çözümsüz sorunlar aktaracaktır.
- Dolayısıyla, çevrenin korunması topluma ve geleceğe yönelik bir ahlak anlayışıdır.
- Sanayi devriminin doğayı tahrip eden, sorumsuz-sınırsız tırmanışı denetlenmelidir.
- İnsan-doğa ilişkileri yeniden ele alınmalıdır.
- Çevreyi korumak, insanın topluma, dünyaya ve diğer canlı türlerine karşı geniş zamanlı sorumluluğudur.
- Çevre korumacı strateji ve politikalar bir insanlık ödevidir.
- Bireyin yaşam çizgisi, insani özellikleri çevre ve doğal yaşamla barışık bir anlayışla gelişmelidir.

²⁹⁷ <<<http://www.rec.org.tr/v2/sayfa.asp?id=47#81>>>, 13.11.2005.

- Çevrenin korunması ve geliştirilmesi, kamu yararına bir amaçtır.
- Enerji, sanayi, tarım ve turizm başta olmak üzere, tüm sektörel gelişmelerde, çevreyi gözetken politikalar oluşturulmalıdır.
- Çevre ve gelişme birbiriyle çelişen kavramlar değil, tersine birbirini bütünleyen-destekleyen kavramlardır.
- Gelişmek için çevreyi tüketmemek, varlığını sürdürmek ön koşuldur.
- Çevre, uluslararası karşılıklı bağımlılık alanı haline gelmiştir.

Tekrarlamak gerekirse, 1992 Rio Konferansı, bazı temel çevre ve gelişme hususlarında politik enerjiyi küresel uzlaşma yönünde kullanmak üzere yönlendirmiştir. Bu sürecin akabinde ise çevre giderek tahrip olurken son yıllarda sayısız uluslararası antlaşma imzalanmıştır. Bu aşamadan itibaren sürdürülebilir gelişme ve yönetim uygulamalarına daha fazla önem verilmiş, bu bağlamda küresel ölçekte çevresel yönetim kavramı da tartışmanın ağırlıklı bir parçası olarak önem kazanmıştır. Böylece, çevresel olgulara küresel bir bakış açısının ve mekanizmasının gerekliliği doğmuştur. Çevresel ihtiyaçlar ve çevresel durum bugünkü uluslararası sistemle çatışmaktadır. Uluslararası alanda çevre hakkını tanıyan normların ve sözleşmelerin varlığı, ihlal durumunda yaptırımların uygulanması için enstrümanların oluşturulmasını gerekli kılmaktadır. Yeni organların iki düzeyde oluşturulması önerilmektedir: siyasal-idari düzlemde ve çatışmaların çözümü konusunda.²⁹⁸

Dolayısıyla, daha iyi bir küresel yönetim için yeni kurumsal mekanizmalar

²⁹⁸ İ. Ö. Kaboğlu, **a.g.e.**, s.158-159

acilen gereklidir. Çünkü uluslararası çevresel kanun ve yapıların gelişi güzel gelişimi küresel düzeyde çevre yönetiminde üç temel boşluk bırakmaktadır:²⁹⁹

- Yargısal ve yetkisel boşluk,
- Bilgi eksikliği
- Uygulama eksikliği.

Uluslararası ve ulusüstü kuruluşlar, küresel çevresel yönetim sistemi ile yukarıda değinilen sorunlara çözüm getirileceği görüşünden hareketle öncelikle, insan faaliyetlerinin doğal koşullar ile uyumlu hale getirilmesi için, ulusal ve uluslararası hukuk sistemleri aşağıdaki kavramlara uyumlu hale getirilmesini hedeflemektedirler:³⁰⁰

- Sürdürülebilir gelişme anlayışı içinde, kişilerin ve ülkelerin karşılıklı hak ve sorumluluklarına saygı gösterilmesi,
- Sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak için, ulusal ve uluslararası düzeyde, katılımcılık, çevre hakkı, yönetim gibi belirli norm ve ilkelerin kabul edilmesi ve uygulanması,
- Sürdürülebilir gelişmeyi desteklemek üzere, mevcut hukuk kurallarının ve uluslararası sözleşmelerin bağlayıcılıklarının sağlanması, uygulamasının güçlendirilmesi ve yaygınlaştırılması,

²⁹⁹ D.C. Esty and M.H. Ivanova, **a.g.m.**, s.184.

³⁰⁰ TÜSİAD, **Çevre Raporu**.

- Çevre alanında çatışmalardan kaçınmayı ve çözüm bulmayı kolaylaştırıcı mevcut yöntemlerin uygulanması ve yeni yöntemlerin geliştirilmesi.³⁰¹

2.2. Kavramın Başlıca Özellikleri ve Kapsamı

Küresel çevresel yönetim teması çok kompleks, dinamik ve genellikle doğrusal olmayan çevresel, ekonomik, sosyal konularda gereken bilgi ve beceriler üzerinde odaklanmıştır. İlgili alanları; çok taraflı çevresel anlaşmalar, küresel iklim değişikliği ve bütünlüklü küresel modelleme gibi konulardır.³⁰²

Böyle bir temele oturan küresel çevresel yönetim ortaya çıkış sürecinden hareketle siyasal-yönetimsel süreç bakımından teorik 3 temel ilke veya öncül üzerine oturmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir: ³⁰³

a-) Uluslararası düzeyde yönetebilirlik krizi yaşanmaktadır. Bu sebeple küresel düzeyde yeni kurumlar ve normlara dayalı süreçlere gereksinim duyulmaktadır.

b-) Çevre sorunsalı ancak küresel işbirliği ile çözülebilir. Bu bağlamda, her düzeydeki sivil toplum örgütleri, yerel yönetimler, iş sahipleri ve diğer aktörlerden gelen aşağıdan yukarıya (bottom up) sorumluluklar cesaretlendirilmelidir.

³⁰¹ TÜSİAD, **Çevre Raporu**.

³⁰² Z. Adeel, **Global Environment Governance**, U.N. University Reports, Tokyo, 2002, s.1.

³⁰³ J.G. Speth, "The Global Environmental Agenda: Origins and Prospects" in *Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities*, ed: Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, F&Es Publ., U.S.A., 2002, s.10.

c-) Çevresel maliyetleri dürüstçe göz önüne alarak nüfus artışı, yoksulluk, az gelişmişlik, çevresel yıkım gibi olguların nedenlerine yönelme ihtiyacı bulunmaktadır.³⁰⁴

Bu çerçevede; ortaya konan sentez, 10 adet temel çevresel konu üzerinde yoğunlaşmaktadır:³⁰⁵

- erozyon, kullanım farklılığı, çölleşme gibi; dolayısıyla tarımsal ürün kaybı,
- tropikal orman kaybı,
- türlerin topluca yok olması,
- az gelişmiş ülke kentlerini tehdit eden hızlı nüfus artışı,
- tatlı su kaynaklarının giderek azalması,
- aşın balıkçılıkla birlikte deniz habitatının bozulması,
- organik kirleticiler ve zirai ilaçlarla insan sağlığının tehdidi,
- atmosferdeki sera etkisiyle oluşan iklim değişimleri,
- asit yağmurları,
- ozon tabakasının incilmesi.

Küresel çevresel yönetim anlayışının gelişmesi, insanlığın gezegendeki hayatı düzene koyma çabalarının bir parçası olarak izah eden yazarların bir kısmı küresel yönetim modelinin küresel hükümet anlamına gelmediğine dikkati çekerler. Günümüzdeki uygulama, devlet ve

³⁰⁴ J.G. Speth, **a.g.m.**, s.11.

³⁰⁵ J.G. Speth, **a.g.m.**, s.16.

hükümetlerin küresel çevresel yönetişimde bütün yükü taşıyamayacağını kabullenir görünmektedir.³⁰⁶ Ama yine de devlet ve hükümetler, halkları ve bütün olarak küresel toplumu etkileyen konularda yapıcı cevaplar getiren en başta gelen kamu kurumları olmayı sürdürmektedir. Yeterli bir yönetişim sisteminin, kendi temel amaçlarını yeterince yerine getirebilmesi için gereken kaynakları kontrol etme ve seferber etme gücü olması gerekir. Ama bunun anlamı dünya hükümeti veya dünya federalizmi değildir.³⁰⁷

Bu görüşe göre bir dünya hükümetine doğru gitmeyi hedeflemek; o yöne doğru kaymak bile, şimdikinden daha az demokratik bir dünya inşa etmek anlamına gelecektir. Öyle bir dünya güç kullanımına daha elverişli, hegemonya çatışmalarına daha açık, insanların haklarından çok devlet ve hükümetlerin rolünü güçlendirmeye daha yatkın olacağı belirtilir. Bununla birlikte, belirli norm ve kurallara dayalı esnek bir küresel çevresel yönetişim mekanizmalarına gereksinim duyulmaktadır. Kurallardan yoksun bir küresel yönetişim sisteminde belirsizlik içinde yüzen kaotik bir dünya ortaya çıkacaktır. Bir kaos dünyası daha bile tehlikeli olur. Aşılması gereken temel zorluk aradaki dengeyi kurarak dünya olayları yönetişiminin sürdürülebilir bir gelecek içinde bütün halkların çıkarlarına cevap verebilecek biçimde olmasını, temel insani değerleri izlemesini, küresel düzenin de küresel çeşitlilik gerçeğine uymasını sağlamaktır.³⁰⁸

³⁰⁶ D.C. Esty and M.H. Ivanova, **a.g.m., passim.**

³⁰⁷ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 25.

³⁰⁸ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 16.

Adil, sürdürülebilir ve anlamlı bir gelişme sağlamak, her ülkede, her birimde başarılı olunmasına bağlıdır. Küresel anlamda böyle bir değişikliği sağlayabilmek için yürütülmesi gereken bu süreç hem zaruri hem de fazlasıyla sıkıcıdır. Küresel toplum tarafından kabulü aynı boğucu süreçleri yüzlerce, binlerce hatta milyonlarca defa yaşamak demektir. Bunun yanında bir politikayı değiştirmek için atılan her adım, geçersiz bir kalkınma planına takılabilir ya da bazı ulusal ya da uluslararası kurumların arkasındaki büyük güçler tarafından durdurulabilir.

Bu doğrultuda ortaya koyulması gereken olgu ve zorluk da yerel ve küresel gündem arasındaki farklılıklar olmalıdır. Çünkü, çevre konusunda küresel bir yönetişime ihtiyaç duyulmasının diğer bir nedeni de bu farklılıklardır. Yukarıda ifade edilen yaklaşımının mevcut yapılar ve yöntemlerle hayata geçirilmesi pek çok zorluklar içermektedir. Bu bakımdan yeni mekanizmalara gereksinim duyulmaktadır;³⁰⁹

- 1- Yerel gündemdeki konular halk tarafından anlaşılabilir, derhal çözülmesi gereken sorunlar olarak geçici idi. Küresel gündemdeki konular ise daha kronik, uzak mesafeleri ilgilendiren, teknik olarak karmaşık ve anlaşılması güç sorunlardır.
- 2- Küresel gündemde aşağıdan yukarı etki yerine uluslararası düzeyde hükümet dışı kuruluşlar tarafından sağlanan yukarıdan aşağıya doğru bir etki vardır.
- 3- Yerel gündemin aksine, ulusal saygınlık/ kendi kendine karar verme, diğer birçok ülke tarafından kabul edildikten sonra sağlanabilir. Ülkeler

³⁰⁹ J.G. Speth, **a.g.m.**, s. 19.

kendi kendilerine karar veremezler.

- 4- Yerel gündem, kuruluşların muhalefeti oluşmadan önce kanunlaşır. Küresel gündemde eylem, kuruluşların çıkarları bir tehdit gibi görünerek acil hazırlanmış ve güçlü bir karşı çıkmayla hazırlanır. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri, son dönemlerde tek başına küresel çevresel gündemi sağlayacak gücü kendinde bulamamıştır.
- 5- Yerel gündemler düzenleyici araçlar yoluyla sağlanabilir, fakat küresel gündem, fakir ülkelere gelişme yardımını da kapsayan çok fazla bir harcama kalemini gerektirir.³¹⁰

Bununla birlikte, zaman, geleneksel yönetim sistemlerinin aleyhine, ağ sistemli yönetim lehine gelişmektedir. Bu yönetim şekli; özel sektör, hükümetler ve sivil toplum oluşumlarını bir araya getirmektedir. Bu ağlara örnek olarak esnek mekanizmaları ile Barajlar Üzerine Dünya Komisyonu, Küresel Çevre Fonu ve Kyoto protokolü gösterilebilir. Uluslararası örgütler tarafından koordine edilen Küresel Tarım Politikası ağları, küresel çevresel iletişimde gereksinimler ve sonuçlar arasındaki farkın kapatılmasına yardımcı olmaktadır.³¹¹

Tartışmalar daha çok, hükümetlerden ziyade çok yönlü ortaklara, salt çevresel odaklanmadan daha bütünleşik bir yaklaşıma, formal bir yapıdan daha açık ve katılımcı bir yapıya doğru bir gidiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu değişimler kadar önemli olan insanların kendi

³¹⁰ J.G. Speth, **a.g.m.**, s. 19-20.

³¹¹ C. Streck, "Global Public Policy Networks as Coalitions for Change", **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., and Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 123.

hayatlarını biçimlendirme ve kendi haklarını talep etme yeteneğinin artmasıdır. Bireylerin güçlenmesi sivil toplumun ve demokratik süreçlerin canlılığında kendini belli etmektedir.³¹² Tanımı en basit şekliyle ifade etmek gerekirse, "küresel sorunlar küresel çözümler gerektirir" yargısını ileri sürmek doğru olacaktır. Geleneksel anlamda küresel çevre politikaları, çevresel problemleri çözmek için hükümetlerarası bir işbirliği olarak algılanmıştır. Diğer taraftan, artan uluslararasılaşma, ekonomik ve politik liberizasyon ve teknolojik değişimler artık bunun sadece uluslararası işbirliği ile yürütülemeyeceğini göstermektedir.

Ulusal düzey ele alındığında, mekansal ulus devlet ölçeğinde devlet, piyasa ve toplum arasında iletişim ağları ve düşünce kuruluşları yoluyla bir yönetim ilişkisi kurulmakta ve politik-idari düzlemin yeniden üretimi de bu yolla mümkün olmaktadır. Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan küresel iletişim ağları ise, küresel yönetimin diğer paydaşları olan küresel yönetim kuruluşları (hükümetler arası örgütler yoluyla), küresel piyasalar (çokuluslu şirketlerle) ve küresel toplumun (uluslararası sivil toplum örgütleriyle) ulusal düzeydeki yönetim ilişkisine müdahalede bulunmaları için bir araç işlevi görmektedir. Bu iletişim ağları, insan, meta, hizmet, sermaye, teknoloji, düşünce, haber ve veri akımları yoluyla müdahale etmektedir. Dolayısıyla, ulusal ölçekli sorunlar küresel ölçeğe taşınmakta ve bu da, küresel yönetimde kararalma sürecini gündeme getirmektedir. Uluslararası eğilimler de göstermektedir ki; odak, hükümetler arası aktivitelerden çoklu sektörlü inisiyatiflere geçmiştir. Daha resmi, hukuki

³¹² Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 42.

süreçten daha az resmi, daha katılımcı ve bütüncül yaklaşıma geçmektedir.

Bu yeni gidiş doğrultusunda, başarılı bir küresel kamu politikası ağını karakterize eden noktalar; değişim, açıklık ve esneklik, hız, yerine geçebilirlik ve hukukilik olarak saptanmaktadır. Söz edilen küresel kamu politikası ağlarının fonksiyonları ise şunlardır:

- gündem yaratma,
- standartları saptama,
- bilgiyi yaratma ve yayma,
- yenilikçi uygulama mekanizmaları elde etme.³¹³

Speth'e göre, küresel çevre mekanizması için gerekli 3 adet çekirdek kapasite bulunmaktadır:

- 1- Problemlerin tarifi, çıkarların belirlenmesi, eğilimlerin belirlenmesi için yeterli bilginin sunumu,
- 2- Çevresel tartışma platformu için bir politika ortamının yaratılması,
- 3- Uzlaşılan konularda sürdürülebilir uygulama kapasitesi.

Çevresel faaliyetlerin birçok uluslararası organizasyon arasında dağılması özellikle gelişmekte olan ülkelerin katılımını güçleştirmektedir. Kısıtlı diplomatik ve akçal kaynağı olan ülkeler uluslararası katılımın sağlanması

³¹³ C. Streck, **a.g.m.**, s. 144-146.

adına yetersiz kalmaktadırlar. Bunların yanı sıra, uluslararası bir işbirliği söz konusu olduğunda politika sunumu için güvenilir bilginin elde edilebilirliği önem kazanmaktadır, özellikle, çevre konularında bilgiye ulaşmak çok önemlidir. Bilgiye ulaşma ile ilgili olarak veri toplama çok önemlidir. UNEP, 1970'le ve 1980'ler boyunca dünya siyasi sisteminin başlıca koruma birimi olmuştur.³¹⁴ UNEP bu konuda Çevre ve Doğal Kaynaklar Bilgi Ağını (ENRIN) kurmuştur. Bununla beraber her tür örgüt ve kurum da bilgi toplamakta fakat veri üzerine bir koordinasyon oldukça zayıf kalmaktadır. Veri toplamanın yanısıra izleme (monitoring) ve uygulamada da bazı koordinasyonsuzluklar görülmektedir.³¹⁵

Yeterli yönetim mekanizmalarının kurulması kolay olmayacak karmaşık bir süreçtir. Çünkü bunlar geçmişe göre daha kucaklayıcı ve katılımcı olması, yani çok daha demokratik olması gerekmektedir. Bu mekanizmalar yeni sorunlara cevap verecek ve eski meselelere de yeni bir anlayış getirebilecek kadar esnek olmak zorundadır. Eylem ve politikaların uygun düzeylerde uygulamaya konması konusunda, üzerinde anlaşılmalı bir küresel çerçeve olmalıdır. Küresel yönetim için çok cepheli strateji şarttır.³¹⁶ Yeni, cesur bir dünya düzeni gereklidir ve bunun şekillenmesinde gönüllü kuruluşlara önemli roller düşmektedir.³¹⁷

³¹⁴ M. F. Imber, **Environment, Security and UN Reform**, New York, St. Martin's Press, 1993, s. 74.

³¹⁵ J. G. Speth, **a.g.m.**, s.11.

³¹⁶ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 25.

³¹⁷ J. Clark, **Kalkınmanın Demokratikleşmesi: Gönüllü Kuruluşların Rolü**, Ankara, TÇV Yayını, çev. S.Ural, 1996, s.231.

Uluslararası boyuta sahip olan çevresel uyuşmazlıkların çözümünde, yeni enstrümanlar ve organlara gereksinim duyulmaktadır. Çevre uyuşmazlıklarını, görüşmeler, arabulucular ve uzlaşmalar yoluyla çözüme bağlama yol ve yöntemleri geliştirilmelidir. Ancak bu konularda ve ayrıca, anket ve denetim yetkileriyle birlikte yargısal yetkileri de bulunan uluslararası çevre mahkemesinin kurulması gereği gün geçtikçe kendisini hissettirmektedir.³¹⁸ “Uluslararası çevre mahkemesinin” kurulması, çevre insan hakkının uluslararası ölçekte gerçekleşmesinin başlıca güvencesi olacaktır.

Küresel ortak değerler, tüm uluslar adına hareket eden bir oluşumun vesayetinde olmalıdır. Bu konuyla ilgili kurumun Birleşmiş Milletler’in ana organlarından biri olmasını³¹⁹ savunan görüşlerin yanı sıra var olan kuruluşlar yerine çevreye ilişkin mevcut oluşumları koordine eden yeni bir küresel çevresel mekanizmanın kurulması gerektiğini düşünen yaklaşımlar da vardır.³²⁰

Her iki görüşe göre, pek çok sebepten dolayı, ister Birleşmiş Milletler organı olsun ister başka yeni bir teşkilat olsun çevre sorunsalı için küresel yeni bir tasarıma gerek vardır. Bu gereksinimi anlamak için iki kavramı iyi tanımak gerekir. Birincisi küresel kamu mallarıdır. (hava, ozon tabakası

³¹⁸ İ. Ö. Kaboğlu, **a.g.e.**, s.159.

³¹⁹ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 202-203.

³²⁰ Detaylı bilgi için bakınız; D.C. Esty,. ve M.H. Ivanova “Revitalizing Global Environmental Governance :A Function-Driven Approach”, **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 181-204.

gibi) Tam bir uluslararası mutabakat olmadan kamu malları üzerindeki kirliliği ve tahribi azaltmak çok zordur. İkincisi ise süper dışsallıklardır. Bu durum özellikle kirlilik ve tahribat ulus sınırlarını aştığında meydana gelmektedir.

2.3. Küresel Çevresel Yönetişim Senaryoları

Nüfus, tüketim, teknoloji, kalkınma ve çevre, küresel komşuluk içinde insanların refahını çok etkileyen karmaşık bir ilişki içindedir. Bunların etkin ve hakkaniyetli yönetilebilmesi için sistemik, uzun vadeli küresel yaklaşımların sürdürülebilir gelişme ilkesine dayalı olması gerekir. Bu ilkenin evrensel olarak uygulanması, küresel çevresel yönetişimin en öncelikli görevleri arasındadır.³²¹

Küresel çevresel yönetişim üzerine ortaya atılan modellerden en önemlisi bu karmaşık yapının çözümünün de ancak küresel otoriteler tarafından yapılabileceğidir. Buna göre Birleşmiş Milletler, OECD gibi örgütlerin üye sayısının ve etkinliğinin artırılması, yapıyı organize edecek kurumların oluşturulması ve işlerliğinin sağlanmasının da bu örgütler gözetiminde yapılması gerekliliğidir. Bağlantılı bir çözüm önerisi de Dünya Ticaret Örgütü, IMF, Dünya Bankası gibi kurumların global ekonomik politikaları yönlendirmesi, bununla ilgili hukuksal ve ekonomik düzenlemelere gidilmesi yoluyla sorunlara merkezi ve etkin bir çözüm sağlanabileceğidir. Ortaya atılan bir diğer öneriye göre, Birleşmiş Milletler gibi üyelerini ülkelerin oluşturduğu

³²¹ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s.44

ve halen ulusal devlet sisteminin bir parçası olarak hareket eden bir yapının etkili olamayacağını savunur. Bunun yerine Avrupa Birliği gibi oy çokluğu ilkesine dayanan, uluslardan bağımsız supranasyonel bir örgütlenme yapısının gerekli düzenlemeleri yapması gerekliliğidir. Özellikle Thurow gibi yazarlar bu yapının işlerliliğine dikkat çekerek Avrupa Birliği gibi işleyen dünya çapında bir örgüt yerine bizzat Birlik'in kuralları işler haline getirebileceğini düşünür.³²²

Bu noktada, Sürdürülebilir Kalkınma Dünya İş Konseyi (WBCSD) tarafından küresel çevresel yönetim senaryolarına değinmek yerinde olacaktır. Bu bağlamda üç ana yol geliştirmiştir ve önerilmektedir:³²³

1."FROG" (First Raise Our Growth) Öncelikle Büyüme Artırma Senaryosu: Bu senaryo öncelikli olarak ekonomik sorunlara çözüm arar. Joseph Huber, sanayici ve girişimcilerin, bir çeşit "süper-sanayileşme" yoluyla çevre sorunlarını çözebileceklerini savunmuştur. Huber için süper-sanayileşme, sanayi üretiminin gelişmiş ve ileri teknolojilerin uygulanması yoluyla dönüştürülmesi sonucu, hem üretimin artırılması hem de olumsuz çevresel etkilerini azaltılması sürecini içerir. Üretimi artırırken aynı zamanda çevreyi koruyan teknolojik üretim süreci, sanayi toplumunun ileri aşamalarında insan faaliyetlerinin çevreye olan etkilerinin azaltılması ihtiyacının sonucu olarak kendiliğinden gelişen bir süreç ile ortaya çıkacaktır. Böylece, Huber, bu senaryo yoluyla etkin bir biçimde çevre korumaya yönelik eylem

³²² L. Thurow, **Kapitalizmin Yapısını Değiştirmek, Geleceği Yeniden Düşünmek**, çev. S. Gül, İstanbul, Sabah Kitapları, 1997, s.113.

³²³ J.G. Speth, **a.g.m.**, s.13.

planının bugünkü sistemin mevcut kurumları ile kolaylıkla uyum gösterecek durumda olduğunu varsayar.³²⁴

FROG yaklaşımında önemli noktayı, Christoff spesifik bir biçimde, üretim sürecindeki emisyonları kaynağında düşüren ve girdi kullanımında verimlilik artışı sağlayan teknolojik gelişmeler olarak tanımlamıştır. Bir başka deyişle, süreci “üretimi artırıcı ve çevreye duyarlı teknolojik değişim” olarak görülmektedir. Öte yandan, Christoff’a göre de, yaklaşım, var olan anlayış ve kurumlarda ciddi bir değer değişimine gidilmeden, özlenen çevresel sonuçlara ulaşılabileceğini iddia etmektedir. Örneğin, bu senaryo serbest piyasadaki rekabetçi ortamda pozisyonlarını koruma ya da geliştirmeyi amaçlayan girişimcilerin bir stratejisi olarak görülmektedir. Bu perspektiften bakıldığında, üretici birimler için bu senaryo, maliyet verimliliğini ve yarışmacı bir pozisyona ulaşmayı ifade eder ve bu süreçte çevresel kazanımlar yan etkiler veya kazançlar olarak görülebilir.³²⁵ Bu düşünceden yola çıkan Dryzek’e göre, küresel çevresel yönetim söyleminde kirlilik bir israftır ve bu bağlamda daha az kirlilik daha verimli bir üretim demektir. Bunun yanında, kirliliğin önlenmesi için katlanılan maliyetler uzun vadede kendini geriye öder. Buna göre, eğer bir sorun bugün çözülmezse bu problemi ileride çözmek hem hükümetler hem iş dünyası hem de tüm gezegen için çok daha pahalıya mal olacaktır.³²⁶

³²⁴ A. P. J. Mol ve D. A. Sonnenfeld, s. 7-8.

³²⁵ P. Christoff, “Ecological Modernisation, Ecological Modernities”, **Environmental Politics**, Vol:5, Sayı:3,1996, s.480.

³²⁶ J.S. Dryzek, **The Politics of the Earth: Environmental Discourses**, Oxford and New York, Oxford University Press, 1997, s.142.

Çevre sorunlarına ilişkin politika stratejisi olarak, 1980lerin başında gündeme gelmiş ve 1984'te toplanan OECD Çevre ve Ekonomi Konferansında uluslararası destek bulmuştur.³²⁷

2. "GEOPolity" (Global Environmental Organization Polity) Küresel Çevre Örgütü Senaryosu: Sürdürülebilirlik önceliklidir. Arat, sürdürülebilirlik kavramının içerisinde geleceği barındırdığını ve bugünden geleceğe nasıl ve hangi stratejilerle girileceğinin belirlenmesini ifade ettiğini vurgulamıştır.³²⁸ Maclaren, sürdürülebilirliği, arzu edilen durum ve koşulların süreklilik göstermesi olarak tanımlamış;³²⁹ Webber ise, sürdürülebilirlik ile amaçlanan şeyin yenilenemeyen kaynakların —petrol, doğal gaz, kömür ve madenler gibi fosil kaynakları— kullanımında kesin ve ciddi sınırlamalara gidilmesi, yenilenebilir kaynakların —su, ormanlar gibi kendini zaman içinde yenileyerek eski durumuna gelebilen kaynaklar— tutumlu ve tekrar kullanılması olarak ifade etmiştir.³³⁰ Bu senaryoda, mevcut ekonomik sistemin özünde kökten değişimlere odaklanılmaktadır.

Bu bağlamda senaryoya göre pazar, öncelikli olarak çevresel ve sosyal konulara odaklanır; ve hükümetler arası kurum ile antlaşmalara dayanır. Ekonomik birimlerin, özel maliyetler yanında, emisyon aşamasında çevrede

³²⁷ J. S. Dryzek, **a.g.e.**, s.141.

³²⁸ Z. Arat, **Dünya'da ve Türkiye'de Sürekli Kalkınma Kavramı ve Politikaları: Çevre Politikaları ile Ekonomik Kalkınma Politikalarının Entegrasyonu**, Ankara, DPT Yayını, Şubat 1989, s. 4.

³²⁹ W. V. Maclaren, "Urban Sustainability Reporting", **Journal of The American Planning Association**, Vol: 62, Sayı: 2, Spring, 1996, s. 185.

³³⁰ P. Webber, "Environmental Strategies", **Local Environmental Policies and Strategies**, Local Economic and Social Strategy Series, Julian Agyeman ve Bob Evans (ed.), Longman Group Ltd., 1994, s. 52.

oluşabilecek zararları azaltmak için ek harcamalar yaparak, sosyal maliyetleri uzun vadeli bir bakış açısı ile kendiliğinden içselleştirmeleri, çok ileri bir varsayım olarak görülmektedir.³³¹ Bu modelde, Dünya Ticaret Örgütüne benzer bir mekanizmanın kurulması gerektiği öngörülür. Küresel Çevre Örgütü modeli ile bütünleşik bir sistemde çevre sorunlarının çözüleceği savunulur.³³²

3. "JAZZ" Senaryosu: Desentralize, yazılmamış inisiyatiflere dayalı bir senaryodur. İş dünyası hakkında çok fazla bilgi mevcuttur. İyi idare; kamu kararı ve tüketici davranışları tarafından desteklenir. Hükümet dışı organizasyonlar çok aktiftir.

Bu düşünceye göre, küreselleşme bugünün dünyasındaki toplumsal değişimin tarihsel bağlamı olarak kabul edilir. Fakat bununla birlikte, taşıdığı sosyal adalet ve çevresel güvenlik sorunları temelinde de dönüştürülmesi ve demokratik olarak denetlenmesi gereken bir süreçtir. Bu dönüşümün ve denetimin sadece devlet ve siyasi aktörler yoluyla ve birey temelli bir ideolojiyle gerçekleştirilemeyeceği görüşü hakimdir. Bu dönüşüm ve denetim, aynı zamanda da (a) toplumsal sorunlara çözüm arayan, (b) kamusal alanda bu sorunların demokratik tartışılmasını hayata geçiren ve (c) bu yolla da demokratik bir toplum yaratma vizyonu taşıyan aktif bir sivil

³³¹ G. Orhan ve Ö. Karahan, **a.g.k.**

³³² Detaylı bilgi için bakınız; C. D. Esty ve H. M. Ivanova, "Revitalizing Global Environmental Governance :A Function-Driven Approach", **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 181-204.

toplumu da gerekli kılar.³³³ Uluslararası ölçekte kamu düzeninin sağlanması demokratik vurgunun artırılması ile doğru orantılıdır.³³⁴

Bu bakımdan pek çok çevrede, "JAZZ" senaryosu şu an için oldukça heyecan verici bir arenadır. Hükümet dışı organizasyonlar, sivil toplum örgütleri ve halk hareketleri bu stratejinin yürütücüsüdürler. Yerel hükümetler, üniversiteler ve diğer kurumlar da buna katkıda bulunurlar.³³⁵

Bu bağlamda küresel çevresel yönetişimin karakteri hukuk olmalı, en zayıflar da dahil olmak üzere herkesin hukuk karşısında eşit olması, en güçlülerin bile hukukun üzerinde olmaması gerçekleştirilmelidir.³³⁶ Sivil toplum örgütlerini "üçüncü sektör kuruluşları" olarak adlandıran Drucker ise, bu kuruluşları ticari niteliği bulunmayan dolayısıyla, kar amacı gütmeyen ve devlete ait olmayan kuruluşlar olarak görmektedir. Ancak bir şeyin "ne olmadığını" sıralamakla bir tanıma ulaşılamayacağını belirten Drucker, ayrı ayrı birimler olarak farklı misyonlara sahip olsalar da, üçüncü sektör kuruluşlarının insanı değiştirmeyi hedef alan ortak bir işleve sahip olduğunu, bu nedenle de "insani örgütler" (peoples organizations) olarak tanımlanması gerektiğini savunmaktadır. Drucker'e göre, günümüzde sayıları ve faaliyet alanları hızla gelişen bu kuruluşlar, gerek devlet gerekse özel sektörün bağlı olduğu değerlerden farklı değerler üzerine kurulu bir karşı kültür oluşturmakta ve faaliyetleriyle benzersiz bir sosyal işlev gerçekleştirmektedir.³³⁷ Bu bakımdan, sivil toplum bugünün risklerle dolu

³³³ E. F. Keyman, "Avrupa'da ve Türkiye'de Sivil Toplum", **Radikal**, 22 Ağustos, 2004.

³³⁴ İ. Ö. Kaboğlu, "Hukuktaki Küresel Eğilim", **Radikal**, 26.02.2004 <<<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=107579>>>

³³⁵ G. Speth, **a.g.m.**, s.13.

³³⁶ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s.267.

³³⁷ P. F. Drucker, **Yeni Gerçekler**, Çev. Birtane Karanakçı, 6. Bası, Türkiye İş Bankası Yayınları No:315, Ankara, Şubat 1998, s.199-202.

dünyasında demokratikleşmenin önemli aktörlerinden biridir ve sosyal adalet sorunlarına çözümün tek değil ama önemli bir anahtar kavramıdır. JAZZ senaryosunun aktörleri ve aktörlere yüklenen roller, küreselleşme süreçlerinin eleştirel çözümlenmesinin ve alternatif küresel yönetim mekanizma arayışlarının temel bir referans noktasıdır.³³⁸

3. KAVRAMININ AKTÖRLERİ

Küreselleşme ile birlikte devletlerin sınırları arasında sosyal, politik ve iktisadi ilişkilerin yoğunlaşması sonucu, mekansal ulus devletlerin yanı sıra diğer küresel kurumlar da, karar verme (rule-making), karar uygulama (rule-enforcement), kararların bağlanması (rule-adjudication), karar iletimi (rule-communication) ve kararların gözetimi (rule-surveillance) gibi süreçlere müdahil olmaktadır. Ancak *de jure* ve *de facto* küresel çevresel yönetim rejimleri arasında bir ayrım yapmak yerinde olacaktır. Önceki, Birleşmiş Milletler sisteminden oluşur ve uluslararası sözleşmeler kompleksini içerir. Sonraki ise, Birleşmiş Milletler sistemini içermekle birlikte onun ötesine geçer, küresel piyasa, toplum ve ulusötesi üretim, finans ve medya şirketlerince gerçekleştirilen iletişim ağları, ayrıca uluslararası sivil toplum örgütlerini de bünyesine alır.³³⁹

Küresel çevresel yönetim, küresel bir hükümet anlamına gelmemekte, aynı zamanda sadece hükümetlerin rol oynadığı bir alanı

³³⁸ E. F. Keyman, "Avrupa'da ve Türkiye'de Sivil Toplum".

³³⁹ M. Tehranian, "Globalization and Governance: an Overview", **Democratizing Global Governance**, ed. E. Aksu ve J. E. Camileri, Palgra ve Macmillan, New York 2002, s.8.

çağrıştırmamaktadır. Dolayısıyla sonuçları gerçekleştirebilme gücü olan aktörlere ihtiyaç vardır. Kavramın aktörleri arasında sivil toplum örgütleri, iş çevreleri, ulusüstü ve uluslararası organizasyonlar çevresel yönetişimde önemli rollere sahiptirler.

Günümüz dünyasında çevresel gereksinimler ve buna dair uygulamalar arasındaki bağlantısızlıklar had safhaya çıkmakta; iyi bir küresel çevresel yönetişim için yeni kurumsal mekanizmalara acilen gereksinim bulunmaktadır. Bununla birlikte dünya yönetişiminin bir tek modeli ya da biçimi olmadığı gibi, bir tek yapısı veya yapılar sistemi yoktur. Karar alma sisteminin geniş kapsamlı, dinamik, sürekli evrim halinde ve değişen koşullara cevap veren bir sistem olması gerekir. Yönetişimin insan bekası ve refahı konularına entegre bir yaklaşımı da benimsemesi gerekmektedir. Bu konuların sistemik yapısı dikkate alındığında, atılacak adımların ve getirecek çözümlerin de sistemik yaklaşımlardan oluşması zorunludur.

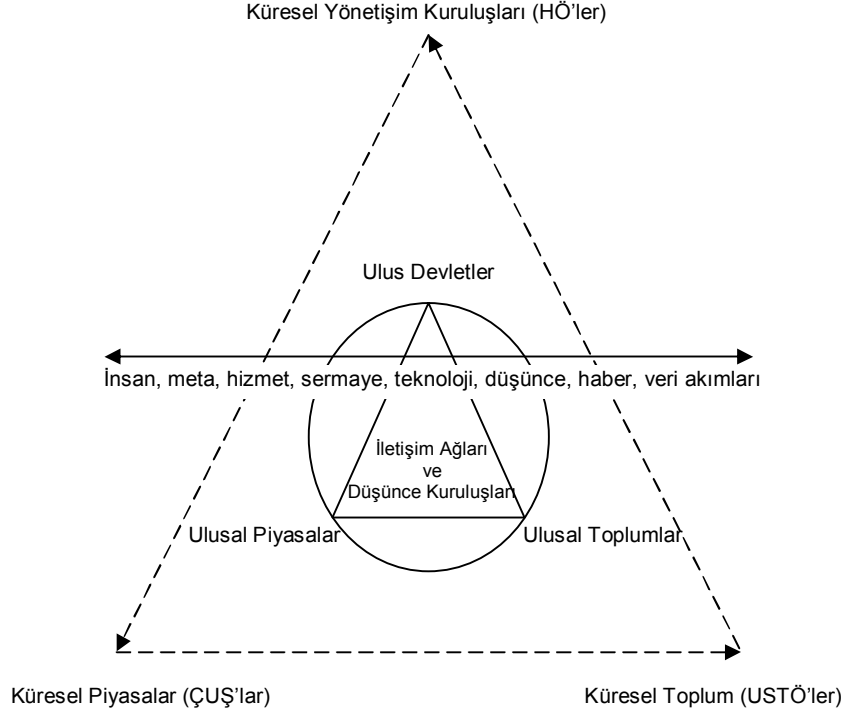
Etkin bir küresel karar mekanizmasının, yerel, bölgesel ya da uluslararası düzeyde alınmış kararların üzerine birşeyler inşa etmesi, farklı düzeylerdeki çok çeşitli insanların ve kuruluşların becerilerinden ve kaynaklarından yararlanması gereklidir. Ortaklıklar kurması, kuruluşları ve süreçleri bir araya getirmesi, böylelikle küresel aktörlerin ellerindeki bilgiyi ve yetenekleri bir araya getirip, ortak kaygılara yol açan sorunlarla ilgili olarak ortak politikalar ve uygulamalar geliştirmesi sağlanmalıdır.³⁴⁰

Tekrarlamak gerekirse bugünün bütünleşik dünyasında kararlar, birçok

³⁴⁰ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, s 25.

aktörün varlığından etkilenecek alınmaktadır. Sivil toplum örgütleri, tüketici dernekleri, iş dünyasındaki oluşumlar karar verme süreçlerinde seslerini giderek artırmaktadırlar. Yönetişim ekseninde mevcut iktidar ilişkilerinin dönüşümü kaçınılmazdır. Çünkü, küreselleşme sürecinde uluslararası sistemden farklı olarak sadece ulus devletlerin değil, sürecin gidişatını yönlendirebilen yeni aktörlerin de söz sahibi olduğu yeni bir de facto yönetim sistemi oluşturulmuştur. Karar alma mekanizmasının plüralist bir özellik taşıdığı bu sistemde aktörlerin mevcut duruşları değişime uğramış ve ulus devlet sahip olduğu iktidarın önemli bir kısmını diğer aktörlerle paylaşmak durumunda kalmıştır. Küresel yönetim bir zamanlar esas olarak hükümetler arası ilişkilere yönelik olarak düşünülürken, şimdi yalnız hükümetleri ve hükümetler arası kuruluşları değil, gönüllü kuruluşları, halk hareketlerini, çok uluslu şirketleri, akademik çevreleri ve kitle iletişimini de kapsar hale gelmiştir.

Şema 4: Küresel Çevresel Yönetişimin Ortakları



Kaynak: M. Tehranian, "Globalization and Governance: An Overview", **Democratizing Global Governance**, ed. E. Aksu ve J. A. Camileri, P. Macmillan, New York, 2002, s.4.

Şemaya göre, ulusal düzey ele alındığında, mekansal ulus devlet ölçeğinde devlet, piyasa ve toplum arasında iletişim ağları ve düşünce kuruluşları yoluyla bir yönetim ilişkisi kurulmakta ve politik-idari düzlemin yeniden üretimi de bu yolla mümkün olmaktadır. Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan küresel iletişim ağları ise, küresel yönetişimin diğer ortakları olan küresel yönetim kuruluşları (hükümetler arası örgütler yoluyla), küresel piyasalar (çokuluslu şirketlerle) ve küresel toplumun (uluslararası sivil toplum örgütleriyle) ulusal düzeydeki yönetim ilişkisine müdahalede bulunmaları için bir araç işlevi görmektedir. Bu iletişim ağları, insan, meta, hizmet, sermaye, teknoloji, düşünce, haber ve veri akımları yoluyla müdahale etmektedir. Dolayısıyla, ulus ölçekli çevresel sorunlar küresel

ölçeğe taşınmakta ve bu da, küresel çevresel yönetişimde karar alma sürecini gündeme getirmektedir.³⁴¹

3.1. Ulus Devlet ve Değişen Rolü

Küreselleşme, çeşitli alanlarda dünyayı etkileyen ve uluslararası yapıyı önemli ölçüde değiştiren bir süreç olarak nitelendirilmektedir. Bu süreçte bir çok siyasi, iktisadi ve sosyal etkinlik, kapsam bakımından küresel ölçeğe yayılmakta, devlet ve toplumlar içinde ve arasındaki etkileşim sayesinde karşılıklı bağlılık ve bağımlılık artmaktadır. Diğer yandan, ülke sınırlarının tayin edilmişliği esasına dayanan ulus devletlerin üstesinden gelmesi gereken sorunlar çoğalmakta ve ulusal sınırları aşan bir “dünya toplumu” oluşturma isteği ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla küreselleşme öncesi dönemin temel aktörü konumundaki ulus devletler, günümüz küresel toplumunu ilgilendiren konularda kararalma gücüne sahip yegane aktörler konumundan çıkmakta, sahip oldukları bu gücü yukarıda bahsedilen yeni aktörlerle paylaşmak durumunda kalmaktadır. İktidar ilişkilerinde dönüşümü kaçınılmaz kılan bu süreçte, ulusal ekonomi önceliklerinin yerini küresel öncelikler almakta ve sistemin kararalma mekanizmasına katılım, yönetişimin küresel düzlemde dışavurumu olmaktadır. Bu bağlamda günümüzde küresel çevresel yönetişim ekseninde oluşan sistemin karar alma mekanizmasını etkileyebilme yeteneğine sahip dört aktör grubu bulunmaktadır. Bunlar; küresel süreci yönlendirme kapasiteleri bakımından farklılaşan ulus devletler, uluslararası norm oluşturma yetkisi bulunan

³⁴¹ M. Tehranian, **a.g.m.**, s.4 -5

hükümetlerarası örgütler, ekonomik faaliyetleri küresel ölçeğe taşıyan çokuluslu şirketler ve küresel sivil toplumun kurumsallaştığı uluslararası sivil toplum örgütleridir.

Ulus devletlerin yönetim kapasitelerini yitirdiğini ve ulusal düzeyin önceliğini küresel düzeye teslim ettiğini ve günümüzde politikanın ulus devletler arasındaki süreçlerin etkileşimi biçiminde algılanmasının geçersizleştiğini belirten Hirst ve Thompson, birbiriyle çakışan ve rekabet edebilen yönetim ajanlarından oluşan karmaşık bir sistemin yalnızca bir düzeyi olarak devletlerle birlikte politikanın da çok merkezliliğinin giderek arttığına dikkat çekmektedirler. Ancak, Hirst ve Thompson göre, bu yönetim biçimleri ile düzeylerinin çokluğu ve karmaşıklığı, esasen küreselleşme retoriğinin öngördüğünden daha farklı, içinde ulus devletlerin ayrı, belirgin ve sürekli bir konumu sürdürdükleri bir dünya anlamına gelmektedir. Ulus devlet, güç dağılımı sürecinde diğer yönetim sistemlerini biçimlendirecek düzenlemelere meşruiyet dağıtması bakımından merkezi konumunu sürdürmektedir. Ulus devletin egemenlik tanıyarak yarattığı otoriteleri desteklemek ve meşrulaştırmak işlevleri, kendi üstünde ve altında yeni iktidar odakları belirleyerek, bunlara iktidar devretmesinde ortaya çıkmaktadır. Devletler arası anlaşmalarla uluslararası yönetim biçimleri oluşturup devam ettirmek yoluyla üzerinde; kendi topraklarında merkezi, bölgesel ve yerel yönetimler arasındaki, ayrıca sivil toplumda kamunun tanıdığı özel yönetimler arasındaki güç ve otorite ilişkilerinin anayasal düzenlemesi yoluyla da altında yeni güçler belirlemesi söz

konusudur.³⁴²

Hirst ve Thompson'a göre, geleneksel olarak ulus devletin iki önemli rolü vardır. Birinci rolü, yönetim ve siyasa yapımı ile ilgilidir. Bu rol, ulusal ekonomi yönetiminin alanın sınırlanması ve ulusal bütünlüğün sürdürülmesini belirleyen savaşın sona ermesi ile azalma eğilimine girmiştir. İkincisi ise, devletin kanun yapma ve anayasal düzeni sağlama rolüdür ve devletin bu rolü gelecekte daha da genişleyecektir.³⁴³ Bu kuramcılar ikinci rolün siyaset ve yönetimin dışında "hukuk devleti" olarak adlandırılacağını ileri sürmektedirler. Buna göre, devletin ekonomik yönetim işlevi bitmiş, geriye sadece "hukuk devleti"nin kaynağı olarak işleyecek devlet kalmıştır. Geleneksel anlamda devlet egemenliğini yitirmiş ve otoriteyi diğer kurumlarla paylaşabilir bir konuma gelmiş olsa da, "hukukun" ana kaynağı olarak devletin rolü, küresel yönetim ve küresel çevresel yönetim sürecinde önemini koruyacaktır. Çünkü, uluslararası hukukun, ulus devletlerin bireyler üzerinde kanunları uygulamaya koyma rolü olmadan işlemesi mümkün değildir.³⁴⁴

Öte yandan, yönetim kuramcılarına göre de benzer şekilde, devleti diğer aktörlerden ayıran en önemli şey, devletin "kanun yapma" işlevidir. Bu kuramcılar, devletin yönetsel ve siyasa-yapımı ile ilgili rolünün ulusal ekonomik yönetim alanının sınırlandırılması ile azaldığını ve "kanun yapma" rolünün de gelecekte daha da genişleyeceğini ileri sürmektedirler.

³⁴² P. Hirst ve G. Thompson, **a.g.e.**, s. 218,225.

³⁴³ P. Hirst ve G. Thompson, **a.g.e.**, s. 212-213.

³⁴⁴ P. Hirst ve G. Thompson, **a.g.e.**, s. 227-228.

Bu bakış açısı, esasen ekonomik yönetim ile hukuk devleti arasında bir ayrımı öngörmektedir. Bir başka deyişle, devletin “kanun yapma” işlevinin diğer işlevlerinde bağımsız olduğu varsayılmaktadır. Ancak, bu işlev tarafsız işleyemeyecektir. Çünkü, devlet, kanun yapma işlevini asıl olarak piyasanın işleyişine uyarlamak zorunda kalacaktır. Diğer yandan, küresel koşullarda devletin önemini sürdüreceğini vurgulayan bu kuramcılar, ulus devletin merkezi işlevinin, “toplulukların düzenlenmesi”ni sağlayarak kendi meşruiyetini sürdürmek olarak değiştiği ileri sürülmektedir. Devletler artık daha az egemen varlıklar olarak işleyeceklerdir. Ulus devletin esas işlevi, ulusüstü ve ulusaltı yönetim mekanizmalarının sorumluluklarını tanımlamak ve meşrulaştırmak olacaktır.³⁴⁵

3.2. Küresel Düzeyde Sivil Toplum Örgütleri ve İşlevleri

Geçen zamanda dünyada pek çok değişimler yaşanmış ve yaşanmaktadır. Devletlerin karşılıklı bağımlılıkları daha derin ve daha yaygın bir hale gelmiştir. Bununla beraber, halkın rolü ve odağın devletten halka doğru kaymasıdır. Bu değişim bir yönü de uluslararası sivil toplumun gelişmesi ve büyümesidir.³⁴⁶

³⁴⁵ P. Hirst ve G. Thompson, **a.g.e.**, s. 204.

³⁴⁶ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 15.

3.2.1. Sivil Toplum Örgütlerinin Rolü

Günümüzde sivil toplum örgütleri gerek ulusal gerekse küresel ölçekte çok değişik alanlarda faaliyet göstermektedir. Toplumsal alanın ekonomik, sosyal ve siyasal içerikli konularında; kadın hareketlerinden eğitime, sosyo-kültürel değerlerden işçi hareketlerine, yoksullukla mücadeleden çevreciliğe kadar genişleyen faaliyetleriyle sivil toplum örgütleri, yerel ve uluslararası gündemi yönlendirmeye yönelik çabalarda bulunmakta ve insani gelişmeyi hedefleyen söylemleriyle etkide bulunmaya çalışmaktadır.³⁴⁷

Son yirmi yıllık dönemde ise, dünya konjonktüründe yaşanan küreselleşme eksenli gelişmelere bağlı olarak, uluslararası sivil toplum örgütlerinin sayısındaki artış önceki dönemlerle karşılaştırılmayacak bir düzeye ulaşmıştır. Bunda uluslararası politik gelişmelerin rolü yadsınamaz ise de, özellikle iletişim teknolojisindeki ilerlemelerin insanlar ve toplumlar arasındaki diyalog ve etkileşimi tahayyül edilemez boyutlara taşıması belirleyici olmuştur.³⁴⁸

Özellikle Birleşmiş Milletler konferanslarına katılımı birlikte sivil toplum kuruluşları etkinliğinde görülen artış ve özellikle 1990'ların başı itibariyle bu kuruluşların politika ve programların oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesinde ortaklık seviyesine ulaşan konuları sivil toplumun

³⁴⁷ M. Edwards and G. Sen, "NGOs, Social Change and the Transformation of Human Relationships: A 21st-Century Civic Agenda, **Third World Quarterly**, Vol.21, No.4, 2000, s. 612-613.

³⁴⁸ A. Iriye, "A Century of NGO's", **Diplomatic History**, Vol.23, No.3, Summer 1999, s.426-428.

diğer toplumsal aktörlerle kurdukları ortaklıklardır.³⁴⁹

Ortaklık kavramı özellikle 1990'larda Birleşmiş Milletler'in meşruiyet ve Dünya Bankası'nın yolsuzlukları engelleme amacıyla sivil toplum ile aktif işbirliğine gitmeye başlamaları ile oldukça popüler bir hale gelmiş, yönetişimin temel bir unsuru olarak kabul edilmeye başlanmıştır.³⁵⁰

³⁴⁹ Sivil toplum örgütleri kavramı, ulusal hükümetlerin etkisinden bağımsız uluslararası sivil kuruluşları nitelendirmede kullanılsa da, sahip oldukları farklı özellikler ve karmaşık organizasyon yapıları nedeniyle belirgin olarak tanımlanamamaktadır. Ayrıca kavramın kullanım şekli üzerinde de fikir birliği söz konusu değildir. Literatürde bu kuruluşları belirtmek için "gönüllü organizasyonlar", "hükümetdışı örgütler", "kar amacı gütmeyen özel kuruluşlar" gibi ifadeler de kullanılmaktadır. Hükümetdışı örgüt olarak çevrilebilecek Non Governmental Organisation (NGO) teriminin kökeni Birleşmiş Milletler sistemine dayanmakta ve özellikle uluslararası nitelikte olan veya kalkınma amaçlı olarak üçüncü dünya ülkelerinde bulunan örgütleri kapsamaktadır. Adil Najam'ın 1996 yılında yaptığı çalışmada konu ile ilgili oratışın ve araştırmacılarca kullanılan (ve hala bazı terimleri dışlayan) 48 farklı eşanlamlı terim saptamıştır. Bu listedeki terimlerin kullanımında bir tutarlılık bulunmamaktadır, örneğin evsizlerle ilgili olarak çalışan bir kuruluş İngiltere'de gönüllü kuruluş olarak adlandırılırken, Türkiye gibi bir gelişmekte olan ülkede sivil toplum kuruluşu olarak adlandırılması ve kullanım açısından NGO olarak görülmesi mümkündür. Aynı zamanda terimlerin kullanımında kişisel tercihler de rol oynayabilmektedir. Bazı örgütler sadece bu kuruluşlardaki profesyonel kullanımının karşısında olduklarından kendilerini gönüllü kuruluş statüsü olarak tanımlarken, bazıları da iş hayatına dair bir anlam içermesi nedeniyle kar amacı gütmeyen kuruluş tanımının dışında kalmaya çalışmaktadır. Bu çalışmada hepsi birbirinin yerine kullanılmış terim ayrımına gidilmemiştir. Detaylı bilgi için bakınız; H. Akay ve E. Kurma, Sivil Toplum Eğitim ve Araştırma Birimi 2005-2006 Ders Notları, İstanbul, Bilgi Üniversitesi,

³⁵⁰ H. Akay ve E. Kurma, Sivil Toplum Eğitim ve Araştırma Birimi 2005-2006 Ders Notları, İstanbul, Bilgi Üniversitesi, s.36.

Tablo 2: Uluslararası Karakterli Hükümet-Dışı Kuruluşların Faaliyet Alanı İtibariyle Gelişimi, 1990-2000:

Faaliyet Alanı	1990	2000	<i>Artış %</i>
Kültür	1.169	2.733	26.0
Din	1.407	1.869	32.8
Eğitim	1.485	1.839	23.8
Sağlık	1.357	2.036	50.0
Çevre	979	1.170	19.5
Hukuk	2.712	3.864	42.5
Savunma	244	234	-4.1
Siyasi	1.275	1.240	-2.7
Araştırma	7.675	8.467	10.3
Sosyal Hizmetler	2.361	4.215	78.5
Ekonomik Gelişme	9.582	9.614	0.3
Toplam	31.246	37.281	19.3

Kaynak: UNDP, Human Development Report 2002, s.103.

Küresel sivil toplum örgütlerinin sayılarının birdenbire artması ve uluslararası alanda daha etkin hale gelmesi 1980'li yılların sonlarına rastlamaktadır. Nitekim, 1986'da sayıları 5.000 olan bu örgütlerin sayısı 2000'de 37.281'e ulaşmıştır. Ancak burada dikkati çeken husus, siyasi, askeri ve ekonomik gelişme alanlarında faaliyet gösteren uluslararası sivil toplum örgütlerinin artış hızındaki azalma ve buna koşut olarak sosyal hizmetler, çevre ve hukuk gibi diğer alanlarda faaliyet gösterenlerde ise yükselmedir. Bu durum, politik düzlem ve iktidar yapılarında yukarıda değinilen dönüşümlere de paraleldir. Birbirine yakın, küçük, yöresel sivil toplum kuruluşlarından uluslararası sivil toplum örgütlerine dünya çapında

toplam sayıları ise 1 milyona ulaşmıştır.³⁵¹

Birleşmiş Milletler, sivil toplum örgütleri üyeleri bir ya da birden fazla ülkenin yurttaşlarından veya derneklerinden oluşan, faaliyetleri işbirliği yaptığı bir ya da birden fazla topluluğun ihtiyaçları doğrultusunda ve üyelerinin ortak iradeleriyle şekillenen, kar amacı gütmeyen kuruluşlar olarak tanımlamaktadır.³⁵² Yapılanmaları itibariyle yerel ölçekli olanların ötesinde küresel ölçekte faaliyet gösterenleri hedef alan bu tanım, sivil toplum örgütlerini uluslararası sivil inisiyatif doğrultusunda işbirliğine yönelik faaliyet gösteren baskı grupları olarak ele almaktadır. Uluslararası sivil toplum örgütlerinin küresel aktör olduğunu kanıtlayan en önemli resmi gösterge Birleşmiş Milletler Kuruluş Şartı'nın 71. maddesi'dir:

“Ekonomik ve Sosyal Konsey, hükümet-dışı kuruluşların yetkisi dahilindeki gelişmelere ilişkin olarak kendileriyle danışma niteliği taşıyan anlaşmalar düzenleyebilir. Bu tür anlaşmalar, uluslararası organizasyonlarla ve uygun olduğu takdirde Birleşmiş Milletler'in ilgili üyesi ile görüşüldükten sonra ulusal organizasyonlarla da yapılabilir.”³⁵³

Sivil toplum örgütlerinin küresel aktör olarak değerlendirilmesindeki en önemli gerekçe, sahip oldukları “uluslararası kamuoyu” oluşturma yeteneğidir. Dolayısıyla sivil toplum örgütleri, kararalma mercilerini

³⁵¹ F. Akbey ve Ö. Saraç, “Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslararası Sivil toplum Örgütleri: İktidar İlişkileri Bağlamında Eleştirel Bir Yaklaşım”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 242, 2004, s. 236.

³⁵² P. J. Simmons, “Learning to Live with NGOs”, **Foreign Policy**, Fall 1998, s.77.

³⁵³ F. Akbey ve Ö. Saraç, **a.g.m.**, s.237.

etkilemeyi hedef alan faaliyetlere yöneldiğinde baskı grubu olma özelliği kazanmaktadır. Ayrıca bu kuruluşlardan Greenpeace gibi bazılarının bir çok ulus devletin bütçesini aşan mali imkanlarının olması da, bu kuruluşların ekonomik güç yönüyle küresel kararalma mekanizmasına etkide bulunmasını sağlamaktadır.³⁵⁴

Sivil topluma, piyasanın ve devletin başarısız olduğu tüm alanlar için geçerli bir işlev yüklemektedirler. Örneğin Paul Hirst'e göre gelecekte devlet ve piyasa alternatif kuruluşlar kümesi olarak varlıklarını korurken, günümüzde devlet kurumları veya kar amacı güden girişimlerce sağlanan pek çok işlev ve faaliyet sadece hizmet ettikleri ve temsil ettikleri kişilere hesap vermekle yükümlü gönüllü örgütlenmelerce üstlenilecektir. Amaç sosyal faaliyetleri bu faaliyetlerden etkilenen kişilerin demokratik örgütlenmelere üyelik yoluyla kontrol edebilmeleridir. Yurttaşlar bu örgütlere gönüllülük temelinde dahil olacak, hangi örgütlerin onlara mal ve hizmet sağlayacaklarına, hangi örgütlenmelerin onlara bölgesel, ulusal ve küresel düzeyde temsil edeceğine kendileri karar verecektir. Teori egemen devlet kavramını zorlasa da, devlet ve kurumlarına yine de önemli bir işlev yüklemektedir: Devlet kurumları örgütlere fon sağlamadaki en önemli mekanizmadır.

³⁵⁴ Avrupa'daki uluslararası sivil toplum kuruluşlarının 1993 yılı itibarıyla yıllık gelirlerinin toplamı 7.3 milyar dolardır. Bu gelirlerin yüzde 16'sını ticaret ve danışmanlık hizmetlerinden elde ettikleri gelirler oluşturmaktadır. Uluslararası sivil toplum kuruluşlarının yüzde 20'si tüm uluslararası sivil toplum kuruluşlarının gelirlerinin yüzde 90.5'ini, ortadaki yüzde 60'lık kısmı gelirlerin yüzde 9'unu, en düşük gelirli yüzde 20'lik kısım ise gelirlerin yüzde 0.5'den daha az bir kısmına sahiptir. Bkz., Paul Stubbs, "International Non-State Actors and Social Development Policy", **GASPP Policy Brief**, No.4, January 2003, s.4-5.

Sivil toplum örgütlerinin çeşitli konulara ilişkin olarak uluslararası alanda kazandıkları başarılar da, onların kararalma mekanizmasını etkileyebilme yeteneklerinin, dolayısıyla küresel aktörler olduklarının göstergesi niteliğindedir. Örneğin, 1987 yılında imzaya açılan "Ozon Tabakasına Zarar Veren Maddeler Hakkında Montreal Protokolü", 1997 yılında sonuçlandırılan "Kara Mayınlarının Önlenmesine Dair Sözleşme" ve 1998 yılında Roma'da imza aşamasına getirilen "Uluslararası Ceza Mahkemesi"nin kurulmasına dair anlaşmanın oluşturulması çalışmalarına uluslararası sivil toplum örgütlerinin katkıda buldukları bilinmektedir. Bunlar arasında en çarpıcı olanı ise kara mayınları ile ilgili anlaşmanın hazırlık sürecidir. Kara Mayınlarının Yasaklanması Uluslararası Komitesi (ICBL) adlı ve 23 ülkeden 350 sivil toplum örgütünü bir araya getiren oluşum, önce konuyu uluslararası gündeme sokmayı başarmış, Amerika Birleşik Devletleri gibi bir ülkenin muhalefetine rağmen ortaya bir anlaşma taslağı çıkarmış ve diğer sivil toplum örgütleriyle birlikte yürüttüğü çalışmalar sonucunda 14 ay gibi kısa bir sürede 122 ülkenin ana sözleşmeyi imzalamalarına önayak olmuştur.³⁵⁵

Sivil toplum hareketlerinin uluslararası forumlarda hükümetler arasında yürütülmekte olan müzakereleri de etkileyebilmektedir. Örneğin, müzakereci taraflar üzerindeki baskıları sayesinde sivil toplum örgütlerinin 1992 Rio Yeryüzü Zirvesi'nde ozon tabakasına zarar veren sera gazlarının azaltılması konusunda hükümetlere, halkı da kullanarak, büyük baskı

³⁵⁵ L. Bilman, "Hükümetdışı Kuruluşların (NGO) Dünya Ekonomik ve Sosyal Gelişimindeki Rolü", **Uluslararası Ekonomik Sorunlar**, Sayı:2, Mayıs 2001, s.13.

yaptılar. Sera gazlarının kontrolü konusunun belgelere girmesini sağladıkları bilinmektedir.

Sivil toplumun küresel kararalma sürecini etkilemeyebilme yeteneklerinin bir başka göstergesi de, düzenledikleri protesto kampanyalarıyla sağladıkları başarılarıdır. 1994 yılında Dünya Bankası'nın 50. yıldönümü etkinliklerinde kamuoyunu harekete geçiren sivil toplum örgütlerinin uyguladığı baskı sonucunda Dünya Bankası geliştirmekte olan ülkelere yönelik yardım programını gözden geçirmek zorunda kalmıştır. 1998'de çevreciler ve tüketici haklarını savunan sivil toplum örgütleri "Karşılıklı Yatırım Anlaşmaları"nın sona ermesi ve OECD'nin dış yatırım kuralları geliştirmesi hususunda çok etkili oldular. "Nestle" şirketinin geliştirmekte olan ülkelere süt tozu satışına dair politikasını, "Monsanto" şirketinin genetik değişime uğratılmış gıdaların satışına dair politikasını sivil insiyatiflerin kamuoyunda yürüttükleri protesto kampanyaları sonucunda değiştirmek zorunda kalmaları bu alanda gösterilebilecek diğer bazı örneklerdir. Sivil toplum örgütlerinin geniş katılımı ile yer aldıkları Dünya Ticaret Örgütü ve çalışmaları aleyhine, 1999 yılında Seattle'da düzenlenen gösteriler de bu çerçevede görülmesi gerekmektedir³⁵⁶.

Sivil toplum örgütlerinin belli bir konuyu uluslararası toplum gündemine yerleştirme ve hukuki açıdan bağlayıcı temele oturtmada bir dereceye kadar da olsa başarıya ulaştıkları söylenebilir. Verilen örnekler çerçevesinde süreçteki diğer aktörlerin görece güç kaybettiği ve sivil

³⁵⁶ L. Bilman, **a.g.m.**, s.13-14.

toplum hareketlerine işbirliğine yöneldikleri bir gerçeklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna rağmen, bu örgütlerin devlet-piyasa-toplum ilişkileri çerçevesinde bir meşruiyet temeli sayılabilecekleri şüphelidir. Çünkü, bu örgütler hizmet sunma-yeniden dağıtım-hesap verme sürecinin dışındadır. Diğer bir ifadeyle, hizmette devamlılık ve kötüye kullanıldığında verdiği yetkileri geri alabilme garantisine karşılık devlete kendi üzerinde uygulanacak kanunlar çıkartabilecek derecede hükümlerlik devreden toplumdaki, aynı hizmetlerin sivil toplum örgütleri tarafından sunumu karşılığında seçim de dahil olmak üzere hiçbir denetim mekanizması uygulamaması beklenmektedir.

3.2.2. Küresel Çevresel Yönetişim Ekseninde Sivil Toplum Örgütleri

Sivil toplum sadece sivil toplum hareketlerinden oluşan örgütsel bir yaşam alanı, ya da demokratik rejime geçiş sürecinin bir aktörü değil, daha da önemlisi demokratik toplum yönetiminin katılımcı demokrasi modeli içinde kurulmasının anahtar kavramıdır. Bu roller çerçevesinde uluslararası karar verme mekanizmaları sivil toplumun katılımıyla hukuki bir altyapı oluşturmak amacıyla, ancak, mevcut sistem içerisinde ilerlemelere rağmen yine de çok kısıtlı kalmıştır.

Küresel çevresel yönetişim ile ulaşılmak istenen amaç kendiliğinden oluşan sivil toplum katkısının yerine daha güçlü, daha resmi bir kurumsal yapı oluşturmaktır. Böyle bir yapının oluşturulmasındaki ölçütler ise

şunlardan oluştuğu belirtilmektedir.³⁵⁷

- Sivil toplum ağının gelişmesi için destek,
- Sivil toplum katılımı, için standartlar geliştirmek ve uluslararası karar verme sürecine katılım.
- Bütüncül bir bilgi veri tabanının yaratılması ve bunun değişik coğrafi, politik düzeylerde analizi,
- Kıymetlendirme ve izleme fonksiyonlarında kamunun daha çok katılımı,
- Gelişmekte olan ülkelerde bilgi üreten oluşumların ve alanların desteklenmesi.

Bu çerçevede küresel çevresel yönetişimde sivil toplum örgütlerinin katılımı biçimlerinin ise aşağıdaki gibi olduğu bildirilmektedir.³⁵⁸

- Uzman önerisi ve analiz: Hükümet dışı organizasyonlar politikacılara normal bürokratik kanallar dışında öneriler sunarlar.
- Hükümetlerle entelektüel düzeyde rekabet: Sivil toplum örgütleri çoğu zaman hükümet görevlilerine göre daha iyi ve hızlı analitik ve teknik yetenek ve kapasiteler ortaya koyarlar.
- Kamu görüşünün hareketlendirilmesi: Sivil toplum örgütlerinin kamuyu kampanyalar ve çeşitli çabalarla yönlendirebilirler,

³⁵⁷ B. Gemmill, ve A. Bamidele-Izu, "The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance" **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 77-78.

³⁵⁸ B. Gemmill, ve A. Bamidele-Izu, **a.g.m.**, s.81.

- Sessizlerin haklarının savunulması: Sivil toplum örgütlerinin politik sistem içinde temsil edilemeyenlerin çıkarlarını dile getirir.
- Hizmet sunumu: Sivil toplum örgütlerinin bazı durumlarda teknik uzman olarak da hizmet sunabilirler.
- İzleme ve kıymetlendirme: Sivil toplum örgütlerinin izleme faaliyetleri ile uluslararası antlaşmaları takviye etmektedirler.
- Küresel ölçekteki karar verme mekanizmalarının hukuki tabana oturtulması: Sivil toplum örgütlerinin uluslararası kuruluşların politik seçeneklerinin kalitesini artırır, onları hukuki bir tabana oturtmaya çalışırlar.

Aktörler arasında sivil toplum örgütlerinin önemi özellikle küresel bir durum söz konusu olduğunda ön plana çıkmaktadır. Bu anlamda sivil toplum örgütlerinin küresel çevresel yönetim yaklaşımında beş temel rolünü şu şekilde sıralamak mümkündür:³⁵⁹

- 1- Bilgiyi toplama, dağıtma ve analiz etme,
- 2- Gündem oluşturma ve politika geliştirme süreci için girdi sağlama,
- 3 Eylemsel bazı fonksiyonlar göstermek,
- 4- Çevresel antlaşmalar çerçevesinde çevresel durumu değerlendirmek,
- 5- Çevre hukukunu desteklemek.

Bu konuda bazı güçlükler de yok değildir. Sivil toplumun katılımı önemli bir zaman dilimini aldığı gibi, hükümet ve uluslararası örgütler tarafından da

³⁵⁹ B. Gemmill, ve A. Bamidele-Izu, **a.g.m**, s.78.

akçal olarak desteklenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda küresel olarak sivil toplumların farklılığı da belli bir uzlaşmaya ulaşmakta zorluk çıkarabilir.

Sivil toplum örgütleri teriminin bölgesel koalisyonlar kurarak ağ yapısı şeklinde örgütlenmeleri zaruridir. Gelişmekte olan ülkelerde sivil toplumlara yapılacak yardımlar sivil toplumun yönetim içinde daha etkili olmasını sağlayacaktır. Sivil toplumun küresel çevresel yönetişime gelişi güzel/kendiliğinden katılımı yerine daha kurumsallaşmış katılım şekilleri bulunmalıdır.³⁶⁰

3.3. Ululararası Piyasalar ve Çokuluslu Şirketler

Çokuluslu şirketler, birçok ülkenin ekonomisinde ve uluslararası ekonomik ilişkilerde önemli bir rol oynamaktadır. Özel sektör, yatırımlar ve teknoloji kararları yoluyla çevresel eğilimler üzerinde önemli bir etkisi olan küresel bir aktör olarak ortaya çıkmıştır.³⁶¹ OECD tarafından yayınlanan Uluslararası Yatırımlar ve Çokuluslu İşletmeler Bildirgesi'nde çokuluslu şirketlerin yatırım yaptıkları ülkeye ve o ülkede yaşayan topluma; aynı zamanda gezegene ve dünya toplumuna karşı sorumlulukları olduğu belirtilmektedir. Çokuluslu şirketlerin küresel bir aktör olarak çevreye ilişkin başlıca sorumlulukları bulunmaktadır. Çevre konusunda işletmeler, faaliyette buldukları ülkelerdeki yasa, yönetmelik ve idari uygulamalar çerçevesinde, ve ilgili uluslararası anlaşma, ilke, amaç ve standartları

³⁶⁰ B. Gemmill, ve A. Bamidele-Izu, **a.g.m**, s. 93.

³⁶¹ UNEP, **Malmö Ministerial Declaration**, Global Ministerial Environment Forum, madde.11, <<<http://www.unep.org/malmo>>>, (12.09.2005)

dikkate alarak, çevreyi, kamu sağlığı ve güvenliğini koruma; genel olarak faaliyetlerini her düzeyde, özellikle küresel boyutta sürdürülebilir gelişme amacına katkıda bulunacak şekilde gerçekleştirme gereğini hesaba katmalıdır. Sözkonusu bildirgeye göre çokuluslu işletmeler:³⁶²

1. Sürdürülebilir bir gelişme sağlanması amacıyla ekonomik, toplumsal ve çevresel ilerlemeye katkıda bulunmalıdır.
2. Ev sahibi devletin uluslararası yükümlülük ve taahhütleriyle uyumlu olarak, faaliyetlerinden etkilenenlerin insan haklarına saygı göstermelidir.
3. Sağlıklı bir ticari uygulama gereğiyle uyumlu olarak, işletmenin iç ve dış pazarlardaki faaliyetlerinin geliştirilmesinin yanı sıra, yerel toplumla yakın işbirliği yoluyla, ticari çıkarlar dahil, yerel kapasite gelişimini teşvik etmelidir.
4. Çevre, sağlık, güvenlik, iş, vergi, mali teşvikler ve diğer konularla ilgili yasa ya da düzenlemeler çerçevesinde öngörülme istisnalar sağlamaktan ya da kabul etmekten kaçınmalıdır.
5. Kurumsal yönetim ilkelerini destekleyip savunmalı ve kurumsal yönetim uygulamaları geliştirip uygulamalıdır.
6. İşletmeler ile bunların faaliyette buldukları toplumlar arasında karşılıklı güven ilişkisi geliştiren etkin öz-düzenleme uygulamaları ve yönetim sistemleri geliştirmelidir.³⁶³

3.4. Uluslararası Sistemde Kuzey-Güney Ayrımı

Küresel çevresel yönetim aktörleri arasında daha önce de belirtildiği gibi ulus devletler yer almaktadır. Ancak, küresel çevresel yönetimin gerek içeriği, gerek uygulanması aşamalarında kuzey-güney ayrımı ve tartışmaları kendini önemli bir biçimde hissettirmektedir. Bu bağlamda, bir diğer aktör olarak kuzey-güney ayrımı ele alınmıştır. Ancak, küresel çevresel yönetimin kuzey- güney olarak bölünmesinin sonuçları şu riskleri

³⁶² OECD, **OECD Guidelines For Multinational Enterprises**, <<http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en_2649_34889_2397532_1_1_1_1,00.html>>, (12.08.2005).

³⁶³ OECD, **OECD Guidelines For Multinational Enterprises, a.g.k.**

de taşıdığı ileri sürülmektedir.³⁶⁴

- Güneyin sorunları küresel yönetim gündeminde daha az yer tutabilir.
- Küreselleşmiş sonuçlar güneydeki durumu daha az temsil edebilir.
- Küresel yönetime Güney, eşit anlamda katkıda bulunmayabilir.

Bir aktör olarak ele alındıklarında kuzey ve güneyin yönetimde oynadıkları rol ve etkileri farklılaşmaktadır. Yönetim tarafından belirtilen birçok çevre konusunun öncelikle Kuzey yarımküre ülkelerinin gündeminde olduğu tartışılmaktadır. Bu konular, iklimsel değişim, ozon delinmesi gibi küresel karakterde olmalarına karşın Güney yarımküre için fazla bir şey ifade etmemektedirler. Buna karşın Güney'in öncelikli sorunları olan sağlık, barınma, yiyecek kıtlığı gibi sorunlar küresel gündemde daha az yer almaktadırlar.³⁶⁵ Bunlar dışında Güney'in öncelikli sorunlarından Dünya Ticaret Örgütü'ü nezdinde imzalanan Su Arıtma Antlaşması (Sanitary and Phytosanitary Agreement-SPS), toksik maddelerle ilgili çoklu antlaşmalar gibi bir kısım sorunlar küresel gündemde yer alabilmektedir.³⁶⁶

Küresel düzeyde bilgi toplansa veya bunlar küresel modellere katılsa dahi, bunlar güneydeki çevresel sorunları kıymetlendirmede fazla geçerli

³⁶⁴ S. Karlsson, "The North- South Knowledge Divide: Consequences for Global Environmental Governance" in **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., and Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 53.

³⁶⁵ S. Karlsson, **a.g.m.**, s. 60.

³⁶⁶ S. Karlsson, **idem**.

olamamaktadırlar. Bunun sebepleri olarak aşağıdakiler sıralanabilir:³⁶⁷

- “Güney’de çok marjinal kalmış tekil ekosistemler ve türler bulunabilmektedir.
- Tropik ve alt tropik alanlar için bir dizi kendine has işletme sistemleri (tarım, su tarımı v.s.) mevcuttur.
- Kuzey analizcileri güney insanının davranışlarını tahmin edememektedirler, (örnek: tarım işçilerinin ilaç kullanırken koruyucu elbise giydiği kabul edilir fakat güneyde durum böyle değildir).
- Kuzey ve güney yarımküre insanların vücutlarının çeşitli toksik maddeleri tolere etme yetenekleri farklı olabilmektedir.”³⁶⁸

Kuzey-Güney bilgi ayırımının bir başka sonucu da gelişmekte olan ülkelerin küresel politika ve eylemler için katkısının yetersiz olduğunu göstermektedir. Ulusal bilim kapasitelerinin düşüklüğü, bu ülkeleri uluslararası antlaşma ve konvansiyonlarda zayıf duruma düşürmektedir.³⁶⁹

Aktörler bazında ele alındığında, olası küresel çevresel yönetim ölçütlerini, şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Tüm ülkelerdeki anahtar sosyo ekonomik, ekolojik ve çevresel kamu sağlığı belirleyicileri hakkında küresel çevresel verilerin toplanması.
- Küresel bir çevresel veri tabanı yaratmak yerine, Kuzey-Güney farklılığını azaltmak ve Güney’in kapasitesini artırmak.

³⁶⁷ S. Karlsson, **a.g.m.**, s. 61.

³⁶⁸ S. Karlsson, **idem**.

³⁶⁹ S. Karlsson, **a.g.m.**, s. 65.

- Bu kapasiteyi artırmak için gerekli eğitimin sağlanması.
- Mikro araştırma ödenekleri (bireysel araştırma projeleri) sağlanması.
- Birleşmiş Milletler organları arasında açık iletişim kanallarının kurulması.
- Güney ülkelerinde, Birleşmiş Milletler uzmanları için toplantılar düzenleyip bu işçilerin yerel uzmanlarla işbirliklerinin sağlanması.
- Yerel gruplar tarafından kullanılacak basit izleme ve araştırma metotlarının geliştirilmesini sağlamak.
- Sivil toplum örgütlerinin eğitimini sağlayacak projelerin desteğini artırmak.
- Belirli çevresel tahribat problemleri üzerinde uzun dönemli izleme projeleri için fon sağlamak.
- Uluslararası bilim toplumunu yaptığı araştırmaların yerel nüfuslar ve karar vericiler tarafından kolayca anlaşılması için desteklemek/ takviye etmek.
- Gizli bilimsel bilginin küresel düzeyde bilimsel öneri süreçleri haline gelmesi için sistematik çabalar.
- Veri ve bilgi tabanının gelişmesi için küresel karar verme süreçlerinde temsil edilen disiplinlerin geliştirilmesi.³⁷⁰

4. KÜRESEL ÇEVRESEL YÖNETİŞİMİN AKÇAL KAYNAKLARI

1992 Rio Konferansında, Gündem 21 adında sürdürülebilir gelişme planı hazırlanmış, fakat bu plan küresel yönetişimi sağlamada ve gerekli finansal sistemi uygulamada başarılı olamamıştır. Deneyimler göstermiştir ki, küresel ölçekteki yatırımlar ve sürdürülebilir gelişme için sadece kamudan gelen fonlar yeterli olmamaktadır. Gerekli inisiyatifler için fon bulma çabaları sosyal sorumluluğu olan tüm vatandaşlar, girişimciler ve iş dünyası için bir zorunluluk olmaktadır.³⁷¹

³⁷⁰ S. Karlsson, **a.g.m.**, s. 65-66.

³⁷¹ M. Koch-Weser, "Sustaining Global Environmental Governance: Innovation in Environment and Development Finance", **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, USA, F&Es Publ., 2002, s.142.

Küresel çevresel yönetim için şu anki finansal sistem çok aktörlü bir nitelik taşıyor. Bu çok taraflı kurumsal sistem temel olarak Dünya Bankası'na ve farklı kıtalardaki bölgesel gelişme bankalarına dayanıyor. Hükümetlerin sürdürülebilir kollanma için bütçeden ödemesi gereken % 0.7 pay 1992'den bu yana % 0.1'lere kadar düşmüş bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler Çevre Programının yıllık bütçesi ise sadece 44 milyon dolar kadardır. Tüm bu kısıtlılıklara karşın 2015 itibarı ile en azından dünyadaki yoksulluğu kaldırmak için ilk aşamada yaklaşık 15 milyar dolar kadardır.

Her zaman için küresel çevresel problemleri çözmek için çok paraya ihtiyaç duyulduğu ifade edilmektedir. Ancak, bazı analizciler sorunun sadece para değil, etkinlik olduğunu (fonların nerelerde kullanılacağına etkinliği) vurgulamaktadırlar.

Akçal kaynaklarla doğrudan değil fakat dolaylı yoldan ilgili, bir başka konu ise şeffaflık ve iyi yönetim kavramlarıdır. Bazıları, gelişmekte olan ülkelerde kötü yönetim devam ettikçe yardım yapılmamalı iddiasını öne sürmektedirler. Bu akçal nedenlere dayanan 'ya yönetim ya hiç' politikası aslında bir tehlikeyi de beraberinde getirmektedir. Bazı topluluklar ve tehdit altındaki ekosistemler basiretsiz hükümetlere rağmen yardıma muhtaçtırlar. Geliştirme akçal kaynakları bu görüşün aksine, tam da aslında kötü sistemler üzerine olumlu değişimler olması için verilmelidir.³⁷²

³⁷² M. Kosch-Wesser, **a.g.m.**, s. 146.

III. BÖLÜM:

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER EKSENİNDE KÜRESEL DÜZEYDE ÇEVRE ve YÖNETİŞİM

Yönetişimin evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımı olmamakla beraber, bu kavram genelde yeni bir düzen, istikrar ve politik-ekonomik yönetim tekniğine refere edilerek kullanılmaktadır.³⁷³ Bu bölümde, yönetim kavramından hareket edilerek küresel yönetim ağırlıklı olarak, Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu'nun saptamaları ve söylemleri çerçevesinde ele alınacaktır.

1. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'İN ÇEVRE POLİTİKALARI

Birleşmiş Milletler örgütü dünya barışı ile güvenliğini korumak; uluslararası ekonomik, toplumsal ve kültürel işbirliği oluşturmak amacıyla Birleşmiş Milletler Anlaşmasında öngörülen yükümlülükleri yerine getirmeyi kabul eden devletler tarafından kurulan uluslararası bir örgüttür.³⁷⁴

Birleşmiş Milletler'in çevre konusundaki rolü, 1972 yılında 113 ülkenin katılımıyla gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı ile ön plana çıkmıştır. Birleşmiş Milletler'in çevre politikalarına bugüne kadar iki önemli katkısı olmuştur. İlk olarak uluslararası kamuoyunun dikkatini çevre sorunlarının boyutları ile tehlikelerine çekmiş ve bir duyarlılık yaratmıştır.

³⁷³ S. Makinda, "Recasting Global Governance", 2004, <<<http://www.oecd.org>>>, (09.06.2005).

³⁷⁴ DPT, "Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler", **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1995, s.49.

Birleşmiş Milletler'in birinciyle bağlantılı bir diğer katkısı da çevre sorunlarının küresel etkilerini vurgulaması; bu sorunların altından ancak, ortak sorumlulukla kalkılabileceğini gündeme getirmesidir."³⁷⁵

Birleşmiş Milletler'in çevre politikaları konusunda yetkili organ, 1973 yılında kurulmuş olan Birleşmiş Milletler Çevre Programıdır (UNEP). Ancak Birleşmiş Milletlerin ihtisas kurumları Dünya Gıda Tarım Örgütü (FAO), Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilatı (UNESCO), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konsey (ECOSOC)³⁷⁶, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu (UNCSD), Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomi Komisyonu ve süreli, yani geçici bir komisyon olan Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu, küresel çevre politikalarına katkıda bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler'in operasyonel eylemleri gerek ihtisas kurumları gerekse de programlar ve fonlarla yerine getirilmektedir.

1.1. Küresel Yönetişim ve İlgili Çevre Konferansları

Son yıllarda pek çok çevrede dünyanın küresel birçok sorunla karşı karşıya olduğunu ortaya atmışlardır. Bu problemlerin çözümü ulus devletleri aşan bir durum oluştururken, yeni uluslararası paktların, konvansiyonların, protokollerin sürdürülebilir dünya için elzem olduğu görülmüştür. Birleşmiş Milletler bu süreçte önemli bir rol oynamaktadır.

³⁷⁵ A. Kaplan, **Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Tezler Dizisi: 3, Eylül 1999, s.138-139.

³⁷⁶ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s. 144-145

1.1.1. Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi (Stockholm) Konferansı ve Rio Zirvesi Öncesi

Çevre ve gelişme arasındaki ilişkiye değinilmesi ve bu iki konunun birbirleriyle çelişmediği, hatta birbirlerini destekler nitelikte olduğu fikrinin ilk kez kapsamlı olarak uluslararası platforma yansıtılması, Birleşmiş Milletler tarafından İsveç'in başkenti Stockholm'de 5-16 Temmuz 1972 tarihinde düzenlenen "Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi (Stockholm) Konferansı" ile olmuştur.

Türkiye dahil 113 ülkenin katıldığı bu konferans, çevre konusunda kamuoyu bilincinin gelişmesini ve uluslararası düzeyde çevre konusundaki tartışmaların yoğunlaşmasını sağlaması açılarından da oldukça önemli olmuştur.³⁷⁷

Stockholm Konferansı olarak da anılan bu konferansta ele alınan başlıca tartışma noktaları aşağıdaki başlıklar altında olmuştur:

1. "Yerleşim alanlarında çevre planlaması ve çevre yönetimi,
2. Doğal zenginliklerin kullanımında çevre ağırlıklı koruma bakış açısı,
3. Uluslararası düzeyde çevreye zarar veren maddelerin tanımlanması ve denetimi,
4. Çevre sorunları ile ilgili olarak eğitim, bilgi ve kültür politikaları,

³⁷⁷ H. Ertürk, **Çevre Bilimlerine Giriş**, Bursa, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, 1998, s. 212.

5. Gelişme ve çevre,

6. Çevre eylemlerinde uluslararası örgütlerin yer alması.”³⁷⁸

Sürdürülebilir gelişme kavramına açık olarak yer verilmemişse de konferans sonrası yayınlanan “Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Bildirgesi (Stockholm Bildirgesi)”nin önsözünde; insan çevresinin geliştirilmesinin ve korunmasının, insanların refahı ile dünyadaki ekonomik gelişmeyi etkileyen ana mesele olduğu ve bunun tüm dünyada gerçekleştirilmesinin insanların isteği olduğu belirtilmiş, bu noktada da görev hükümetlere verilmiştir.³⁷⁹

Konferansın sonuç bildirgesinin 8. ilkesi, “İnsana uygun bir yaşam ve çalışma çevresini sağlamak ve hayat standardını iyileştirmek için ekonomik ve sosyal gelişme şarttır.”³⁸⁰ ifadesini içermektedir.

Mengi ve Algan konferansın, gelişmekte olan ülkelerin gelişme haklarını korumasından ve çevresel nedenlerle ekonomik gelişmelerinden taviz vermek istememeleri yönündeki taleplerini yansıtmasından dolayı, sürdürülebilir gelişme kavramının temellerinin atıldığı bir platform olduğunun söylenemeyeceğini belirtmişlerdir.³⁸¹

Bildirgenin 11. ilkesinde, “Bütün devletlerin çevre politikaları, gelişmekte olan ülkelerin şimdiki ve gelecekteki gelişme potansiyelini artırıcı yönde

³⁷⁸ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 123.

³⁷⁹ **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**, Paragraph 2, <<<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>>>, (06.08.2005).

³⁸⁰ **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**, Principle 8,

³⁸¹ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 19.

olmalıdır.”³⁸² denilmiştir. Bu ifade, konferansta tercihin daha çok ekonomik gelişme yönünde yapıldığının bir göstergesidir.

Öte yandan, bildirgenin 3. ilkesine göre, “Yeryüzünün yenilenebilir kaynakları ile üretim kapasitesinin sürekliliği belirlenmeli, neresi elverişli olursa, o bölge korunmalı ve geliştirilmelidir.”; 14. ilkesine göre ise, “Gelişme ve çevrenin korunması, geliştirilmesi konusunda gerekli faaliyetler ile ilgili sorunların çözümünde temel araç, mantıklı bir planlamadır.” ifadeleri, konferansın ekonomi ve çevre arasında bir uyum yakalama ya da denge bulma çabasının göstergeleridir.³⁸³

Stockholm Konferansı'nın küresel çevre politikaları açısından en önemli sonucunu, konferansla birlikte çevre sorunlarının küreselliğine ve bu sorunların gelişmiş ya da az gelişmiş ülke ayrımı yapmaksızın beraber aranacak çözümlerle aşılabileceği noktasına dikkat çekilmiş olması oluşturmaktadır. Konferansın sonuç bildirgesinde, her insanın sağlıklı bir çevrede yaşama ve çevre korumaya ilişkin kararlara katılma hakkı olduğu belirtilmiştir.

Konferans sonucunda, küresel düzeyde yeni örgütlenmeler oluşmaya başlamıştır. Birleşmiş Milletler sistemi içerisinde gerçekleşen çevre eylemleri üzerinde yoğunlaşmak ve çevre programlarını finanse eden bir çevre fonu görevini üstlenmek amacıyla, Birleşmiş Milletlere Çevre

³⁸² **Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment**, Principle 11,

³⁸³ G. Gürseler, **Dikkat Dünya Tektir**, Ankara, Ümit Yayıncılık, Kasım 1992, s. 23.

Programı bu konferans sonrası kurulmuştur.

Hukuksal anlamda bir bağlayıcılığa sahip olmayan ancak, politik öneme sahip 26 ilkeden oluşan "Stockholm Bildirgesi"nin yanı sıra, içinde 109 eylem önerisi bulunan "Eylem Planı" da konferansın önemli sonuçlarındandır.

Konferans sonrası farklı gelişmişlik ve siyasal yönetim biçimine sahip katılımcı 113 ülkenin küresel bir çevre sorumluluğunu benimsemesi yönünde ortaya çıkması beklenen sonuca, ülkelerin, zengin ülkeler ve yoksul ülkeler olarak ayrışması sebebiyle ulaşılamamıştır.³⁸⁴

Gelişmiş olan ülkelerin çevre koruma konusundaki düşünceleri, az gelişmiş ülkeler ile bu ülkelerin yanında bloksuz olarak adlandırılarak yer alan ülkeler tarafından, yeni bir oyun ve sömürgecilik biçimi olarak nitelendirilmiştir. Çevre sorunlarının, kapitalist sistemin kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıktığını savunan Doğu Bloku ülkeleri ise, kendileriyle ilgili hiçbir kısıtlamayı kabul etmeyeceklerini açıkça belirtmişlerdir.³⁸⁵

Konferansta ortaya çıkan, gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler arasındaki bu uyuşmazlığın etkileri konferansın geneline yansımıştır. Genel Sekreter Strong konuşmasında şu ifadeleri kullanır:³⁸⁶

³⁸⁴ G. Gürseler, **idem**.

³⁸⁵ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 122.

³⁸⁶ G. Gürseler, **a.g.e.**, s. 23.

“.....kendi halkının ve bütün insanlığın yararına olarak çevre sorunlarını azaltmak, kontrol altına almak için en büyük sorumluluğun gelişmiş ülkelerin sorumluluğu olduğu açıktır. Dünyamızdaki çevre sorunlarının büyük kısmının ortaya çıkmasına, gelişmiş ülkelerin faaliyetleri neden olmuştur ve bu ülkeler, bu sorunlarla uğraşmak için gerekli olan kaynaklara fazlasıyla sahiptir.”³⁸⁷

Konferansta az gelişmiş ülkeler adına konuşma yapan Gandhi tarafından da yoksulluk koşullarında çevre sorunlarının çözümlenemeyeceği, en büyük kirliliğin az gelişmişlik olduğu vurgulanmıştır.³⁸⁸ Konferansta her ne kadar az gelişmiş ülkeler gelişmiş ülkelerin çevre koruma politikalarına kuşkuyla bakmış olsalar da konferanstan sonra bu ülkelerde dahi, çevreye zarar vermenin refahlarını olumsuz etkileyeceği bilinci yerleşmeye başlamıştır.³⁸⁹

Konferanstan yaklaşık on yıl sonra, Stockholm Bildirgesi ile istenilen sonuca ulaşılamaması bilim insanlarını “çevresel dünya şartı” hazırlama sürecine sokmuş ve Dünya Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği (IUNC) tarafından bu konu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na sunulmuştur. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 28 Ekim 1982 tarihli kararıyla “Dünya Doğa Şartı” kabul edilmiştir.³⁹⁰ Söz konusu şartın 4. ilkesinde, “İnsanların yararlandığı ekosistemler ve organizmalar ve tabii ki kara, deniz ve

³⁸⁷ Aktaran, G. Gürseler, **a.g.e.**, s. 23.

³⁸⁸ G. Gürseler, **a.g.e.**, s. 23.

³⁸⁹ G. Gürseler, **a.g.e.**, s. 123.

³⁹⁰ **World Charter for Nature**, Distr. General, A/RES/37/7, 28 October 1982. <<<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>>>, (17.08.2005).

atmosferik kaynaklar optimum sürdürülebilirliği sağlamak ve sürdürmek için yönetilmelidir. Fakat, aynı zamanda, diğer ekosistem ve türlerin bütünlüğünü tehlikeye atmayacak bir yolla yönetilmelidir.”³⁹¹ ifadesiyle sürdürülebilirlik sözcüğüne yer verilirken; aynı zamanda, Stockholm Zirvesi’ndeki yaklaşımdan farklılaşmıştır. İnsan merkezli bir anlayışa sahip olduğu savunulan Stockholm Bildirgesi'nin aksine, bu şartta “İnsanlığın doğanın bir parçası olduğu”³⁹² vurgulanmıştır.

Bazı yazarlar tarafından, Dünya Doğa Şartı'nın, sürdürülebilirlik sözcüğüne yer veren ilk resmi belge olduğu ve sürdürülebilirliğin temellerini attığı ileri sürülmesine rağmen kavramın, bugünkü yaygınlığını ve içeriğini kazanması³⁹³ 1983 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kurulan Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun 1987 yılında yayımladığı Komisyon Başkanı olması sebebi ile eski Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundtland'ın adıyla da anılan “Ortak Geleceğimiz” (Our Common Future) adlı raporla olmuştur. Bu raporda sürdürülebilir gelişme kavramı tanımlanmıştır. Raporun temel sorunsalı “çevre ile gelişme arasında varolan uyumsuzlukların, ekonomik gelişme uğruna feda edilmesi” olarak belirlenmiştir. ³⁹⁴

Ortak Geleceğimiz Raporu'ndaki sürdürülebilir gelişmeye ait tanımda iki

³⁹¹ **World Charter for Nature**, Principle 4

³⁹² **World Charter for Nature**,

Annex, “Mankind is a part of nature and life depends on the uninterrupted functioning of natural systems which ensure the supply of energy and nutrients”

³⁹³ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 19, 20.

³⁹⁴ TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, s. 31.

unsura işaret edilmektedir; niteliksel ekonomik büyüme ve zaman ile mekan boyutuna sahip adil paylaşımıdır.³⁹⁵ Ekonomik büyümenin oranı yenilenebilir kaynaklar için yenilenebilme oranı, yenilenemeyen kaynaklar için, kaynakların öngörülen bir süre için dayanmasını sağlayacak kullanım oranıdır.³⁹⁶

Söz konusu raporda, sürdürülebilir gelişmenin bir değişim sürecini ortaya koyduğu, bu değişim süreci içerisinde, kaynakların kullanımının, yatırımların yönlendirilmesinin, teknolojik gelişmenin yönünün seçilmesinin ve kurumsal değişikliklerin uyum içinde yapılmasının gerekliliği vurgulanmıştır.³⁹⁷ Bu noktada ifade edilen kaynak kullanımının, ancak belli bir planlama içinde yapılmasıyla sürdürülebilirliği sağlayacağı ve sonuçta kaynak dağılımı sorununu çözümlenebileceği belirtilmiştir.³⁹⁸

Raporda, ayrıca, sürdürülebilir gelişmenin en geniş anlamıyla alındığında, gerek insanlar arasında gerekse insanlarla doğa arasındaki uyumu yükseltmeyi amaçladığı ve bu amacı gerçekleştirmek için, aşağıdaki şartların sağlanması gerektiği de belirtilmiştir:

1. Karar alınmasında vatandaşların etkin katılımını sağlayacak bir siyasal sistem;
2. Kendi çabasıyla ve sürdürülebilir biçimde üretim fazlası ve teknik bilgi sağlayabilecek bir ekonomik sistem;
3. Uyumsuz gelişmeden doğan gerilimlere çözüm bulabilen bir sosyal sistem;
4. Kalkınma için gerekli ekolojik tabanı korumaya saygı gösteren bir

³⁹⁵ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 163.

³⁹⁶ R. Keleş ve C. Hamamcı, **Çevrebilim**, Ankara, İmge Yayınevi, 2002, s. 167.

³⁹⁷ TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, s. 74-75.

³⁹⁸ R. Keleş ve C. Hamamcı, **a.g.e.**, s. 167.

- üretim sistemi;
5. Durmadan yeni çözümler arayabilecek bir teknolojik sistem;
 6. Ticaret ve finansmanda sürdürülebilir düzenleri destekleyen bir uluslararası sistem;
 7. Esnekliğe, kendini düzeltme yeteneğine sahip bir yönetim sistemi.³⁹⁹

Dünya ekonomisi ve politikasına gerçekçi olarak yaklaşan rapor, önerdiği sistemin işleyişi hakkında bilgi vermemesi sebebiyle ayrıca eleştirilmiştir.⁴⁰⁰

Bu eleştirilere rağmen, anılan raporla beraber, 1972 yılında kabul edilen Stockholm Bildirgesi'nin ortaya koyduğu gelişmekte olan ülkelerdeki çevre sorunlarının çoğunun az gelişmişlikten kaynaklandığı gerçeği daha da ileri götürülmüş; küresel olarak çevrenin iyileştirilmesi ve geliştirilmesinin ön koşulunun, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik koşullarının düzeltilmesi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.⁴⁰¹ Ortak Geleceğimiz raporu ile sürdürülebilir gelişme yaklaşımı uluslararası platformların önemli bir gündem maddesi olmuş ve uluslararası politikalarda yer almaya başlamıştır.⁴⁰²

Raporun temel önerilerinden birisi de çok taraflılığa yeni boyutlar getirilmesi gerektiği üzerinedir. Bu hedef çerçevesinde, küresel düzeyde çevre ile ekonomik gelişmenin bütünleşmesini sağlamak için küresel düzeyde eylemlerin ve toplantıların düzenlenmesini tavsiye etmektedir.⁴⁰³

1972 yılında yapılan Stockholm Konferansı sonucu ortaya çıkan “Birleşmiş

³⁹⁹ TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, s. 96.

⁴⁰⁰ W. Adams, **Green Development: Environment and Sustainability in the Third World**, Routledge ISBN 0-415-00443-8, London, 1990, s.2

⁴⁰¹ N. Algan, “Uluslararası İlişkiler ve Çevre”, Ankara, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Çevre Özel Sayısı, Sayı: 120, Haziran 1990, s. 45

⁴⁰² N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.115.

⁴⁰³ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 21.

Milletler İnsan Çevre Bildirgesi” ile 1987 yılında yayımlanan ”Ortak Geleceğimiz Raporu”, 3-14 Haziran 1992 tarihinde Brezilya'nın başkenti Rio De Janerio'da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'na (UNCED) zemin oluşturmuşlardır.

1.1.2. Rio Konferansı

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu 22 Aralık 1989 tarihinde 44/228 sayılı kararı ile çevre ve gelişme konularında küresel bir toplantı yapılmasını kabul etmiştir.⁴⁰⁴ Rio Konferansı ya da 178 ülkenin katılımı ile gerçekleştirilmesi sebebiyle “Yeryüzü Zirvesi” (Earth Summit) olarak da adlandırılan bu konferansın temel amacı, geçen 20 yıllık süre içindeki gelişmeleri değerlendirmek ve geleceğe yönelik politikaları belirlemek olmuştur.⁴⁰⁵

Çevre duyarlı yönetim bakımından ve ülkelerin ekonomik ve çevresel faaliyetlerini birarada yönlendirecek bir dizi ilkenin benimsenmesi açısından önemli bir adım olan konferans sonucunda uluslararası düzeyde beş temel belge ortaya çıkmıştır. Konferans'ta, aralarında Gündem 21'in de bulunduğu beş uluslararası belge kabul edilmiştir. Konferans sırasında, “Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi” ve “İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi” başlıklı, küresel ölçekte bağlayıcı iki metin imzaya açılmış, bağlayıcılığı olmayan “Ormanların Sürdürülebilir Yönetimi Konusundaki İlkeler Bildirimi”

⁴⁰⁴ N. Algan, **Bölgesel Çevre Yönetiminde Model Arayışları: Akdeniz**, Çevre Yazıları: 8, Ankara, T.C. Çevre Bakanlığı, 1995, s. 13.

⁴⁰⁵ R. Keleş ve C. Hamamcı, **a.g.e.**, s.195.

benimsenmiş ve Konferans'ın genel kabullerini ortaya koyan “Çevre ve Gelişme Üzerine Rio Bildirgesi” kabul edilmiştir.

27 ilkeden oluşan Rio Bildirgesi'nin 3. ilkesinde “Çevresel ve gelişmeye ilişkin gereksinimlerin eşit karşılanması”⁴⁰⁶ gerektiği vurgulanmış; 4. ilkesinde ise, “Sürdürülebilir gelişmeyi başarmak için, çevre koruma anlayışı, gelişme çabalarının ayrılmaz bir parçası olacaktır. Bunlar birbirinden ayrı düşünülemez.”⁴⁰⁷ ifadesi ile çevre ve gelişme arasındaki uzlaşma çabaları ele alınmıştır. Bununla birlikte, Bildirge'de, ayrıca, gelişme stratejilerinin uzun süreli olabilmesi için bunların çevre ile bütünleştirilmesi gerektiği; bunun için devletlerin uluslararası işbirliğine yönelmelerinin gerekliliği belirtilmiştir.

Rio Konferansı, konunun uzmanlarınca çeşitli yönlerden eleştirilmesine rağmen, küresel düzeyde sürdürülebilir gelişmeye ilişkin politik iradeyi göstermesi bakımından önemli bir ilerleme olarak kabul edilmiştir. Ayrıca, konferansın, dünyadaki ekonomik sistemin, çevre değerlerine ve sürdürülebilir gelişme ilkelerine uygun yapılandırılmasına yönelik katkılarının bulunduğu da belirtilmiştir.⁴⁰⁸ Ayrıca Rio Konferansı, yalnızca sürdürülebilir gelişme kavramını yaşantımıza sokmakla kalmayarak katılımcı mekanizmaların ve süreçlerin önce Bieleşmiş Milletler, ardından pek çok hükümet, uluslararası oluşum ve diğer kurum ve kuruluşlarca

⁴⁰⁶ Report of The United Nations Conference on Environment and Development, Principle 3.

⁴⁰⁷ Report of The United Nations Conference on Environment and Development, Principle 4.

⁴⁰⁸ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 34.

benimsenmesine öncülük etmiştir.⁴⁰⁹

Konferans yalnızca dünya liderlerini ve uluslararası kuruluşları değil, hükümet dışı örgütler, kadınlar, çiftçiler, yerli halklar, çocuklar gibi etkin grupların temsilcilerini de biraraya getirmesi bakımından özel önem taşımaktadır⁴¹⁰

1.1.2.1. Değişimin Gündemi: Gündem 21

Rio Konferansı'nın bir diğer ürünü olan Gündem-21, çevre ve ekonomiyi etkileyen tüm konularda yapılması gereken etkinlikleri tanımlayan, çevre ve gelişme konularının beraber ele alınmasını ve devletlerin küresel ölçekte işbirliğinde bulunmalarını kapsayan bir eylem planıdır.⁴¹¹ Aynı zamanda 1990'lı yıllardan günümüze kadar uzanan dönemde çevre ve gelişmeyi etkileyen tüm alanlarda hükümetlerin, gelişme örgütlerinin, Birleşmiş Milletler kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin ve bağımsız sektörün yapması gereken etkinlikleri tanımlayan bir eylem planı niteliğindedir.⁴¹²

Rio sonuç belgelerinin en kapsamlısı olan Gündem 21, 1992 yılının sorunlarını değerlendirerek dünyayı 21. yüzyıla hazırlamayı hedeflemektedir. Bu amaçla sosyal ve ekonomik alandaki yoksullukla mücadele ve tüketim biçimlerinin değiştirilmesi gibi eylemlerin yanısıra

⁴⁰⁹ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s. 116.

⁴¹⁰ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 22.

⁴¹¹ **Agenda-21**,

<<<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm>>>, (28.06.2005).

⁴¹² A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s 22.

doğal kaynakların korunup işletilmesi konusunda detaylı öneriler sunar. O ana kadar hazırlanmış en kapsamlı, uygulanabildiği takdirde de en etkili eylem programı olarak görülen Gündem 21 halen sürdürülebilir gelişmenin anahtarı olarak görülmektedir.

Gündem 21'in çıkış noktası, bir yandan günümüzün ağırlıklı sorunlarının üstesinden gelmeye çalışırken, öte yandan da dünyamızı gelecek yüzyılın tehditlerine karşı hazırlamak, bir başka ifadeyle, "21. yüzyılın gündemi"ni oluşturmaktır. "İnsanlık tarihsel bir dönüm noktasındadır" cümlesi ile başlayan Gündem 21, amacın vazgeçilmez bir yöntemi olarak, "küresel ortaklık" kavramını gündeme getirmektedir.⁴¹³ Bu kavramla birlikte, tüm dünyada geleneksel yönetim anlayışı, yerini, "yönetişim" olarak ifade edilen, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı yeni bir yaklaşıma bırakmaya başlamıştır. Bu yeni ilke kapsamında, yerel yönetimler, Sivil toplum örgütleri, diğer yerel aktörler, merkezi yönetimlerle uluslararası topluluğun ortakları olarak nitelendirilmektedir. Rio Konferansı'nı takip eden tüm zirveler, sözkonusu küresel ortaklık kavram ve ilkelerini pekiştirici bir işlev görmüştür.

Gündem-21'de sürdürülebilir gelişmenin gerçekleştirilmesi için görev öncelikle hükümetlere verilmiş; ancak, bunun yanı sıra, devletlerin bölgesel ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği halinde olması gerektiği ve sivil toplumun, gönüllü kuruluşların katılım konuları üzerinde de durulmuştur.⁴¹⁴

Gündem 21 Belgesi söz konusu Kalkınma Konferansı'nda kabul edilmiş

⁴¹³ **Agenda-21, passim.**

⁴¹⁴ **Agenda-21, Preamble 1.3.**

olan “Beş Rio Belgesi”nden biri olarak çevre ve kalkınma stratejilerinin ele alındığı ve bunların karşılıklı etkileşimlerinin sorgulandığı bir 21. Yüzyıl Gündemi olarak ortaya konmuş; 156 ülkenin ortak bir amaç çerçevesinde birlikte hareket etme ve uzlaşma ilkesini geliştirmeyi amaçlamıştır.

Gündem 21, kalkınma ve çevre arasında denge kurulmasını hedefleyen sürdürülebilir gelişme kavramının yaşama geçirilmesini amaçlayan, küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeyde ifade edildiği bir eylem planıdır. Rio Konferansı, çevre hareketi bakımından bir dönüm noktasıdır. Bu konferans, sürdürülebilir gelişme kavramını yaşantımıza sokmakla kalmamış, katılımcı mekanizmaların ve süreçlerin öncelikle, Birleşmiş Milletler tarafından, daha sonra da bütün ülkeler (hükümetler) ile diğer kurum ve kuruluşlarca benimsenmesini veya dikkate alınmasını sağlamıştır.⁴¹⁵

Kalkınmanın sosyal, ekonomik ve çevresel yönden nasıl sürdürülebilir olabileceği üzerine bir plan niteliğinde olan Gündem 21, “tüketim”, “nüfus” ve “dünyanın hayatı destekleme kapasitesi” arasında sürdürülebilir bir denge başarabilmek amacıyla politika ve programlar önermektedir. Doğal kaynakları dikkatli bir şekilde yönetirken, insan ihtiyaçlarını karşılamak için gerek duyulan bazı teknoloji ve teknikleri belirlemekte ve ormanları ve tür çeşitliliğini korurken, toprağın, havanın ve suyun bozulmasına karşı mücadele için seçenekler getirmektedir.

⁴¹⁵ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**,s.117.

Gündem 21, sürdürülebilir gelişme hedefinde küresel ortaklığı vazgeçilmez bir unsur olarak görmektedir. Gündem 21’de yer alan tüm program alanlarının başarıyla uygulanabilmesi için “çok-aktörlülük” ve “toplumsal uzlaşma” ilkeleri esas kabul edilmektedir. Bu nedenle Gündem 21 içinde herkese rol düşmektedir. Hükümetler, iş adamları, akademisyenler, Sivil toplum örgütleri, hemşehriler ve kamu, kurum ve kuruluşları, kısacası toplumun bütün sektörleri bu sürece dahildir.

Bununla beraber, Gündem 21’in 28. Bölümü, “Gündem 21’in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri”ne ilişkindir. Gündem 21’de belirtilen sorun ve çözümlerin çoğu yerel faaliyetlerden kaynaklanmaktadır. Bu yüzden yerel yönetimlerin sürdürülebilir gelişmenin gerçekleşmesindeki rolleri önemlidir. Halkı sürdürülebilir gelişme kavramı hakkında eğitmede ve harekete geçirmede en etkin kuruluşlar yerel yönetimler olduğundan en büyük sorumluluk da bu kuruluşlara verilmektedir. Yerel yönetimlere Gündem 21’de verilen önemin ve sorumluluğun çerçevesi “Yerel Gündem 21” olarak çizilmektedir. Gündem 21’e göre, sürdürülebilir gelişmenin gerçekleşebilmesi için demokratik süreçlerin etkin işlemesi gerekmektedir. Bu anlamda da yönetim yaklaşımının temelleri Gündem 21 ile atılmış olmaktadır. Daha sonra yapılan Kopenhag Sosyal Gelişme ve Habitat II Konferanslarında, temeli atılan bu yaklaşım her düzeyde geliştirilmektedir.⁴¹⁶

1992 Rio “Yeryüzü Zirvesi”nden başlayarak, 1994 Kahire Nüfus ve

⁴¹⁶ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s. 119.

Kalkınma Konferansı, 1995 Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansı, 1995 Beijing Dördüncü Dünya Kadın Konferansı ve son olarak 1996 İstanbul Habitat II “Kent Zirvesi”ne uzanan küresel Birleşmiş Milletler konferansları ve diğer zirveler “küresel ortaklık” ilkelerinin tüm dünyada kabul görmesini sağlamıştır.

Gündem 21’in temel yaklaşımı, tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi, yeni kaynakların yaratılması, uygulanabilir teknik ve ekonomik araçların belirlenmesi, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin desantralizasyon anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi, hükümet ve hükümet dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler üzerine bina edilmiştir. Gündem 21’de yer alan tüm program alanlarının başarıyla uygulanabilmesinin gereği ve önkoşulu olarak, “çok-aktörlülük” ve “toplumsal uzlaşma” aranması getirilmektedir. Bu bağlamda, Rio Deklarasyonu ve Gündem 21’in belirleyici özelliklerinin başında, “toplumsal uzlaşma gelişme hedefine ulaşamaz” görüşü gelmektedir.

Çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ve “sürdürülebilir gelişme” ilkesinin yaşama geçirilmesinin ancak “yerinden” çözümlerle mümkün olacağı, giderek daha iyi anlaşılmaya başlanmıştır.

- Çevrenin en geniş katılımı gerektiren alan olduğu, genel bir kabul görmeye başlamıştır.

- Çevre korumanın doğasında toplumsallaşma olduğu ve doğrudan katılım ve demokratikleşme ile ilgili bir alan olduğu, bu bağlamda, özünde demokratikleşmeyi ve kentsel hakları savunmayı gerektirdiği, açıkça ifade edilmeye başlanmıştır.

Bu gelişmelere paralel olarak, dünya ölçeğinde bir başka süreç yaşanmaya başlamıştır.

- Dünyada demokratikleşme sürecinin en güçlü araçlarından olan yerel yönetimlerde yeniden yapılanma önem kazanmış ve yerel düzeyde kurumsallaşma, uluslararası topluluğun ve ulusların dikkatini giderek daha çok çekmeye başlamıştır.
- Demokratik uygulamaların, çoğulcu ve katılımcı politikaların en somut biçimde gerçekleşme olanağını ve ortamını bulduğu yerel yönetimlerin, 2000'li yıllara yepyeni bir anlayışla hazırlanmalarının önemi giderek daha iyi anlaşılmaya başlanmıştır.
- Yeni bir yüzyıla girerken, özerk, katılımcı, saydam ve etkin yerel yönetimlere olan gereksinim giderek kendini göstermeye başlamıştır.
- Yerel yönetimlerin yeniden yapılanması ve yerel yönetimlerin demokratikleşme sürecine katkılarını arttırabilme mekanizmalarının oluşması için çalışmalar hızlanmıştır.

1992 Rio de Janeiro Yeryüzü Zirvesi'nden başlayarak sonraki Birleşmiş Milletler konferansları ve diğer zirveler "küresel ortaklık" ilkelerinin tüm dünyada tartışılmasını sağlamış ve diğer düzeylerdeki kararların

demokratikleşmesinin uluslararası dayanaklarını oluşturmuştur. “Sürdürülebilir gelişme” ilkesine ağırlık veren ülkelerde, kendilerine özgü ve toplumsal yapılarının gereklerine uygun bir “toplumsal uzlaşma” modeli tartışılmaya, şekillenmeye başlamıştır. Toplumsal uzlaşmada çözümler “katılımcı” ve “çok-aktörlü” bir anlayışla ele alınmaya başlanmış, kısaca, “yönetimsel katılım” ve “toplumsal katılım” büyük önem kazanmıştır. Bugün gelinen noktada, çevrenin korunması, ekonomik gelişme ve sosyal hakkaniyetin, sürdürülebilir gelişmenin sacayağını oluşturduğu yönünde bir görüş birliği oluştuğu söylenebilir.

1.1.2.2. Yerel Gündem 21

İnsanlığın temel gereksinimlerinin karşılanması, yaşam standartlarının iyileştirilmesini, ekosistemlerin daha iyi korunmasını ve yönetilmesini amaçlamaktadır. Bir yandan günümüzün ağırlıklı sorunlarının üstesinden gelmeyi, öte yandan da dünyamızı gelecek yüzyılın tehditlerine karşı hazırlamayı, bir başka ifadeyle, “21. yüzyılın gündemi”ni oluşturmayı hedeflemektedir. Uluslararası ve ulusların kendi içindeki eşitsizliklere, giderek artan yoksulluk, açlık, hastalıklar ve cehalete, ekosistemlerdeki süregiden kötüleşmeye dikkat çekilmektedir. Çıkış yolu olarak ise Gündem 21, küresel ortaklık kavramını gündeme getirmektedir. Bu kavram ile birlikte, tüm dünyada geleneksel “yönetim” anlayışı, yerini “yönetişim” yaklaşımına bırakmaya başlamıştır. Bu yaklaşım kapsamında yerel yönetimler, Sivil toplum örgütleri ve diğer yerel aktörler, uluslararası

topluluk ve merkezi yönetimler tarafından “ortaklar” olarak görülmeye başlanmıştır.

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı sürdürülebilir gelişmeyi tüm dünyada yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası düzeylerde ulaşılması gereken temel hedef olarak belirledi. Konferansın sonuçlarından birisi de, Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu adıyla, bugün çeşitli Birleşmiş Milletler kuruluşları tarafından girilen programların tutarlılığı ve koordinasyonu konusunda odak noktası meydana getiren, elli iki üye ülkenin katıldığı uluslararası kurumu kurmuş olmasıdır. Komisyonun varlık nedeni, genel olarak sürdürülebilir gelişme alanında, özellikle de Rio’da kararlaştırıldığı biçimde Yerel Gündem 21 (YG 21) eylem planının uygulanmasında siyasal liderlik etmektir.⁴¹⁷

Yerel Gündem 21 süreci, Gündem 21 doğrultusunda, kentin sürdürülebilir geleceğine yönelik bir vizyon geliştirilmesini, ardından da bunun yaşama geçirilmesini sağlayacak uzun dönemli yerel eylem planları hazırlanmasını (ve sonrasında uygulanmasını) kapsar.

Gündem 21’in 28. Bölümü, “Gündem 21’in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri” başlığını taşımaktadır. Gündem 21 içerisinde “Yerel Gündem 21” kavramının getirildiği bu bölümde yerel yönetimlerin, halka en yakın yönetim kademesi olarak, sürdürülebilir gelişme konusundaki yaşamsal konumlarının altı çizilmektedir. Bu bölümde, dört

⁴¹⁷ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 173.

ana hedef ortaya konulmaktadır:

- Birinci ana hedef olarak, her ülkedeki yerel yönetimlerden, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için bir Yerel Gündem 21 konusunda görüş birliği sağlamaları beklenmektedir.
- İkinci olarak, uluslararası topluluk ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin arttırılması ve uluslararası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğini güçlendirici adımların atılması teşvik edilmektedir.
- Üçüncü olarak, deneyim ve bilgi alışverişini zenginleştirmek amacıyla yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki koordinasyon ve işbirliği düzeyinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.
- Dördüncü ve son ana hedef olarak, her ülkedeki tüm yerel yönetimler, karar alma, planlama ve uygulama süreçlerine kadınların ve gençlerin etkin olarak katılımını sağlayacak programlar geliştirmeye ve uygulamaya teşvik edilmektedir.

Yukarıdaki hedeflere ulaşılmasına ilişkin faaliyet kapsamında her yerel yönetimin, hemşehrilerle, yerel kuruluşlar ve özel sektör kuruluşlarıyla diyalog içerisinde, kendi Yerel Gündem 21'lerini geliştirmeleri gerektiği belirtilmektedir.

Yerel Gündem 21 sürecinde, ne yapılacağı sorusu kadar, nasıl ve kimler tarafından yapılacağı soruları da büyük önem taşır. Kentin geleceğine kimler, nasıl karar verecektir? Yerel kamu kaynaklarının kullanımına ilişkin

kararlar, kimler tarafından, nasıl alınacaktır? Kentin sürdürülebilir gelişme vizyonu üzerinde toplumsal uzlaşma nasıl ve hangi mekanizmalarla sağlanacaktır? Bu bağlamda, yerel ortaklıklara ve “yönetişim” kavramına işlerlik kazandırılması ve geniş tabanlı katılıma dayalı toplumsal uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar oluşturulması gerekir. Katılımcı mekanizmalar açısından bir model ya da şablon bulunmamakla birlikte, bazı ortak noktalar ve özen gösterilmesi gereken konular aşağıda sıralanmaktadır:

- Kent ölçeğindeki tüm ortakları kapsayacak platformlar (Kent Konseyleri ve benzeri yapılar) oluşturulması; bu yapı içerisinde tüm örgütlü ortakların ve örgütsüz kesimlerin yeterli bir şekilde temsiline özen gösterilmesi; bireysel katılım ile kurumsal katılım dengesinin gözetilmesi.
- Çalışma Grupları (ya da “kozalar”) oluşturulması; bu gruplara kadınların ve gençlerin etkin katılımının sağlanması; elverişsiz durumdaki hemşehri gruplarının temsili; çalışma alanlarının, kentin önceliklerini yansıtması; farklı çalışma gruplarının kendi aralarındaki koordinasyonun sağlanması.
- Destekleyici mekanizmalar oluşturulması; bu amaçla, ilgili kent ölçeğinde Yerel Gündem 21 sürecini koordine edecek ve destekleyecek bir birim ya da Genel Sekreterlik kurulması.
- Katılımcı mekanizmalar kanalıyla, ilgili kentin “sürdürülebilir gelişme kimliği”ni belirleyecek ortak bir vizyon üzerinde toplumsal uzlaşma sağlanması.
- Yerel eylem planları hazırlanması Bu kapsamda; kentin öncelikli sorunları konusunda bir görüş birliğine varılması; sorunların nedenleri,

kaynakları ve boyutlarının belirlenmesi; ilgili kent için gerçekçi, kısa ve uzun dönemli, ölçülebilir hedefler belirlenmesi; ölçülebilir sürdürülebilirlik hedeflerine yönelik uzun dönemli yerel eylem planları hazırlanması; uzun dönemli hedeflere dayalı olarak, kısa dönemli eylem planları hazırlanması; eylem planlarının maliyetlendirilmesidir.

Tablo 3: Yerel Gündem 21 Takvimi

Haziran 1972	Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı, Stockholm	"Stockholm Bildirgesi", ilk çevre eylem planı, 6 Haziran "Dünya Çevre Günü"
1983	Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu	Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca Komisyon'un kurulması
1985	Avrupa Konseyi, Strasbourg	"Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"
1987	"Ortak Geleceğimiz" ("Brundtland Raporu")	Rapor'un yayınlanması, "sürdürülebilir gelişme" kavramı, "katılım"a verilen önem
Haziran 1992	Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı ("Yeryüzü Zirvesi"), Rio de Janeiro	"Gündem 21", "Rio Bildirgesi", "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, "İklimsel Değişiklikler" Çerçeve Sözleşmesi, Ormanlar konusunda "İlkeler Bildirimi"
Aralık 1992	Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu	Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca, Gündem 21'in izlenmesi amacıyla Komisyon'un kurulması
Mart 1993	Yeryüzü Konseyi (Earth Council)	Küresel Birleşmiş Milletler zirvelerinin kararlarını izlemek üzere Konsey'in kurulması
Mayıs 1994	Sürdürülebilir Kent ve Kasabalar Konferansı, Aalborg	Aalborg Şartı ("Sürdürülebilirliğe Doğru Avrupa Kentler ve Kasabalar Şartı")
Eylül 1994	Birleşmiş Milletler Nüfus ve Kalkınma Konferansı, Kahire	"Kahire Bildirgesi" ve "Eylem Planı"
Mart 1995	Birleşmiş Milletler Sosyal Gelişme Konferansı, Kopenhag	"Kopenhag Bildirgesi" ve "Eylem Planı"
Eylül 1995	Birleşmiş Milletler Dördüncü Dünya Kadın Konferansı, Beijing	"Beijing Bildirgesi" ve "Stratejik Hedefler ve Eylemler"
Mayıs 1996	Dünya Kentler ve Yerel Yönetimler Kurultayı (WACLA), İstanbul	Kurultay'ın ilk toplantısı, "WACLA Bildirgesi"
Haziran 1996	Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri Konferansı – Habitat II ("Kent Zirvesi"), İstanbul	"Habitat Gündemi" ve "İstanbul Bildirgesi", Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı
Mart 1997	Yeryüzü Konseyi "Rio+5" Forumu, Rio de Janeiro	Gündem 21 uygulamalarının değerlendirilmesi, "Yeryüzü Şartı" taslağının görüşülmesi
Haziran 1997	Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Gündem 21 konulu toplantısı	1992 Rio Konferansı sonrasındaki 5 yıllık dönemin değerlendirilmesi
Mayıs 2000	Birleşmiş Milletler Binyıl (Millenyum) Zirvesi	"Malmö Bakanlar Deklarasyonu" ile çevresel yönetim kavramına ve Gündem 21'e desteğin vurgulanması.
Ağustos-Eylül 2002	Birleşmiş Milletler Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi, Johannesburg	YG21 eylem planının uygulanmasını devam ettirmek amacıyla "Uygulama Planı" ve "Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Planı" benimsendi.

Kaynak: <<[http:// www.la21turkey.net](http://www.la21turkey.net)>>

Yerel Gündem 21'lerin en önemli dayanağı Gündem 21 metnidir. Bunun yanısıra takvimde de belirtildiği gibi sonraki yıllarda HABİTAT II. Konferansı'nda benimsenen Habitat Gündemi ve İstanbul Bildirgesi de özel önem taşımaktadır. Habitat II Ulusal Raporu ve Eylem Planı, Ulusal Gündem 21, Ulusal Çevre Eylem Planı gibi önemli belgeler de Yerel Gündem 21'lerin dayanağını oluşturmaktadır.

Fiziksel çevre ile toplumsal çevre birbirini etkilemekte ve tamamlamaktadır. Çevre yönetiminde toplumun bütün unsurlarının varlığı önemlidir. Çevre sorunlarını yaşayanların, kendi çevreleriyle ilgili kararlarda söz sahibi olmaları, fiziksel çevrenin korunması ve geliştirilmesi, alınan kararların onu yaşayanlar tarafından benimsenerek sürdürülmesi bir zorunluluktur. Yerel Gündem 21 yereldeki sorunlarla öncelikli olarak ilgileneceği için yerel toplulukları sürece katmayı, onları ortak çevre ve sürdürülebilir gelişme hedefinde birleştirmeyi amaçlamaktadır. Herkesin ortak malı olan çevrenin yönetimi, yine herkesin katılımı ile olmalıdır.

Sivil toplum örgütlerinin katılımcı demokrasinin gelişmesinde ve şekillenmesinde önemleri bilinmektedir. Hükümetten ve toplumun diğer kesimlerinden bağımsızdırlar. Aynı zamanda sahip oldukları çeşitli uzmanlık tecrübeleri ile sürdürülebilir gelişmedeki rolleri önemlidir. Kâr amacı gütmeyen bu kuruluşlar, yörelerindeki çevre sorunlarıyla güçleri yettiğince uğraşmaktadırlar. Ancak birbirinden bağımsız, habersiz ve eşgüdüksüz çalışmaları çabaların gereksiz tekrarına, hedefe ulaşmada

zayıf kalmalarına yol açmaktadır. Yerel Gündem 21'lerin yerel ortaklar olarak gördüğü Sivil toplum örgütlerinin onlarla birlikte akademisyenlerin, iş dünyasının yerel halkın ortak hedefe yönelik güçlü ve etkili bir kamuoyu oluşturmada rolleri büyüktür. Yerel Gündem 21, toplumun bütün aktörlerini ortak vizyon, amaç ve eylem planında birleştiren bir örgütlenme modeli sunmaktadır. Bu nedenle bilgilenme, örgütlenme, harekete geçme, kararları etkileme ve yönetime katılma kavramlarını beraberinde getiren Yerel Gündem 21'lerin kurumsallaşması ve yaygınlaşması önemlidir.⁴¹⁸

1.1.3. Rio Konferansı Sonrası

“Birleşmiş Milletler Çevre Programı, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun Gözetiminde, sınırlı bir özellikle çalışmaktadır.”⁴¹⁹ Birleşmiş Milletler'in böyle bir kuruluşu oluştururken amacı, uluslararası çevre koruma çabalarında bir eşgüdüm sağlamak ve yönetim organı yaratmaktır.

“UNEP'in görevi de, Genel Kurul kararına göre, küresel çevrenin ne durumda olduğunun sürekli gözlenmesi, küresel çevrenin güvence altına alınması ve ortaya çıkan sorunların uluslararası düzeyde çözümünü sağlamak biçiminde belirlenmiştir.”⁴²⁰

Birçok kesime göre UNEP küresel çevre politikalarının uygulanabilmesi için

⁴¹⁸ <<<http://www.basbakanlik.gov.tr/yayinlar/insanhaklari/insanhak4.htm>>>, (13.07.2005).

⁴¹⁹ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 140.

⁴²⁰ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 141.

önemli bir gelişme olmasına rağmen akçal kaynaklar, yetkiler ve yaptırım gücü gibi konularda yetersiz kalmaktadır. “Zayıflıkları ya da sınırlılıklarına karşın UNEP yine de, Birleşmiş Milletler içinde diğer kuruluş ve organlara etkide bulunmakta, özellikle çevre konusunda güçlü bir hukuk yaratılması için etkili olmaktadır.”⁴²¹

Birleşmiş Milletler’in çevreyle ilgili bir diğer organı, daha önce de belirtildiği gibi, Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu’dur. Rio Zirvesi’nde kurulması kararlaştırılan komisyon, 1992 sonbaharında Birleşmiş Milletler Genel Kurulunun 47. aldığı bir kararla kurulmuştur.

Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu’nun amacı, Gündem 21’de belirtildiği şekliyle, Çevre Kalkınma Konferansı’nın etkin bir biçimde takibini sağlamak, uluslararası işbirliğini güçlendirmek, çevre ve kalkınma konularının entegrasyonuna yönelik hükümetlerarası karar verme kapasitesi rasyonelize etmek ve Gündem 21’in ulusal ve bölgesel düzeylerde uygulanmasına yönelik gelişmeleri incelemektir. Komisyonun amacı Gündem 21 ve Yeryüzü Zirvesi’nin diğer sonuç belgelerinin uygulanmasını izleyip, değerlendirmek olarak özetlenebilir.

Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu’nun kuruluş nedeni “genel olarak sürdürülebilir kalkınma alanında, özellikle Rio’da kararlaştırıldığı biçimiyle Gündem 21’in uygulanmasında siyasi liderlik etmektir.”⁴²² Komisyon

⁴²¹ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 143.

⁴²² Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s.173.

Ekonomik ve Sosyal Konsey'e karşı sorumludur. Komisyonun kalkınma ve çevreyle ilgili oldukça kapsamlı yetki alanı vardır.

“Komisyonun görevi , Gündem 21'in uygulanması ve akçal yükümlülüklerin gerçekleşip gerçekleşmediğini izlemek, imzalanmış sözleşmelerin uygulanmasına ilişkin raporlar hazırlamaktır.”⁴²³ Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu her yıl düzenli olarak toplanmakta, 52 üye ülke ve 1000'den fazla sivil toplum örgütü, Komisyon çalışmalarına destek vermektedir. Ayrıca Komisyon, hükümetleri ve uluslararası kuruluşları çevre ve kalkınma konularında toplantılar ve konferanslar düzenlemeleri konusunda yönlendirmektedir.⁴²⁴

Birleşmiş Milletler'de çevre ile ilgili sorunların çözümünde rol üstlenen diğer bir organ Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD)dır. UNCTAD gelişmekte olan ülkelerin ticaret ve kalkınma sorunlarının tartışıldığı bir forum oluşturmuştur. Ayrıca uluslararası toplumun dikkatini çekecek, en az gelişmiş ülkelerin sorunları, teknoloji transferi ve uluslararası hizmet ticareti gibi konular ilk kez bu platformda gündeme getirilmiştir.

Ayrıca UNCTAD, “konuların yalnız tartışıldığı değil, daha sonraki ön pazarlık ve pazarlık aşamalarına da geçildiği bir organ olmuştur. Belli bir konu hakkındaki konuşmalar o konuyu UNCTAD içinde “görüşmeler” düzeyine çıkarmasa da, yapılmış olan konuşmalar konuyu görünür hale

⁴²³ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 129.

⁴²⁴ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.147.

getirmiş olmakta, başka forumlarda eylem baskısı yaratmaktadır.”⁴²⁵

Birleşmiş Milletler’in çevre ile ilgili diğer organı, yoksullukla mücadele ile yüklendirilmiş finansman aracı Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’dır.

“UNDP, Birleşmiş Milletler sisteminin kalkınmakta olan ülkelere kalkınma için hibe desteği sağlayan başka kuruluşudur. Dünya Bankası ve IMF’in aksine, UNDP uluslararası kredilerle değil hibe destekler ile yoksul ülkelere kalkınma finansmanı sağlamaktadır.”⁴²⁶ Bununla beraber, UNDP geliştirdiği “İnsani Gelişme” ve “İnsani Yoksulluk” gibi kavramlarla, küreselleşme sürecinin mağdurlarına dikkat çekmeyi ve dünya ülkelerinin ve halklarının kaderlerini belirleyen ekonomik bütünleşme süreçleri ile bu süreçleri finanse eden kurumların yaklaşımlarını bir takım insani değerler yönünde etkilemeyi hedeflemektedir. Yoksulluğun aşılması içinde etkin yönetim program ve projeleri önerilmektedir. UNDP yoksullukla mücadelenin sorumlu, hesap verilebilir, saydam siyasi yapılarla sağlanabileceğini ileri sürmektedir.⁴²⁷

UNDP’nin “1999 İnsani Geliştirme Raporunda, küreselleşme sürecinin, küresel mücadele için “ıslah” edildiği takdirde insani gelişme için en uygun ve yapılabilir kılan ortam”⁴²⁸ olduğu savunulmaktadır.

Rio Konferansı sonrasında Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen ve

⁴²⁵ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s.221.

⁴²⁶ Y. M. Oruç, Küresel Yoksulluk ve Birleşmiş Milletler, **Toplum ve Bilim**, Yaz 89, 2001, s.73-87., s. 74.

⁴²⁷ N. Yıklmaz, **a.g.e.**, s.148.

⁴²⁸ Y. M. Oruç, **a.g.m.**, s. 82

temel konuları sürdürülebilir gelişme ve yönetim kavramı olan en önemli konferanslar; Birleşmiş Milletler Nüfus ve Kalkınma Konferansı, Birleşmiş Milletler Toplumsal Kalkınma Konferansı, Birleşmiş Milletler IV. Kadın Konferansı, Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşmeleri Konferansı (Habitat II), Rio+5 ve Binyıl (Millenyum) Zirvesi'dir. Rio'yu izleyen Kahire, Kopenhag, Beijing ve İstanbul Birleşmiş Milletler konferanslarının tümünde, "Ekonomik gelişme, sosyal gelişme ve çevrenin korunmasının, sürdürülebilir gelişmenin birbirine bağlı ve karşılıklı olarak birbirlerini destekleyen bölümleri olduğu" inancı vurgulanmaktadır. "Sürdürülebilir gelişme, temel çevresel, sosyal ve ekonomik hizmetlerin, bu hizmetlerin dayandığı ekolojik ve toplumsal sistemlerin varlığını tehdit etmeksizin, herkese sunulabildiği gelişme olarak tanımlanabilir. Sürdürülebilir gelişme, yaşayan ve gelecekte yaşayacak olan tüm insanların, mevcut çevresel sınırlar dahilinde, sosyal ve ekonomik gelişmeye adil olarak katılmalarını sağlayabilmek için gerekli olan üretim ve tüketim tarzlarındaki değişimlerle ilgilidir." ⁴²⁹

Birleşmiş Milletler Nüfus ve Kalkınma Konferansı, 1994 yılının Eylül ayında Kahire'de düzenlenmiş ve bu konferansın amacı, sürdürülebilir gelişmeyi gerçekleştirmek olarak belirlenmiştir. ⁴³⁰

Konferansta kabul edilen Kahire Eylem Planı'nın II. bölümünde "Günümüzde ve gelecekte bütün insanların eşit paylaşacakları refahı sağlayacak bir araç olan sürdürülebilir gelişme, nüfus, kaynaklar, çevre ve

⁴²⁹ ICLEI, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim", **Yayınlanmamış Özel Rapor**, İstanbul, 2004.

⁴³⁰ R. Keleş ve C. Hamamcı, **a.g.e.**, s. 65, 67.

gelişme arasındaki karşılıklı ilişkilerin tam olarak bilinmesini, uygun şekilde düzenlenmesini ve bunlar arasında uyumlu, dinamik bir denge kurulmasını gerektirmektedir.” ifadesine yer verilmiştir.⁴³¹ 15 ilke ve Eylem Planı’ndan oluşan Birleşmiş Milletler Nüfus ve Kalkınma Konferansı’nın sonuç raporunda, sürdürülebilir gelişme meselelerinin merkezine yine insan yerleştirilmiştir.⁴³² Bu konferansın, dini grupların baskıları ve hükümet temsilcilerinin geri adım atmamaları sonucunda, etkin nüfus politikaları oluşturulamadan başarısızlıkla sonuçlandığı belirtilmiştir.⁴³³

Birleşmiş Milletler Toplumsal Kalkınma Konferansı, 1995 yılının Mart ayında Kopenhag’da düzenlenmiş, amacı ise, Kopenhag Bildirgesi’nin 13. maddesinde, ”Dünya’da kimi ülkeler için refahın kimileri için ise yoksulluğun giderek arttığı ve bu çelişkinin kabul edilemez bir olgu olduğu ve bu konuda acil eylemler düzenlenmesi gerektiği”⁴³⁴ ifadesi ile belirlenmiştir.

Birleşmiş Milletler IV. Kadın Konferansı 1995 yılının Eylül ayında Beijing’de gerçekleştirilmiştir. Bu konferans sonrasında kabul edilen Eylem Planı, sürdürülebilir gelişmenin insan merkezli bir anlayışa dayandığını vurgulaması ve bunun kadın ile erkek açısından eşitlikçi bir anlayışla

⁴³¹ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 35.

⁴³² **Report of The International Conference on Population and Development**, (Cairo, 5-13 September 1994), Distr. General, A/conf.171713, 18 October 1994, Principle 2, <<<http://www.un.org/popin/icpd/conference/offeng/poa.html>>>, (09.08.2005).

⁴³³ A. Kaplan, **a.g.e.**, s. 126

⁴³⁴ **Report of World Summit for Social Development**, Distr. General, A/CONF.166/9, 19 April 1995, Annex 1., 13, <<<http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9.htm>>> (09.08.2005.).

uygulanmasının önemine değinmesi açılarından dikkat çekicidir.⁴³⁵

Beijing Bildirgesi 38 maddeden oluşmuş ve 16. maddesinde, açıkça, sürdürülebilir gelişme sürecinin gerçekleştirilmesinde kadının rolü ve önemi vurgulanmıştır.⁴³⁶

1994 yılında düzenlenen “Sürdürülebilirliğe Doğru Avrupa Kentler ve Kasabalar Şartı” (Aalborg Şartı)’nda, Avrupa ülkeleri arasında kentlerin sürdürülebilir geliştirilebilmesinin ilkeleri belirlenmiştir.

Aalborg Şartı’na göre, sürdürülebilir kentler temelinde, sosyal adalet, sürdürülebilir ekonomik ve sürdürülebilir çevre yatmaktadır. Şartta, sürdürülebilir çevrenin önemi sıkça vurgulanırken, çevrenin belirli bir taşıma kapasitesinin var olduğu bunun aşılması gereği vurgulanmaktadır. Ayrıca, kentteki sürdürülebilirliğin en iyi düzeyde yerel yönetimler tarafından yaratılabileceği düşüncesi nedeniyle yerel yönetimlerin bir takım sorumluluklar üstlendiği belirtilmiştir. Sürdürülebilir kentlerin kalkınmasının, çevre değerlerine zarar vermeden, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına bağlı olarak kentsel toprak kullanımında çevre değerlerine zarar vermemeye özen gösterileceği, çevre dostu üretim ve çevre dostu ulaşım kullanılacağı vurgulanmaktadır.

Haziran 1996’da İstanbul, Türkiye’de Birleşmiş Milletler’in İnsan

⁴³⁵ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 35.

⁴³⁶ **Report of The Fourth World Conference on Women**, (Beijing, 4-15 September 1995), Distr. General, A/CONF.177/20, 27 October 1995.

Yerleşmeleri konulu ikinci konferansı (Habitat II) olan, “Kentleşen dünyada sürdürülebilir insan yerleşmeleri” adlı iki ana konu üzerinde yoğunlaşan Habitat Gündemi ve İstanbul Deklarasyonu kabul edildi⁴³⁷. Habitat II toplantısı sürdürülebilir kent kavramının dünya ölçeğinde yaygınlaşmasının payı büyüktür. Habitat II konferansında, kentleşen dünyanın karşılaştığı en çok baskı yaratan sorunlara karşı somut çözüm önerilerinde bulunulmuştur.

Habitat II ve Aalborg şartında vurgulanmak istenen, kentsel sürdürülebilirliğin yaratılmasının temeli, kalkınma süreçlerinde çevre değerlerine zarar vermeyen ve geliştiren gelecek kuşaklara da yaşanabilir kentler bırakmaktır. Tüm bunların gerçekleşmesinde ise başta yerel yönetimler olmak üzere, devletin tüm kurumları ve diğer sektörlere, kurumlara da görevler verilmektedir.

Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşmeleri Konferansı olan Habitat II, 1996 yılının Haziran ayında İstanbul’da gerçekleştirilmiştir. Habitat II İstanbul Zirvesi’ni başta Rio Konferansı olmak üzere diğerlerinden ayıran en önemli nokta, zirvenin, sadece devletlerarası bir niteliğe sahip olmayıp, Sivil toplum örgütleri ve sivil inisiyatiflerin etkin katılımlarıyla gerçekleştirilmiş olmasıdır.⁴³⁸ Habitat II Konferansı’nda, kentsel ve kırsal yerleşmelerin sürdürülebilirliği, yeterli barınak ve konut sorunları küresel düzeyde sorgulanmış; ülkelerin bu sorunlarla başedebilmesi için, yönetsel, toplumsal ve ekonomik bir dizi çağdaş politika ve reforma gereksinim

⁴³⁷ <<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/khabitat.rtf.>>, (18.04.2005).

⁴³⁸ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 36.

duydıkları belirtilmiştir. Zirvenin temel amaçları ise, herkes için yeterli konut ve sürdürülebilir insan yerleşmeleri olarak gösterilmiştir.⁴³⁹ Çevre sorunlarına da önemli yer verilen bu zirve sonucunda İstanbul Bildirgesi ve Habitat Gündemi kabul edilmiştir. İstanbul Bildirgesi'nde üzerinde birleşilmiş olan görüşlerin, Gündem-21 ve Brundtland Raporu'ndaki düşüncelerin sağladığı birikimlere dayanılarak oluşturulduğu belirtilmiştir.⁴⁴⁰

Habitat Gündemi, herkes için yeterli barınak; kentleşen dünyada sürdürülebilir insan yerleşmelerinin gelişimi; kapasite oluşturulması ve kurumsal gelişme; uluslararası işbirliği ve eşgüdüm; söz konusu gündemin izlenmesi ve hayata geçirilmesi olarak beş temel eylem alanını kapsamaktadır.⁴⁴¹

Rio Konferansı'ndan 5 yıl sonra yine Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde 1997 yılının Haziran ayında Rio+5 Forumu düzenlenmiştir. Gündem-21'in kararlarına uygun olarak Rio Konferansı'ndan sonraki 5 yıllık süreçte meydana gelen gelişmeleri değerlendirmek amacıyla gerçekleştirilen toplantının hedefleri aşağıdaki şekildedir:

1. Rio'dan beri sürdürülebilir gelişmenin gerçekleşmesinde küresel gelişim sürecini değerlendirmek,
2. Dünya'da insanlar tarafından gerçekleştirilen başarılı sürdürülebilir gelişme çalışmalarını göstermek,
3. Rio'da ortaya konulan hedeflerin her zaman doğru ve önerilen eylemler olmadığının nedenlerini belirlemek,
4. Maddi ve teknolojik transfer, üretim ve tüketim örnekleri, enerji, ulaşım, su kıtlığı gibi çok önemli konulara önem vermek ve gelecek için öncelikleri belirlemek,

⁴³⁹ G. Güner, **a.g.e.**, s. 91.

⁴⁴⁰ R. Keleş ve C. Hamamcı, **a.g.e.**, s. 259

⁴⁴¹ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 36.

5. Hükümetlere, uluslararası organizasyonlara ve temel çalışma gruplarına sürdürülebilir gelişme ile ilgili sözlerini yenilemek için çağrıda bulunmak.⁴⁴²

Rio+5 Forumu sonucunda ortaya çıkan raporda, sürdürülebilir gelişme yolunda bazı ilerlemelerin olmasına karşı özellikle az gelişmiş ülkelerde çevre ve gelişme sorunlarının devam ettiği, küreselleşmenin kimi ülkelerde göreceli iyileşmelere yol açtığı; ancak, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun arttığı ve bu ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki teknolojik uçurumun genişlediğine dair olumsuz tespitler de yapılmıştır.⁴⁴³

Rio+5 Forumu'ndan tam üç yıl sonra, 2000 yılında, Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan'ın önerisiyle, amacı, Birleşmiş Milletler'in kuruluşundan başlayarak üstlendiği görevleri değerlendirmek ve yeni yüzyılda Birleşmiş Milletler'in durumunu güçlendirmek olan Binyıl Zirvesi düzenlenmiştir. Bu Zirveye sunulmak üzere dünya çevre bakanlarınınca 31 Mayıs 2000 tarihinde hazırlanan Malmö Bakanlar Deklarasyonunca "acilen ortak kaygıları ve uluslararası ortaklık ve dayanışmayı temel alan canlı bir uluslararası işbirliği kurulması gereği üzerinde durulmaktadır. Bu deklarasyonda, sürdürülebilir gelişmenin sağlanabilmesi için küresel düzeyde çevresel yönetişime gerek duyulduğunun altı çizilmektedir.⁴⁴⁴

Binyıl Zirvesi sonucunda kabul edilen, 8 bölüm ve 32 ilkedden oluşan "Binyıl

⁴⁴² G. Güner, **a.g.e.**, s. 95.

⁴⁴³ UNGA, United Nations, Programme for the Future Implementation of Agenda 21, A/RES/S-19, Resolution Adopted by the General Assembly, 19 September 1997'den aktaran, A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 37.

⁴⁴⁴ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**,s.127

Bildirgesi"nin 6. ilkesinde, "Sürdürülebilir gelişme ilkeleri doğrultusunda tüm canlı türlerinin ve doğal kaynakların yönetimine özen gösterilmelidir. Ancak, bu yolla doğanın bize sunduğu sonsuz zenginlikler korunabilir ve gelecek kuşaklara aktarılabilir. Bugünkü sürdürülemez üretim ve tüketim kalıpları kendi esenliğimiz ve çocuklarımızın esenliği adına değiştirilmelidir."⁴⁴⁵ ifadesi yer almıştır.

Bildirgenin IV. bölümünü oluşturan "Ortak Çevrenin Korunması" başlığı altında aşağıdaki ilkelere yer verilmiştir:

- Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda kabul edilmiş olan Gündem 21'de belirtilenler dahil olmak üzere, sürdürülebilir gelişme ilkesine desteğimizi bir kez daha vurguluyoruz.
- Bu nedenle, çevresel etkinliklerimizin tümünde yeni bir korumacılık ve evsahipliği ahlakını benimsiyor ve bu doğrultuda ilk adım olarak;
- Kyoto Protokolü'nün, tercihen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın 2002 yılında gerçekleşecek olan onuncu yıldönümünden önce yürürlüğe girmesi ve sera gazları üretiminde öngörülen azaltmanın gerçekleşmesi için her çabayı harcamaya;
- Her türlü ormanın işletilmesi, korunması ve sürdürülebilir biçimde geliştirilmesi için toplu çabalarımızı yoğunlaştırmaya;
- Başta Afrika olmak üzere, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve Ciddi Kuraklık ve/veya Çölleşmeyle Karşı Karşıya Bulunan Ülkelerde Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi'nin eksiksiz uygulanması için yoğun çaba harcamaya;
- Su kaynakları işletme stratejilerini bölgesel, ulusal ve yerel düzeylerde adil bir dağılım ve yeterli miktarda su sağlayacak biçimde geliştirerek su kaynaklarının sürdürülemez biçimde kullanılmasına bir son verilmesini sağlamaya;
- Doğal afetlerin ve insanın neden olduğu afetlerin sayısını ve etkilerini azaltmak üzere işbirliğini yoğunlaştırmaya;
- İnsan genine ilişkin bilgiye karşılıksız ulaşılmasını sağlamaya karar vermiş bulunuyoruz.⁴⁴⁶

Bu bildirgenin uygulamaya aktarılması amacıyla yürütülecek olan etkinlikler

⁴⁴⁵ Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi, **Birleşmiş Milletler Binyıl Bildirgesi** (New York 6-8 Eylül 2000), Ankara, 12 Eylül, 2000.

⁴⁴⁶ Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi, **a.g.k.**

ise, UNDP, Dünya Bankası, IMF ve OECD'nin ortaklaşa gerçekleştirdikleri bir çalışma sonucunda oluşturulmuştur.⁴⁴⁷ Amaç ve hedefler ile bunlara bağlı 48 göstergeden oluşan çalışmanın yadinci hedefi (hedef-7) "çevresel sürdürülebilirliği sağlamak" biçiminde oluşturulmuştur. Bu bağlamda çalışmanın sekizinci amacı (amaç-8) "gelişme için küresel bir ortaklık geliştirmek" olarak belirlenmiştir.⁴⁴⁸

1.1.4. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma (Johannesburg) Zirvesi ve Sonrasındaki Gelişmeler

Bu çalışmalardan sonra, 26 Ağustos-4 Eylül 2002'de Güney Afrika'nın Johannesburg kentinde Gündem 21 başlıklı eylem planının uluslararası ve ulusal ölçeklerde ne ölçüde ne ölçüde yaşama geçirildiğini değerlendirilmesini ve alınacak kararlarla, "sürdürülebilir gelişme" hedefine ulaşılmasında tüm aktörlerinin rollerinin güçlendirilmesini amaçlayan Birleşmiş Milletler Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı toplandı.⁴⁴⁹ Johannesburg'da Gündem 21 eylem planının uygulanmasını devam ettirmek amacıyla "Uygulama Planı" ve "Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Planı" benimsendi. "Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi", "Johannesburg Zirvesi" ya da "Rio+10" olarak da anılmaktadır.

Zirve, 1992 yılında gerçekleşen Rio Konferansı'nda alınan kararların uygulanmasında ve hedeflere ulaşılmasında yaşanan zorluklara çözüm

⁴⁴⁷ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 42.

⁴⁴⁸ <<http://www.un.org.tr/unic_tr/hiv/milienyum.doc>>, (20.06.2005).

⁴⁴⁹ "Rio+10" İzleme Konferansı olarak da anılmaktadır.

getirebilmek amacıyla gerçekleştirilmiştir.⁴⁵⁰ Zirveye, 104 devlet ve hükümet başkanı yanında, heyetler ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan 21 bin kişi katılmıştır.⁴⁵¹

Zirvenin üst düzey açılışında Güney Afrika Cumhurbaşkanı Mbeki tarafından “küresel ayrımcılık” (global apartheid) ifadesi kullanılmış; küreselleşen dünyada refahın eşit olarak paylaşılmadığının, gelişmiş ülkeler ile azgelişmiş ülkeler —zengin ülkeler ve yoksul ülkeler— arasındaki ayırımının devam ettiğinin ve bu ülkelerin sorunlara farklı bakış açılarının bulunduğu⁴⁵² altları çizilmiştir.⁴⁵² Konferansın genel eğilimi, neo-liberal politikaların sürdürülebilir gelişme hedefinin ayrılmaz bir parçası olduğu şeklinde. Gündem belirlemede Kuzey ve Güney arasında yaşanan çatışmalardan bir tanesi, -yoksulluk ve çevre tahribatının karşılığı olarak- Güneydeki yoksul ülkelere aktarılacak parasal kaynaklar üzerinde yaşanıyor. Zengin kuzey ülkeleri ise tarihsel sorumluluklarından kaçabilmek için her yolu deniyor. Johannesburg gündeminde Rio anlaşmalarının yeniden görüşülmesi gibi bir amacın yer almadığı dikkat çekiyor.⁴⁵³

Zirve sonucunda ortaya çıkan iki temel belge ise; “Sürdürülebilir Kalkınma İçin Johannesburg Bildirgesi” ve “Johannesburg Uygulama Planı”dır.

⁴⁵⁰ T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve UNDP, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi-Johannesburg Uygulama Planı**, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve UNDP Ortak Yayımı, 2002, s. 1.

⁴⁵¹ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 60.

⁴⁵² B. Ağca, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi**.

<<<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues-7/kalkinmazirvesi.htm>>>, (20.11.2005).

⁴⁵³ Türkiye MAİ ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, **Bülten 52**, İstanbul, 16 Ağustos 2002.

Sürdürülebilir Kalkınma İçin Johannesburg Bildirgesi 37 maddeden oluşmaktadır. Temelde ülkelerin yerel, bölgesel ve küresel düzeyde sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak amacıyla ortak sorumluluklarının ve çevrenin korunması için yükümlülüklerinin vurgulandığı bildirgenin 11. maddesinde, yoksullukla mücadele, tüketim ve üretim kalıplarının değiştirilmesi, ekonomik ve sosyal gelişmenin doğal kaynak temelinde yönetimi, sürdürülebilir gelişme için öncelikli hedefler olarak belirtilmiştir.⁴⁵⁴

Küresel çevrenin tahribatının ve biyolojik çeşitliliğin yok olmasının sürdüğü; balık stoklarının azalmaya devam ettiği; çölleşme sonucunda giderek daha fazla verimli toprağın kaybedildiği; iklim değişikliğinin olumsuz sonuçlarının daha net ortaya çıktığı; doğal afetlerin daha çok zarar vererek daha fazla yaşandığı ve hava, su ve deniz kirliliğinin devam ettiği konusu ise bildirgenin 13. maddesinde vurgulanmış olan önemli sorunlardır.⁴⁵⁵

Johannesburg Uygulama Planı; giriş, yoksullukla mücadele, sürdürülemez nitelikteki tüketim ve üretim kalıplarının değiştirilmesi, ekonomik ve sosyal gelişmenin doğal kaynak temelini koruması ve yönetilmesi, sürdürülebilir gelişme ve küreselleşen dünya, sağlık ve sürdürülebilir gelişme, gelişmekte olan küçük ada devletlerinde sürdürülebilir gelişme, Afrika için sürdürülebilir gelişme, diğer bölgesel girişimler, uygulama araçları ve sürdürülebilir gelişme için kurumsal çerçeve başlıkları olmak üzere 11 bölümden oluşmaktadır.

⁴⁵⁴ T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve UNDP, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi- Johannesburg Uygulama Planı**, s. 110.

⁴⁵⁵ T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve UNDP, **idem**.

Bu ana başlıklar altında Uygulama Planı'nın temel hedefleri arasında aşağıdaki konulara yer verilmiştir:⁴⁵⁶

- Sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında tüm ülkelerin yararına yönelik açık, hakkaniyetli ve ayrımcı olmayan çok taraflı ticari ve finansal sistemlerin sağlanması,
- Gelişme yolundaki ülkelerin borç sorunlarına geniş kapsamlı olarak hitap edebilmek bakımından yenilik getiren mekanizmaların desteklenmesi,
- İyi yönetim konusunda ortaklık anlayışının belli başlı grupları kapsayacak şekilde ve her düzeyde geliştirilmesi.

Uygulama araçları:

- Küresel ortaklık
- Daha fazla kaynak sağlanması
- Gelişmiş ticari olanaklara ve çevre dostu teknolojik yeniliklere erişim
- Fakirliği engelleyici politikaların oluşturulabilmesi için gerekli koşulların sağlanması
- Yabancı yardımın etkin bir biçimde kullanımı
- Dış-borcun azaltılması
- Bilgi paylaşımı
- Gelişmekte olan ülkelerde yönetişime geçişin sağlanması ve/veya yönetişimin güçlendirilmesi.⁴⁵⁷

⁴⁵⁶ Detaylı bilgi için bakınız; T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve UNDP, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi- Johannesburg Uygulama Planı**.

⁴⁵⁷ T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı ve UNDP, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi- Johannesburg Uygulama Planı**, s. 77-96.

Bu ana başlıklar altında Uygulama Planı'nın temel hedefleri arasında aşağıdaki konulara yer verilmiştir:⁴⁵⁸

- 2015 yılına kadar temiz su ve atıksu hizmetlerine sahip olmayan kişi sayısının yarı yarıya indirilmesi,
- 2010 yılına kadar biyolojik çeşitlilik kaybının azaltılması,
- 2015 yılına kadar balıkçılık alanlarında en yüksek verime ulaşılması,
- 2020 yılına kadar "Gecekondusuz Kentler" (Cities Without Slums) inisiyatifi çerçevesinde, en az 100 milyon elverişsiz koşullarda yaşayan kişinin yaşamlarında önemli iyileşmeler sağlanması için diğer hususların yanısıra arazi, toprağa ve yeterli barınağa erişimin geliştirilmesi, bu amaçla yerel makamların programlar uygulamaları,
- Halen enerji erişimi olmayan 2 milyar kişiye enerji temin edilmesi ve yenilenebilir enerji kaynakları payının artırılması,
- 2020 yılına kadar kimyasalların kullanımında ve üretiminde insan sağlığı ve çevre üzerindeki olumsuz etkilerin azaltılması,
- Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi için Küresel Çevre Fonu'nun ana kaynak olarak belirlenmesi,
- Uluslararası bölgesel ve ulusal düzeyde hava kirliliğinin azaltılması için
- işbirliğinin geliştirilmesi, ülkelerin Kyoto Protokolü'nü onaylamaya teşvik edilmesi,
- Sürdürülebilir gelişmenin sağlanmasında tüm ülkelerin yararına yönelik açık, hakkaniyetli ve ayrımcı olmayan çok taraflı ticari ve finansal sistemlerin sağlanması,
- Gelişme yolundaki ülkelerin borç sorunlarına geniş kapsamlı olarak hitap edebilmek bakımından yenilik getiren mekanizmaların desteklenmesi,
- İyi yönetim konusunda ortaklık anlayışının belli başlı grupları kapsayacak şekilde ve her düzeyde geliştirilmesi. Ülkesel boyutta ve uluslararası düzeydeki iyi yönetim, sürdürülebilir gelişme için koşuldur.⁴⁵⁹

Johannesburg Zirvesi, 1992 yılında düzenlenen Rio Konferansı kadar kamuoyunda, medyada ve basında etki yaratamamıştır. Bu durumun sebeplerinden birisi konferanslar arası geçen süreye ilişkindir. Bu bağlamda, Rio Konferansı'nın Stockholm Konferansı'ndan 20 yıl sonra yapılmıştır; bundan dolayı, bu süre zarfında büyük bir birikimin oluşmuş ve kırılma noktasına gelinmiştir. Oysa, Johannesburg Zirvesi daha Rio

⁴⁵⁸ B. Ağca, a.g.k..

⁴⁵⁹ B. Ağca, a.g.k..

Konferansı'nda verilen sözlerin yerine getirilmeden, kısa bir hazırlık dönemi sonunda gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Amerika Birleşik Devletleri'nin bu gelişmelerin dışında durması ve uluslararası gelişmeleri etkileyen başka faktörlerin bulunması da Johannesburg Zirvesi'nin etkililiğini zayıflatmıştır.⁴⁶⁰ Bu olumsuz duruma rağmen, Zirve'de küresel çevre zararlarının önlenmesine yönelik çok çeşitli çıkar ve ilgi gruplarını biraraya getirmiş olması yine de olumlu bir ilerleme olarak nitelendirilebilir. Özellikle dünyanın ortak çevre sorunlarının, tek tek ülkelerin çevre sorunlarının toplamından daha büyük olduğu, çözüm için mutlaka ortaklaşa önlem ve eylemlere gereksinme duyulduğu dikkate alınır, Johannesburg da alınan kararların uygulanabilmesi küresel topluluğun vereceği yeni sınavda başarılı olması⁴⁶¹ bakımından önem taşımaktadır.

Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi sonrasında küresel düzeydeki çevre politikalarına etkisi olan iki önemli gelişmenin, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu 11. Toplantısı ve Dünya Ticaret Örgütü V. Bakanlar Konferansı'dır.⁴⁶² Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'nun 11. toplantısı, Johannesburg Zirvesi sonrası alınan kararların uygulamaya geçirilmesi ve Birleşmiş Milletler sistemi içerisinde yürütülecek çalışmaların belirlenmesi amaçları ile 28 Nisan – 9 Mayıs 2003 tarihlerinde düzenlenmiştir. Dünya Ticaret Örgütü V. Bakanlar Konferansı ise, 2003 yılının Eylül ayında düzenlenmiş; ancak, gelişmiş ve az gelişmiş

⁴⁶⁰ TÇV, **Türkiye Açısından Johannesburg Zirvesi'nin Getirdikleri-18 Aralık 2003**, Ankara, TÇV Yayını, Mart 2004, s. 5, 9, 13.

⁴⁶¹ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 72.

⁴⁶² A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 77.

Ülkelerin tarım politikalarında anlaşamamaları üzerine başarsızlıkla sonuçlanmıştır.⁴⁶³

2. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER KÜRESEL YÖNETİŞİM KOMİSYONU

Günümüzde azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerle gelişmiş ülkeler arasındaki eşitsizliğin neden olduğu gerilimler, küresel evre sorunları gibi pek çok soruna yönelik çözüm arayışları ulusal, uluslarüstü ve uluslararası kurumların yeni yapılanma ve küresel düzeyde çözüm arayıŐlarını gündeme getirmektedir. Bu çabalara ilişkin Birleşmiş Milletler tarafından 1992 yılında Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu (The Commission on Global Governance) kurulmuştur.⁴⁶⁴

2.1. Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu

Küresel Yönetişim Komisyonun temel amacı, küreselleşen dünyanın küresel düzeyde iyileŐtirilmesine katkıda bulunmaktadır. Komisyonun ilgi alanlarından birisi evre olup, ilgili görevi de sürdürülebilir gelişmeyi küresel anlamda teşvik etmektir.⁴⁶⁵

Küresel Yönetim Komisyonu, 1995 yılında yayınlanan “Küresel Komşuluk” adlı çalıŐmasında küresel yönetişime giden süreç açıklamaktadır:

⁴⁶³ A. Mengi ve N. Algan, **a.g.e.**, s. 72-73.

⁴⁶⁴ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.124.

⁴⁶⁵ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.125.

Birleşmiş Milletler Antlaşması, dünya yeni bir savaştan çıkarken 1945 yılında yazılmıştır. Birleşmiş Milletler Ana Sözleşmesi'ndeki amaç insan değerine ve haysiyetine önem vermektir. Bu antlaşmanın imzalanmasından elli sene sonra insanlık büyük bir savaş yaşamamış olmasına rağmen; dünya bir sürü şiddet, ıstırap, haksızlıklara tanık olmaktadır. Şiddet ve adaletsizlikler medeniyeti tehdit etmekte ve insanlığın geleceğini tehlikeye atmaktadır. Bu gün devletler, Birleşmiş Milletler Statüsü'nün öngördüğünden çok daha fazla birbirlerine bağımlı durumdadır. Burada başat bir sorun ortaya çıkmaktadır: egemen devletler, uygulamaları birbirlerinden bağımsız oldukları, öte yandan karşılıklı bağımlılık içinde buldukları uluslararası ortamda, merkezi bir otorite olmadan, uyumu nasıl ve ne şekilde sağlayabilir meselesidir. İki asırdır verilen cevap, uluslararası düzenin devletlerin gücü ve çıkarları etrafında oluşabileceği ve özellikle büyük güçlerin düzeni sağlayacakları yönünde olmuştur. Son on yıllar bu varsayımın yetersizliğini göstermiş ve Birleşmiş Milletler, 1992 yılında Küresel Yönetişim Komisyonu adlı bir örgüt kurmuştur. Örgütün işlevi değişen koşullar doğrultusunda barışa ve uyuma dayalı küresel bir sistemin nasıl biçimlendirileceği üzerinedir.⁴⁶⁶

Dolayısıyla Komisyon'un saptamasına göre, politikayı sadece ulus devletler arasındaki süreçler ve bu devletler arasındaki bilardo topu etkileşimleri biçiminde algılama çağı geçmekte; çakışan ve sık sık birbirleri ile rekabet eden yönetim ajanlarından oluşmuş karmaşık bir sistemin yalnızca bir düzeyi olan devletlerle bereber politikanın da çokmerkezliliği artmaktadır.⁴⁶⁷

Bugün daha yüksek düzeydeki entegrasyon ve ondan doğan "karşılıklı bağımlılıktan" söz edilmektedir. Bu düşünce ile 2000'de Birleşmiş Milletler Binyıl Zirvesi'nde bir araya gelen Birleşmiş Milletler üyeleri, güç ve yetkilerin insanlığa devri konusunda anlaşmıştır. Süregelen çalışmalar ve müzakereler bunun ne şekilde ve hangi oranda olacağı üzerinedir.⁴⁶⁸

Deklarasyonun birinci maddesinde acilen ortak kaygıları ve uluslararası ortaklık ve dayanışmayı temel alan canlı bir uluslararası işbirliği kurulması"

⁴⁶⁶ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 15-19.

⁴⁶⁷ P. Hirst ve G. Thomson, **a.g.e.**, s. 218

⁴⁶⁸ N. Yıkılmaz, **a.g.e.**, s.124.

gereği üzerinde durulmakta ve çok taraflı bir küresel yönetim sistemi, mevsim değişiklikleri, göç, nükleer silahların yayılması, kaynakların ve diğer küresel sorunlardan doğacak küresel çatışmaların barışçı çözümü için şart olarak belirlenmiştir.⁴⁶⁹ Bununla birlikte, “tek başına ulusal yönetim ekonomik yönetim için yeterli değildir; dünya ekonomisinin kontrolü açısından koordinasyonlu ulusal hareket ile uluslararası aktör ve rejimlerin de yaşamsal önemi vardır.”⁴⁷⁰

2.2. Küresel Komşuluk Anlayışının Sacayakları

Birleşmiş Milletler küresel yönetimi gerçekleştirmek ve iyileştirmek için üç temel konuda yenilik getirmeye çalışmaktadır: Uluslararası güvenlik, ekonomik bağımlılık ve küresel çevrenin korunması.

2.2.1. Küresel Güvenlik

Küresel güvenlik kavramı, devletlerin güvenliği kapsamında çıkararak kişi ve gezegenin güvenliğini kapsar biçimde genişletilmiştir.⁴⁷¹ Bu ilkeler sözkonusu raporda aşağıdaki gibi ele alınmaktadır:

a) Herkesin, her devletin olduğu gibi, varlığının, güvenliğinin korunmasına hakkı vardır ve her devlet bu hakkı koruma zorunluğundadır.

⁴⁶⁹ UNEP, **Malmö Ministerial Declaration**, Global Ministerial Environment Forum, 2000, madde: 1, << <http://www.unep.org/malmo>>>, (23.07.2005).

⁴⁷⁰ P. Hirst ve G. Thomson, **a.g.e.**, s. 23.

⁴⁷¹ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 77-117.

- b) Küresel bir güvenlik politikasının esas amacı çatışma ve savaşları önlemek, çevrenin bütünlüğünü korumak ve gezegenin üzerindeki yaşamı tehdit eden ekonomik, sosyal, çevresel, siyasi ve askeri koşulları ortadan kaldırmak. Bu tehditlerin insanların ve gezegenin güvenliğini zorlamasını önlemek; buhranları silahlı çatışmaya dönüşmeden durdurmak olmalıdır.
- c) Askeri güç meşru bir siyaset aracı değildir. Ancak meşru müdafaa durumunda veya Birleşmiş Milletler'in gözetiminde meşruluk kazanır.
- d) Ulusal savunmanın gereksinimleri ötesinde askeri güç geliştirmek veya Birleşmiş Milletler eylemlerine mani olmak kişilerin güvenliğine karşı potansiyel bir tehdittir.
- e) Kitle imha silahları meşru ulusal savunma araçları değildir.
- f) Silahların üretimi ve ticareti uluslararası toplum tarafından denetlenmelidir.⁴⁷²

2.2.2. Karşılıklı Ekonomik Bağımlılık

Elli yıllık kalkınma tecrübesinden dersler çıkarılmıştır ifadesi kullanılarak yeni bir anlayışta ekonomik düzenlemelerin yapılmasının gerekliliği vurgulanmaktadır. Ve bu, küresel yönetişimin ikinci ayağını oluşturmaktadır. 1987'deki Brundtland Komisyonu'nun önerileri dikkate alınarak yalnızca ekonomik büyüme değil, büyümeden vazgeçilmeden fakat sosyal gelişmeye ve çevreye duyarlı ekonomik gelişme modeli benimsenmiştir. Takip eden yıllarda küresel yönetimin söylemi

⁴⁷² Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 116-117; 261-263.

sürdürülebilir gelişme yaklaşımı üzerinden şekillenmiştir. Rio sonuç belgelerinin en kapsamlısı ve küresel bir sürdürülebilir gelişme eylem planı olan Gündem 21, 1992 yılının sorunlarını değerlendirerek dünyayı 21. yüzyıla hazırlamayı amaçlamaktadır. Bu amaçla sosyal ve ekonomik alandaki yoksullukla mücadele ve tüketim biçimlerinin değiştirilmesi gibi eylemlerin yanı sıra, doğal kaynakların korunup işletilmesi konusunda detaylı öneriler sunmaktadır.

Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi ortadan kaldırarak yerine yönetim ilkeleri ile uyumlu ve daha etkili bir oluşum; Ekonomik Güvenlik Konseyi kurulmasını önermektedir. Konseyin görevleri şöyle sıralanmaktadır:

- a) Dünya ekonomisindeki durumu sürekli denetlemek ve dünya siyaseti üzerindeki etkisini belirlemek;
- b) Dengeli bir kalkınmayı sağlamak için uzun dönemli strateji oluşturacak bir kadro kurmak;
- c) Dünya Ticaret Örgütü, IMF ve Dünya Bankası gibi örgütlerin amaçlarını yeniden belirlemek;
- d) Ekonomik Güvenlik Konseyi'nin Birleşmiş Milletler içinde Güvenlik Konseyi gibi güçlü bir organ durumuna gelmesini sağlamak;
- e) Çokuluslu şirketlerin rekabet usulleri konusunda dünya ekonomisini rahatsız etmeyecek koşullar koymak ve bir Dünya Rekabet Bürosu tesis etmek;
- f) Borçlu az gelişmiş ülkelerin borçlarını azaltmak; az gelirli olan

ülkelerin borçlarını affetmek.

g) Artık işe yaramayan Ekonomik ve Sosyal Konseyi ortadan kaldırmak;

h) IMF'nin rolünü genişletmek, ödemeler dengeleri için kapasitesini artırmak, uluslararası para sistemini gözetim altına alarak karmaşıklıkları önlemek, özellikle büyük ülkelerin politikalarını yakından izlemek ve onların neden olduğu riskleri azaltmak, yeni para çekme hakları tanımak ve yardım yapmaya devam etmek.⁴⁷³

2.2.3. Çevrenin Korunması

Komisyon, sınır aşırı çevre anlaşmazlıklarını çözme ve önleme; küresel ortak kaynakları koruma gibi yollarla, küresel sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak için uluslararası bir çevre yönetimi sistemi kurabilme yolunda önemli adımlar atıldığına işaret ederek yine de pek çok küresel çevre sorununun çözülemediğini belirtmektedir.

Gezegen için önem taşıyan küresel ortak değerlerin ihtiyatlı ve hakkaniyetli yönetimi, bu arada balık gibi kaynakların aşırı kullanılmasının önlenmesi gibi konular, geleceğin refah ve ilerlemesi, hatta belki insanlığın sağ kalabilmesi için esastır. Ortak değerlerin yönetimi, kaynaklarının geliştirilip kullanılması ve devletlerle diğer birimlerin hak ve sorumluluklarının tanımlanması, uluslararası işbirliğiyle yapılmak zorundadır. Dolayısıyla raporda ele alındığı gibi küresel ortak değerler, tüm uluslar adına hareket eden bir kurumun vesayetinde olmalıdır. Rapor, bu konuyla ilgili

⁴⁷³ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 235-236.

sorumlulukların tipi, bu kurumun Birleşmiş Milletler'in ana organlarından biri olması gereğini ortaya koymaktadır. Vesayet Konseyi'nin küresel çevre ve ilgili konularda başta gelen forum olması tasarlanmaktadır. Bu Konseyin işlevleri arasında, iklim değişimi, biyo-çeşitlilik, dış uzay ve deniz hukuku gibi alanlardaki çevre anlaşmalarının uygulanışının yönetimi de bulunmalıdır. Bu konulardan kaynaklanan ekonomik ve güvenlikle ilgili sorunları, uygunluğuna göre, Ekonomik Güvenlik Konseyi'ne ya da Güvenlik Konseyi'ne yansıtılmalıdır. Halen ECOSOC'a bağlı olarak çalışan Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'nun da önerilen Ekonomik Güvenlik Konseyi'ne bağlanması önerilmektedir.

Ayrıca, çevrenin korunması için hükümetlerin pazar araçlarını maksimum biçimde uygulamaları istenmekte. Çevre ile ilgili vergiler ve ticaret permileri, kirletenin ödediği bir vergi sistemi önerilmektedir. Avrupa Birliği'nin önerdiği biçimde karbon vergisi konulması istenilmektedir.⁴⁷⁴

⁴⁷⁴ Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim Komisyonu Raporu, **a.g.k.**, s. 172-178.

SONUÇ

Siyasal ve ekonomik değişimlerin yanı sıra, son elli yıl, aynı zamanda sonuçları çok etkili olan sosyal ve çevresel değişimlere tanık olmuştur. Çevreye bırakılan kirliliğin çevrenin kendini yenileyebilme yeteneğinin çok üstüne çıktığının belirginleşmesi; nihayetinde çevre sorunlarının, sorunsal olarak ele alınması gerekliliğini doğurmuştur.

Böylelikle çevre sorunları 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren insanlığın gündemine sorunsal olarak damgasını vurmuştur. Çevre olgusunun tüm dünyada gündemin üst sıralarında yer almaya başladığı 20. yüzyılın son çeyreği, insanlık için oldukça karamsar ve ürkütücü bir geleceğin resmedilmeye başlandığı bir dönemi nitelemektedir. Giderek kirlenen, doğal kaynakları hesapsızca tüketilen bir dünyada sürekli artan çevresel bozulmaya ve bu bağlamda çölleşme, ormansızlaşma, asit yağmurları, küresel ısınma, biyolojik çeşitliliğin azalması, ozon tabakasının aşınması gibi olumsuz gelişmelere dikkat çekilmeye başlanmıştır.

Aynı dönemde, nüfusun ve ekonomik büyümenin böylesine yükselmesi, doğal kaynaklara ve çevreye ilave bir baskı getirmiştir. Böylelikle hem nüfusun hem de ekonomik değişimin gelecek kuşakların çıkarlarını koruyacak biçimde yönetilmesi meselesi çok önemli bir konu haline gelmiştir. Çevre sorunlarının, dünyadaki nüfus patlamasını ve giderek artan

yoksulluk ile uluslararası eşitsizliği de içerecek şekilde, geniş bir bakış açısı ile ele alınması zorunluluğu sonraki yıllarda ve günümüzde yoğun olarak vurgulanmaya başlanmıştır.

Yinelemek gerekirse günümüzde, doğal kaynakların sınırsız olmadığı, tersine kısıtlı olduğu anlaşılmaya başlanmıştır. Kısıtlı olan toprak, su, orman, biyolojik ve genetik kaynakların, "geçmişten miras değil, gelecek kuşaklardan ödünç alınmış değerler" olduğu bilinci gelişmeye başlamıştır.

Bu temel bakış açılarının ortaya çıkmasına koşut olarak, "ekonomik büyüme-sanayileşme-bilim ve teknik gelişme" olarak anlaşılmış bulunan gelişme kavramı, giderek "sürdürülebilirlik" gibi yeni bir anlayışla şekillenmiştir. Sürdürülebilir gelişme kavramı, günümüzde farklı amaçlar ve farklı nedenlerle çok sık biçimde kullanılmaktadır. Sürdürülebilir gelişme, zamanla özellikle uluslararası ilişkiler sisteminde kendisine önemli bir yer edinmiş; giderek dünya genelinde paylaşılmaya ve yaygınlaşmaya başlamıştır.

Günümüz ve yarının dünyası için ortaya çıkan büyük tehlikelerin denetim altına alınarak sınırlı boyutlara indirilmesi, sürdürülebilir gelişmeye dayanan uluslararası ölçekte kuralların konması ve uygulamaya geçirilmesine bağlı olduğu önemli bir kesim tarafından savunulmaktadır. Bu görüşe göre, sözkonusu anlayışın gerçekleştirilebildiği ölçüde,

dayanışma haklarının ve çevre hakkının güvencelerinden söz edilebilecektir.

Buna paralel olarak küreselleşme sürecinde iktidar ilişkilerinde yaşanan dönüşüm ile birlikte karar alma yöntemi olarak yönetim ön plana çıkmıştır. Çünkü, yeniden tanımlanan aktörler arasında çokuluslu şirketler ve uluslararası sivil toplum örgütleri de katılmıştır. Uluslararası eğilimler de göstermektedir ki; odak, hükümetler arası aktivitelerden çoklu sektörlü inisiyatiflere geçmiştir. Dolayısıyla, eski karar alma yöntemleri ile yeni aktörlerin karar alma süreçlerine dahil edilmesi imkansız olacağından yeni bir nosyona ihtiyaç duyulmuştur: yönetim.

Bütün bu gelişmelere paralel olarak bütün ülkelerin serbest piyasaya dayalı bir toplumsal ve siyasal düzene bağlı olarak, katılması öngörülen yeni bir dünya düzeni salık verilmektedir. Özellikle çevre sorunlarının çözümüne yönelik olarak önerilen, çevresel kaygılar ile gelişme çabalarını birlikte ele alan, gelecek nesilleri de düşünerek insanlığın tüm gereksinimlerinin karşılanmasını hedefleyen, sürdürülebilir gelişme yaklaşımının gerçekleştirilebilmesinin aracı küresel düzeyde yönetim modelinin uygulanması olduğu belirtilmektedir. Bugün uluslararası kolektif bir hareketi gerektiren bir dizi küresel çevresel tehdit bulunmaktadır. Bu düşünceden hareket edilerek anılan sorunların geleneksel uluslararası kurumlardan farklı, küresel seviyede bir kurumsal mekanizma talep ettiği ileri sürülmektedir. Önerilen, yeni bir bürokratik yapı değil, tercihen küresel

çevresel mekanizmanın yaratılmasıdır ki bu geleneksel kurumlardan daha hafif, hızlı, modern ve etkili bir şekilde işbirliğini sağlamak için bilgi çağı teknolojilerine ve ağlarına dayalı olarak yapılandırılmalıdır. Bununla birlikte bu görüşe göre, dünya yönetişiminin bir tek modeli ya da biçimi olmadığı gibi bir tek yapısı veya yapılar sistemi yoktur. Karar alma sisteminin geniş kapsamlı, dinamik, sürekli evrim halinde ve değişen koşullara cevap veren bir sistem olması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca bu yaklaşıma göre, her düzeyde etkin bir çevresel yönetim, sürdürülebilir gelişme hedeflerini gerçekleştirmede kilit bir role sahiptir. Bu hedeflere ulaşılması ve karşılaşılan zorluklarla başa çıkılabilmesi için sürdürülebilir gelişme, birbiriyle ilişkili ve bağlı olan küresel, uluslararası, ulusüstü ve ulusaltı bölgesel, ulusal ve yerel ölçeklerde güçlendirilmelidir.

Elbette, sürdürülebilir gelişme ve yönetim kavramlarına atıfta bulunularak geliştirilen ve neo-liberalizm yaklaşımına dayanan küresel çevresel yönetim modelinin bazı açmazları mevcuttur; tartışılması ve irdelenmesi gereken yönleri bulunmaktadır.

Bunlardan ilki, sürdürülebilirlik kavramının ancak küresel ortaklık anlayışı içinde gerçekleştirilebileceği kabulünden yola çıkılarak, bu ortaklığı yönlendirebilmek için geliştirilen küresel çevresel yönetim yaklaşımının uygulama geçirilmesi; başka bir ifadeyle yeterli küresel yönetim mekanizmalarının kurulmasının kolay olmayacak karmaşık bir süreç olması ile ilişkilidir. Bu mekanizmalar yeni sorunlara cevap verecek ve eski sorunlara da yeni bir anlayış getirebilecek bir yapıda olmalıdır. Eylem ve

politikaların uygun düzeylerde uygulamaya konması konusunda, üzerinde anlaşılması bir küresel çerçeve olmalıdır. Ancak bu sürecin nasıl sağlanacağı ve işleyeceği konusu henüz açıklığa kavuşmamıştır. Özellikle ortaklık kavramında paydaşların eşit ve adil bir şekilde rol alıp almayacağı konusunda şüpheler bulunmaktadır. Bununla birlikte eğer ortaklar hakkaniyetli bir biçimde konumlandırılacaksa, ki olması gereken budur, bu durumun hangi mekanizmalarla gerçekleştirileceği ve korunacağı açıklığa acilen kavuşturulmalıdır. Ayrıca tüm küresel çevresel yönetim senaryolarında uluslararası örgütlerin ve bağlı kuruluş ile programlarının ne şekilde konumlandırılacağı başka bir sorunu oluşturmaktadır. Özellikle Birleşmiş Milletler bağlamında süregelen bu tartışmada Birleşmiş Milletler yönetiminde bir oluşuma ihtiyaç duyulduğu görüşü savunulurken; diğer görüş, Birleşmiş Milletler ve Dünya Ticaret Örgütü gibi bütün uluslararası kuruluşlardan bağımsız ayrı bir küresel mekanizmanın gerektiğini ileri sürmektedir.

Anılan tartışmalar çevre sorunlarında zaten var olan karmaşıklığı ve koordinasyon sorunlarını daha da arttırmakta ve çevre konusunu iktidar mücadelesinin yaşandığı bir alana dönüştürmektedir. Acilen çözüm bekleyen çevre konusu ise geri planda kalmaktadır.

Buna paralel diğer bir açmaz deneyimlerden çıkarılabilmektedir. Söz konusu kavramların, yani sürdürülebilirlik, yönetim, sürdürülebilirlik, gelişme ve küresel çevresel yönetim yaklaşımlarının uygulama

aşamasında pek çok sorunla karşılaşmaktadır. Çevre sorunlarının küresel düzeylere ulaşması ve doğal sermaye stoğunun hızla yok olmasıyla birlikte hazırlanan Rio Konferansı ile bu konferanstan tam 10 yıl sonra düzenlenen ve amacı, Rio Konferansı'nda devletlerin altına imza attıkları taahhütleri yerine getirip getirmediğini ortaya çıkarmak ve uygulamalarda yaşanan zorluklara çözüm bulmak olan Johannesburg Zirvesi'nde sürdürülebilir gelişme ve küresel düzeyde çevresel yönetişime ilişkin hedeflenen noktalara ulaşamadığı saptanmıştır. Aynı zamanda Johannesburg Zirvesi, uluslararası ve küresel yönetişimde ağırlık verilen alanların sadece ticaret ilişkileri olması nedeniyle hayal kırıklığı yaratmıştır. Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu çalışmalarının yetersiz kalması, Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın çerçevesinin sınırlı tutulması, bu sürecin sonuçları olarak görülebilir. Özellikle Zirve'de Kuzey-Güney ayrımına ilişkin sıkıntılar daha da belirginleşmiştir. Çevresel sorumluluk bakımından Kuzey ülkelerinin pek de hakkaniyetli davranmadıkları, çokuluslu şirketlerin ise Kuzey ülkeleri gibi çevresel yükümlülüklerini üstlenmedikleri gözlemlenmiştir. Bununla birlikte çevre anlaşmazlıklarının çözümünün nasıl sağlanacağı ise ayrı bir belirsizlik alanı olarak kalmıştır. Aynı zamanda, anılan sorunların ne şekilde çözüme kavuşturulacağı ise muğlaklığını korumuştur.

Çevre sorunları tek tek insanların ya da ülkelerin üstesinden gelemeyeceği tüm insanlığın yanyana geldiği takdirde çözebileceği nitelikteki sorunlar olduğu açıktır. Hiçbir hakkın korunması, çevre hakkı derecesinde ulusüstü

ve uluslararası işbirliği ve dayanışmayı gerekli kılmamaktadır. Bunun yanı sıra, çevre sorununun çözümünün küresel boyutta nasıl bir mekanizma ile sağlanacağı konusunda belki de en önemli tartışma noktası küresel çevresel yönetişimin temeli olarak liberal çevreciliğin görülmesidir.

Liberal çevrecilik anlayışı, çevrenin korunmasını neo-liberal ekonomik düzenin korunması uğruna sağlamaya çalışırken, ortaya çıkarı sorun çevre ile ekonomik gelişme ve liberal pazarlar arasındaki ilişkide odaklanmaktadır. Bu bağlamda, küresel çevresel yönetişim yaklaşımı her şeyden önce düşüncede bir reform sürecidir. Her düşünce süreci gibi, siyasal bir tercih ya da tavır gerektirir. Bugünün, çevre açısından sürdürülemez tüketim kalıpları, siyasal, ekonomik, kültürel temelde değişikliğe uğramadıkça, sürdürülebilir bir çevre sorgulaması içi boşaltılmış bir hedef olarak kalacaktır. Sürecin mantığı en önemli belirleyicidir; o nedenle de toplumsal, ekonomik ve politik güçlerin bu dönüşüm ve yeniden üretim sürecinde kararlılıkla yer almaları, sorumluluk üstlenmeleri kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla, neo-liberal yaklaşımda kökten bir değişim gerekmektedir. Bu bağlamda, tartışma noktasının neo-liberal politikalar üzerinde yoğunlaşması hiç de şaşırtıcı değil; aksine doğaldır. Çünkü çevre krizinin en önemli sorumlusu piyasa ekonomisinin temel prensibi “ya büyü, ya öl” ve “sürekli kar maksimizasyonu” ilkeleridir.

Çevresel maliyetler konusunun bu ilkelere rağmen uygulamaya konması çok zorlu bir süreci ortaya çıkarmaktadır. Özellikle çokuluslu şirketlerin

sürdürülebilirlik ve çevresel yönetim kavramlarının ortaya çıkarttığı sorumlulukları ve çevresel maliyetleri üstlenmeleri piyasa ekonomisinin özünde bir değişiklik gerektirmektedir. Bu durum bir bakıma liberalizmin dönüşmesi anlamına gelmektedir ki eğer bu dönüşüm gerçekleştirilemezse küresel çevresel yönetim modeli ve prensiplerinin uygulanması imkansızlaşacaktır. Böylelikle, sürdürülebilir ve yaşanabilir gezegen hedefi ile serbest piyasa ekonomisi arasında gerilim artarak bu durum paradoksal bir hale gelecektir.

Dolayısıyla küresel çevresel yönetimin ekonomik küreselleşme ve mevcut iktisadi politikalar ile nasıl teşkil edileceği çok sorunlu bir konudur. Bu nedenle küresel çevresel yönetime ilişkin çeşitli senaryolar ortaya çıkmaktadır. Bu senaryolar sadece biçim olarak değil, birçok yönden de birbirinden farklıdır.

Yinelemek gerekirse, FROG modeli liberal politikalarla bire bir uyuşmakta ve sınırsız ekonomik büyümeyi olumlamaktadır. Aynı zamanda ekonomik sürdürülebilirlik öncelikli hedef olurken, çevresel sürdürülebilirlik kavramı geri plana atılmaktadır. Böylece küresel çevresel yönetim yaklaşımının temel amaçları gerçekleşemeyecek; sözkonusu anlayış ile çevre sorunsalı her geçen gün artarak yaşanamaz bir gezegene doğru adım adım yaklaşılabilecektir.

Diğer senaryo GEOPolity ise Küresel Çevre Örgütü öngermekte; sürdürülebilir gelişme ve küresel yönetim kavramları üzerinden bir mekanizma kurulmasını önermektedir. Fakat, önerilen örgütün nasıl şekilleneceği, kimlerin karar mekanizmalarında yer alacağı, güç paylaşımının nasıl şekilleneceği; caydırıcılığın hangi sistemler ve kuruluşlarla sağlanacağı; daha da önemlisi sürdürülebilir ve yaşanabilir bir gezegen hedefini eşitlik, katılımcılık ve adalet ilkeleri üzerine hangi yöntemlerle kuracağı cevabı verilmemiş sorular olarak kalmaktadır. Buna paralel olarak, özellikle günümüzde uluslararası politikalarda yaşanan parçalanmışlık ve koordinasyonsuzluğun yeni bir uluslararası örgütün eklenmesi ile daha da artacağı endişesi bulunmaktadır. Belki de Küresel Çevre Örgütüne ilişkin daha da önemli bir tehlike, gelişmiş devletlerin ve uluslararası piyasaların hegemonyasında bir oluşuma dönüşebilme riskidir ki bu durumun ortaya çıkması yadsınamayacak oranda yüksek bir olasılıktır. Bunun anlamı ise gezegeni FROG modeline benzer bir sonuca götüreceğidir; başka bir ifade ile çevre krizinin artarak gezegeni tehdit eder sınırlara ulaşmasıdır.

Önerilen diğer model JAZZ senaryosudur. Özellikle sivil inisiyatiflerin etkili roller üstleneceği ve yazılmamış kurallara dayanan bu öneri, neo-liberal politikalarda kökten değişimler öngörmekte ve öncelikle ekonomik gelişme değil; öncelikle çevre, yani sürdürülebilirlik kavramına vurgu yapmaktadır. Ayrıca, küresel çevresel yönetim yaklaşımında kurumsallık, ekonomik sistem yanında kültürel açıdan yeni bir küresel etiğin işlevini daha fazla

vurgulamaktadır. “Küresel Etik”, küresel komşuluğu sağlayacak temel unsur ve yöntem olarak belirtilmiştir. “Küresel Komşuluk” değerleri arasında özgürlük, adalet, eşitlik, yaşama saygı, çokkültürlülük, katılımcı demokrasi, insan hakları, çevre hakkı ve sürdürülebilir gelişme sayılabilir. Küresel çevresel yönetim senaryoları içerisinde en heyecan uyandırıcı model olmasına rağmen uygulamada nasıl bir yöntem izleneceği pek açık değildir. Daha da önemlisi, bu model pek çok sivil hareket tarafından benimsenmesine rağmen, JAZZ senaryosuna özellikle uluslararası piyasalar ve Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası oluşumlar tarafından sıcak bakılmamaktadır. Dolayısıyla JAZZ modelinin aşması gereken güçlü iktidar odakları bulunmaktadır. Bununla birlikte, henüz yeterince kuvvetlenmemiş olsa da eşitsiz bölüşüm ilişkilerine kaşı çıkan ve çevreye duyarlı toplumsal hareketler her geçen gün artmaktadır. Adil, yaşanabilir ve sürdürülebilir bir gezegen isteği özellikle sivil toplum hareketleri tarafından sık sık dile getirilmekte ve yaygınlaşmaktadır.

Sonuç olarak, küresel sorunlar küresel çözüm önerileri gerektirmektedir. Çevre, her geçen gün onarımı daha büyük çabalar gerektiren tehditler altında olumsuz bir eşiğe yaklaşmaktadır. Salt fiziksel sonuçlarıyla değerlendirilmesi mümkün olmayan bu süreç, değer sistemlerinde de önemli değişimlere neden olmaktadır. Başka bir deyişle, olumsuz gelişmelerin çevreye yansımaları çok boyutlu ve çok yönlüdür. Küresel çevresel yönetim anlayışı, buna bağlı olarak, sadece fiziki yapının değil, sosyal, ekonomik ve kültürel yapının da değiştirilmesi ve iyileştirilmesi sürecinin bir aracı olarak

yorumlanmalıdır. Burada fiziki çevre ile toplumsal içeriği birbirinden koparmayan bir tasarım sürecinin ve toplumsal örgütlenmenin geliştirebilmesi temel amaç olarak vurgulanmalıdır.

Bununla birlikte, uluslararası sistem, yaşanabilirlik, sürdürülebilirlik, küresel komşuluk, katılımcılık, dünya yuttaşlığı, çevresel sorumluluk anlayışı, küresel etik gibi ilkeler üzerine temellendirilmeye çalışılırken ve bunlar 21. yüzyılın hedefleri olarak sunulurken; ne yazık ki dünya, her geçen gün daha da devleşen bir çevre felaketine doğru sürüklenmektedir. Dolayısıyla mevcut durum, çevre konusuna ilişkin bütün tarafların, özellikle uluslararası piyasaların ve Kuzey ülkelerinin sorumluluklarını almalarını; işbirliği içerisinde, bütünleşik bir yaklaşım ve iyi yönetim anlayışıyla, uluslararası hukuka uyarak acilen çözüme ulaşmayı gerektirmektedir.

KAYNAKÇA

ACAR, Pınar, “Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2000, s.48-63.

ADAMS, W., **Green Development: Environment and Sustainability in the Third World**, London, Routledge ISBN 0-415-00443-8, 1990.

ADEEL, Zafer., **Global Environment Governance**, Tokyo, U.N. University Reports, 2002.

AKAY, Hale ve KURMA, Emel, **Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Eğitim ve Araştırma Birimi Ders Notları**, 2005-2006 Ders Yılı.

AKBEY, Ferhat ve SARAÇ, Özgür, “Küresel Yönetişim Ekseninde Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri: İktidar İlişkileri Bağlamında Eleştirel Bir Yaklaşım”, Ankara, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 242, 2004, s. 215-242.

AKDER, Halis, “Söyleşi: Sadece Ekonomik Büyümeye Baktığımızda Bunun Eşitlik ve Fakirliği Ölçmediğini Görüyoruz.”, **İktisat İşletme Finans**, 79, 1992.

AL, Hamza, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara, Bilimadamı Yayınları, 2002.

ALGAN, Nesrin, "Uluslararası İlişkiler ve Çevre", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Çevre Özel Sayısı, Ankara, Sayı: 120, Haziran 1990, s. 44-46.

ALGAN, Nesrin, **Bölgesel Çevre Yönetiminde Model Arayışları: Akdeniz**, Çevre Yazıları: 8, Ankara, T.C. Çevre Bakanlığı, 1995.

ARAT, Zeynep, **Dünya'da ve Türkiye'de Sürekli Kalkınma Kavramı ve Politikaları: Çevre Politikaları ile Ekonomik Kalkınma Politikalarının Entegrasyonu**, Ankara, DPT Yayını, Şubat 1989.

AŞKIN, M. Devrim, "Eşitlik ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Nisan-2003, s.. 94-112.

ATKINSON, Giles, DUBORG, Richard and HAMILTON, Kirk, "Measuring Sustainable Development", **Macroeconomics and Environment**, E. Elgar (ed.), 1997, s. 1-19.

AYGÜL, Cenk, "Neoliberalizm ve Yönetişim", **Toplum ve Bilim**, Sayı: 76, 1998, s. 231-256.

BAĞCE, H. Emre, "Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 32, S: 4, Aralık 1999.

BAKER, Susan, KOUSIS, Maria, RICHARDSON, D., ve YOUNG, S., "Introduction" S. Baker, M. Kousis, D. Richardson and S. Young (ed.) **The Politics of Sustainable Development: Theory, Policy and Practice within the European Union**, 1997, London, Routledge Press, 1997, s.1-42.

BARTELMUS, Peter, "Whiter Economics? From Optimality To Sustainability?", **Environment and Development Economics 2**, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, s. 323-345.

BAŞKAYA, Fikret, "Sürdürülebilir Kalkınma Kavramının Politik Ekonomik Boyutları", **Sürdürülebilir Kalkınma Sempozyumu** (8 Aralık 1995), Ankara, TMMOB Yayını, Mayıs 1996, s. 14-20.

BAYRAMOĞLU, Sonay, "Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim", **Praksis**, Sayı: 7, 2002, s. 85-116.

BELL, Daniel, "Previewing Planet Earth in 2013", **Washington Post**, January 3, B3, 1998.

BERNSLEIN, Steven, "Liberal Environmentalism and Global Environmental Governance", **Global Environmental Politics**, U.S.A., MIT Press, 2002.

Bilgi Üniversitesi, **Sivil Toplum Eğitim ve Araştırma Birimi Ders Notları**, İstanbul, 2005-2006 Ders Yılı.

BİLMAN, Levent, “Hükümetdışı Kuruluşların (NGO) Dünya Ekonomik ve Sosyal Gelişimindeki Rolü”, **Uluslararası Ekonomik Sorunlar**, Sayı:2, Mayıs 2001.

Birleşmiş Milletler Ankara Enformasyon Merkezi, **Birleşmiş Milletler Binyıl Bildirgesi** (New York 6-8 Eylül 2000), Ankara, 12 Eylül, 2000

Birleşmiş Milletler Küresel Yönetişim (Governance) Komisyonu Raporu. **Küresel Komşuluk**, çev. Belkıs Çorakçı Dişbudak, Ankara, TÇV Yayınları, Nisan 1996.

Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi Türkiye Ulusal Raporu TEMA III, **Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim**, İstanbul, IULA-EMME Yayını, Kasım 2002, s.67

BOGASON, Peter, ve TOONEN, A.J. Theo, “Introduction:Networks in Public Administration”, **Public Administration**, Vol. 76, summer 1998, s. 205-227.

BOZLAĞAN, Recep, “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesine Giriş”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1, Ocak 2002, s. 56-72.

CARSON, Rachel, **Silent Spring**, London, Penguin Books, 1962.

CHRISTOFF, Peter, “Ecological Modernisation, Ecological Modernities”, **Environmental Politics**, Vol:5, Sayı:3,1996, s. 476-500.

CLARK, John, **Kalkınmanın Demokratikleşmesi: Gönüllü Kuruluşların Rolü**, Ankara, TÇV Yayını, çev. S. Ural, 1996.

COASE, H. Ronald, "Sosyal Maliyet Sorunu", **Devlet Rekabet Mülkiyet ve İktisat**, Adapazarı, der. Ö. Demir, çev. M. Aktaş, 2000.

ÇINAR, Tayfun, "Çevremerkezcilik ve Derin Ekoloji Akımı", **Cevat Geray'a Armağan**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 25, 2001, s.265-280.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Konya, Çizgi Yayınları, 2002.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve SİPAHİ, B. Esra, "Yönetişim Yaklaşımı Ve Kamu Yönetiminde Kalite", **Sayıştay Dergisi**, Ankara, Sayıştay Yayını, Sayı: 50-51, 2004, s. 35-66..

DEMİR, Ömer, **Kurumcu İktisat**, Konya, Vadi Yayınları.

DOBSON, Andrew, **The Green Reader**, London, Andre Deutsch Ltd., 1991.

DPT, "Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler", **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1995.

DPT, 8. BYKP, **Yerel Yönetimler ÖİK Raporu**, DPT:2538, ÖİK:554, Ankara. 2001.

DRUCKER, F. Peter, **Yeni Gerçekler**, Ankara, Türkiye İş Bankası Yayınları, çev. B. Karanakçı, Şubat 1998.

DRYZEK, S. John, **The Politics of the Earth: Environmental Discourses**, Oxford and New York, Oxford University Press, 1997.

DYKE, Brennan Van, **Global Environmental Governance: the follow-up of Rio and Johannesburg**, Canada, Canada's University, Centre on Governance, 16 November 2004.

EDWARDS, Michael, ve SEN, Gita, "NGOs, Social Change and the Transformation of Human Relationships: A 21st-Century Civic Agenda", **Third World Quarterly**, Vol.21, No.4, 2000.

EMRE, Cahit, **Yönetim Bilimi Yazıları**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2003.

ERONAT, A. İ., "Ekonomi Bilimi ve Çevre Faktörü", **İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Ankara, Gazi Üniversitesi Yayını, Cilt: 7, Sayı: 1-2, 1991.

ERYILMAZ, Bilal, "Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, No: 4, Sayı: 2, 1995, s. 89-92.

ESTY, C. Daniel ve IVANOVA, H. Maria, "Revitalizing Global Environmental Governance :A Function-Driven Approach", **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 181-204.

FITZPATRICK, Sohal, "Governance and Management in Large Australian Organisations", **International Journal of Production Economics**, No: 75, 2002, s. 97-112.

GAUDIN, Jean-Pierre., "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained From French Government Policies", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s. 47-55.

GEMMILL, Barbara ve BAMIDELE-IZU, Abimbola, "The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance" **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, F&Es Publ., U.S.A., 2002, s. 77-100.

GERBIER, Bernard, "**Kapitalizmin Bugünkü Aşaması Olarak Jeo-Ekonomik Emperyalizm**", **Küreselleşme mi Emperyalizm mi?: Piyasa Efsanesinin Çöküşü**, der. F. Başkaya, Ankara, Ütopya Yayınları, 1999.

GÖYMEN, Korel, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler”, **Amme İdaresi Dergisi**, C: 9, S: 2, Nisan 2000, s. 3-13.

GÜLER, Birgül Ayman, “Devlette Reform”, **Kamu Yönetimi Dünyası**, Yıl: 4, Sayı: 13, Ocak- Mart 2003, s. 4-25

GÜLER, Birgül Ayman, **Sunuş Metni**, TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi, Ankara, 3 Mart 2003.

GÜLER, Birgül Ayman, **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi- Yapısal Uyarlanma Politikaları**, Ankara, TODAİE Yayını, 1996.

GÜLER, Birgül Ayman, “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, **Praksis**, Kış- Bahar, 2003, Sayı: 9, s. 93-116.

GÜNDOĞAN, E., “Yönetişim”, **Yönetişim Siyaset ve Sosyal Bilimler Dergisi**, İstanbul, Fatih Üniversitesi Yönetişim Kulübü Yayını, 1(1), Aralık 2002, s.3-14.

GÜRSELER, Güneş, **Dikkat Dünya Tektir**, Ankara, Ümit Yayıncılık, Kasım 1992.

GÜZELSARI, Selime, “1990 Sonrası Anglo-Sakson ve Kıta Avrupası Devletlerinde Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar”, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2000.

GÜZELSARI, Selime, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **GETA Tartışma Metinleri Serisi**, AÜ SBF, Şubat 2004.

HAJER, A. Maarten, **Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process**, Oxford, Clarendon Press, 1995.

HILL, R. Christopher, “Fiscal Crisis, Austerity Politics and Alternative Urban Politics”, **Marxism and the Metropolis: New Perspectives in Urban Political Economy**, New York, Oxford University Press, der. Tabb, W. K. ve Sawers, L., 2001, 298-322.

HIRST, Paul ve THOMPSON, Grahame, **Küreselleşme Sorgulanıyor**, çev. Ç. Erdem ve E. Yücel, Ankara, Dost Yayınları, 2003.

HUGHES, E. Owen, **Public Management and Administration**, London, St. Martin's Press, 1994.

HULL, Robert, "The Environmental Policy of the European Community", **Environmental Cooperation in Europe: The Political Dimension Boulder**, ed. Otmar Höll, Westview, 1994, s. 145-158.

HUTHER, Jeff ve SHAH, Anwar, "Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization", **World Bank Research Paper**, No: 1894. Washington DC: World Bank. 1998.

ICLEI, "Sürdürülebilir Kalkınma ve Yönetişim", **Yayınlanmamış Özel Rapor**, İstanbul, 2004.

IMBER, Mark F., **Environment, Security and UN Reform**, New York, St. Martin's Press, 1993.

IRIYE, Akira, "A Century of NGOs", **Diplomatic History**, Vol.23, No.3, Summer 1999.

IŞIKSOY, Mehmet, "Gelişme Sorunu ve Çevre Sorunları: Gelişme Ekonomisine Alternatif Olarak Sürdürülebilir Gelişme Paradimasının Küreselleşme ve Azgelişmişlik Koşullarında Değerlendirilmesi", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1997.

IULA-EMME, **Yerel Gündem-21 Türkiye Örnek Uygulamalar**, IULA-EMME Yayını, Aralık 2003.

JANICKE, M. ve WEIDNER, H., "Summary: Global Environmental Policy Learning' **National Environmental Policies: A Comparative Study of Capacity Building**, der. M. Janicke ve H. Weidner, Berlin, Springer-Verlag, 1996, s. 299-313.

JANSEN, Alf-Inge., OSLAND, O., ve HANF, Kenneth, "Environmental Challenges and Institutional Changes: An Interpretation of the Development of Environmental Policy Western Europe", **Governance and Environment in Western Europe: Politics, Policy and Administration**, Harlow, Longman Press, der. Kenneth Hanf and Alf-Inge Jansen, 1998, s.277-325.

JESSOP, Bob, "The Regulation Approach, Governance and Post-Fordism: Alternative Perspectives on Economic and Political Change?", **Economy and Society**, No: 24, Sayı:3, 1995, s.307-333.

JESSOP, Bob, "The Rise of Governance and the Risk of Failure: The Case of Economic Development", **International Social Sciences Journal**, Sayı:155, March1998, s. 29-45.

KABOĞLU, Ö. İbrahim, **Çevre Hakkı**, Ankara, İmge Kitabevi, 1996.

KABOĞLU, Ö. İbrahim, "Hukuktaki Küresel Eğilim", **Radikal**, 26.02.2004.

KAMIŃSKI, Z. A. ve KAMIŃSKI, B., Governance and Corruption in Transition: The Challenge of Subverting Corruption, **Spring Seminar of the UN Economic Commission Europe**, Geneva, 7 May, 2001.

KAPLAN, Ayşegül, **Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Tezler Dizisi: 3, Eylül 1999.

KARABACAK, Hakan, "Hukukun Üstünlüğü ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 63-78.

KARLSSON, Sylvia, "The North- South Knowledge Divide: Consequences for Global Environmental Governance" **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, F&Es Publ., U.S.A., 2002, s. 53-76.

KAUFMANN, Daniel, KRAAY, Aart, ve ZOIDO-LOBATÓN, Pablo, "Governance Matters", **The World Bank Policy Research Working Paper**, 2196, Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute Governance, Regulation and Finance, October 1999.

KAUFMANN, Daniel, KRAAY, Aart ve ZOIDO-LOBATÓN, Pablo, "Governance Matters: From Measurement to Action", **The World Bank Policy Research Working Paper**, Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute Governance, Development and Finance, June-2000.

KAZANCIGİL, Ali, "Governance and Science: Marketlike Modes of Managing Society and Producing Knowledge", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s. 69-79.

KAZGAN, Gülten, **Küreselleşme ve Ulus-Devlet: Yeni Ekonomik Düzen**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2000.

KEATING, Micheal, **Yeryüzü Zirvesinde Değişimin Gündemi:Gündem 21 ve Diğer Rio Anlaşmalarının Popüler Metinleri**, Ankara, UNEP Türkiye Çevre Komisyonu Yayını, çev. TÇV, 1992.

KELEŞ, Ruşen, **Kent Bilim Terimleri Sözlüğü**, Ankara, İmge Kitabevi, 1998.

KELEŞ, Ruşen ve HAMAMCI, Can, **Çevrebilim**, Ankara, İmge Kitabevi, 2002.

KEYMAN, E. Fuat, "Avrupa'da ve Türkiye'de Sivil Toplum", **Radikal**, 22 Ağustos, 2004.

KICKERT, J.M. Walter, "Complexity, Governance and Dynamics: Conceptual Explorations of Public Network Management", J. Kooiman (ed.), **Modern Governance-New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s. 191-204.

KICKERT, J.M. Walter, "Autopiesis and Science of Public Administration: Essence, Sense and Nonsense", **Organization Studies**, No:14, Sayı:2, 1993, 261-278.

KICKERT, J.M. Walter, "Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American 'Managerialism'", **Public Administration**, Sayı:75, 1997, s. 731-752.

KIELY, Ray, "Neo-Liberalism Revised? A Critical Account of World Bank Concept of Good Governance and Market Friendly Intervention", **Capital and Class**, Sayı: 64, 1998, s. 63-68.

KILCKSBERG, B., "Reshaping the State for Socio-Economic Development and Change: A Strategic Agenda For Discussion", **Redesigning the State Profile For Social and Economic Development Change**, 1993, s. 35-66.

KILCKSBERG, B., "The 'Necessary State: A Strategic Agenda for Discussion", **International Review of Administrative Sciences**, Sayı: 60, 1994, s. 183-196.

KOCH-WESER, Maritta R.v.B., "Sustaining Global Environmental Governance: Innovation in Environment and Development Finance", **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, U.S.A., F&Es Publ., 2002, s. 141-163.

KOOIMAN, Jan, "Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity", ed. J. Kooiman, **Modern Governance-New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s. 35-48.

KOOIMAN, Jan, "Social-Political Governance: Introduction", ed. J. Kooiman, **Modern Governance- New Government-Society Interactions**, London, Sage Publications, 1993, s. 1-6.

KORTEN, David, **Getting to the 21st Century: Voluntary Action and The Global Agenda**, Kumarian Press, 1990.

KÖSEKAHYA, Gamze, "Katılımcılık ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişmin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan- 2003, s.34-48.

KUZEY, Pelin “Şeffaflık ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s.1-18.

LANGHELLE, Oluf, “Why Ecological Modernisation and Sustainable Development Should Not Be Conflated?”, **Paper Presented at IPSA 18th World Congress**, Quebec, 1-5 August 2000.

LAWRENCE, Gary, “Sustainability in Seattle”, **City**, number: 3-4, June 1996.

LIEFFERINK, J. D., LOWE, P.D. ve A.P.J., MOL, “The Environment and the European Community: The Analysis of Political Integration”, **European Integration and Environmental Policy**, ed. J. D. Liefferink, P. D. Lowe ve A.P.J. Mol, Chichester, John Wiley, 2002, s. 99-120

MACLAREN, Virginia White, "Urban Sustainability Reporting", **Journal of The American Planning Association**, Vol: 62, Sayı: 2, Spring, 1996.

Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, 2003.

MENĞİ, Ayşegül ve ALGAN, Nesrin, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişme AB ve Türkiye Örneği**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003.

MERRIEN, François-Xavier, "Governance and Modern Welfare States", **International Social Science Journal**, No:155, March 1998, s. 57-67.

MOL, Arthur P. J. ve Sonnenfeld, David A., "Ecological Modernization Around the World: An Introduction", **Environmental Politics**, Number: 9, 1, 2000, s.3 - 16.

OECD, **Reforming Environmental Regulation in OECD Countries**, 1997.

ORALALP, Füsün Çiçekçioğlu, "İyi Yönetim ve Türkiye'nin Avrupa Birliğine Adaylığı", **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 1, Sayı:2, Ankara, Bahar 2002, s.121-131.

ORHAN, Gökhan, "Türkiye'de Çevre Sorunlarının Çözümünün İdari ve Siyasi Koşulları" içinde **Kent Yönetimi ve Çevre Politikaları**, İ. Öztürk, M. Aykaç and A. Ekerim (der.), İstanbul, İSTAÇ Yayınları, 1999, s.59-66.

ORHAN, Gökhan ve KARAHAN, Özcan, "Çevre Koruma ve Ekonomik Büyüme İlişkisinde Sıfır Toplamlı Oyunun Sonu mu?", **ERC ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi VII** (6-9 Eylül 2003), Ankara, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, 2003.

ORUÇ, Y. Mehmet, "Küresel Yoksulluk ve Birleşmiş Milletler", **Toplum ve Bilim**, Yaz 89, 2001, s.73-87.

ÖZDEMİR, U. Evin, “Stratejik Planlama ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s.113-127.

PALABIYIK, Hamit, “Yönetimden Yönetişime: Yönetişim, Kentsel Yönetişim ve Uygulamaları ile Yönetişimde Ölçülebilirlik Üzerine Açıklamalar”, **Yerel ve Kentsel Politikalar**, der: M. Akif Çukurçayır, Ayşe Tekel, Konya, Çizgi Yayınları, 2003, s. 225-278

PEARCE, David, BARBIER, Edward ve MARKADYA, Anil, **Sustainable Development Economics and Environment in the Third World**, ed.: E. Elgar, London Environmental Economics Centre, Printed by Billing&Sons Ltd., 1990.

PEKER, Ayşe Tatar, “Dünya Bankası: Kalkınma Süyleminden ‘İyi Yönetim’ Söylemine”, **Toplum ve Bilim**, Sayı: 69, 1996, s. 6-59.

PEPPER, David, “Ecological Modernisation or the ‘Ideal Model’ of Sustainable Development? Questions Prompted at the Europe’s Periphery”, **Environmental Politics**, No8, Sayı: 4,1999, s.1-34.

PONTING, Clive, **Dünyanın Yeşil Tarihi: Çevre ve Uygarlıkların Çöküşü**, çev. A. Başcı Sander, İstanbul, Sabancı Üniversitesi Yayınevi, 2000.

REPETTO, Renato, **Natural Resource Accounting in a Resource Based Economy: An Indonesian Case Study**, Washington DC, World Resources Institute, 1986.

RHODES, R.A.W., "The New Governance and Governing without Government", **Political Studies**, 44, 1996, s. 652-667.

RHODES, R.A.W., **Understanding Governance-Policy, Networks, Governance, Reflexivity and Accountability**, Buckingham, Open University Press, 1997.

ROSENAU, N. James ve CZEMPIEL, Ernst Otto, **Governance Without Government: Order and Challenge in World Politics**, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

SACHS, Wolfgang, "The Blue Planet: An Ambiguous Modern Icon", **The Ecologist**, 24: 5, 1994, s. 170-175.

SALTIK, Ahmet, "Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi: Kavramsal Bir Yaklaşım", **Sürdürülebilir Kalkınmanın Uygulanması -Tartışma Toplantısı**, Ankara, TÇV Yayını, Aralık 1997, s. 27-33.

SAMSUN, Nihal, “Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, 18-34.

SANAL, Recep, “Kurumsal Yönetim (Corporate Governance) Kavramı ve Türk Kamu Yönetimi Açısından Önemi”, **Türk İdare Dergisi**, Ankara, Yıl: 74, Sayı: 435, Haziran 2002, s. 41-73

SELAMOĞLU, Ahmet, “Yoğunlaşan sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme”, **Küreselleşmenin İnsani Yüzü**, İstanbul, Alfa Yayınları, Dizi No: 031, Ekim 2000, s. 33-69.

SEN, Amartya, “Evrensel Bir Değer Olarak Demokrasi”, **Liberal Düşünce**, Sayı: 32, çev. C. Fedayi, Güz 2003.

SENARCLENS, Pierre, “ Governance and the Crises in the International Mechanism of Regulation”, **International Social Science Journal**, No: 155, March 1998, s. 91-103.

SIMMONS, J., “Learning to Live with NGOs”, **Foreign Policy**, Fall, 1998.

SMITH, J. Michael, “Reconceptualizing The British State:Theoretical and Empirical Challenges to Central Government”, **Public Administration**, Vol. 76, Spring 1998, s. 45-72.

SOYLU, Hülya, "Etkinlik ve İyi Yönetişim", **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Nisan-2003, s. 78-94.

SPETH, James Gustave, "The Global Environmental Agenda: Origins and Prospects" **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed. Esty, D.C., Ivanova, M.H., USA, Yale Center for Environment and Policy, F&Es Publ., 2002, s. 11-30.

STRECK, Charlotte, "Global Public Policy Networks as Coalitions for Change", **Comments on Global Environmental Governance: Options and Opportunities**, ed: Esty, D.C., and Ivanova, M.H., Yale Center for Environment and Policy, USA, F&Es Publ., 2002, s. 121-140.

STUBBS, Paul, "International Non-State Actors and Social Development Policy", **GASPP Policy Brief**, No.4, January 2003.

ŞAHİN, Ümit, "Truva Atı Olarak Sürdürülebilir Kalkınma", Uygur Yüzereroğlu (çev.), **Üç Ekoloji Dergisi**, Yeşil Politika ve Özgürlükçü Düşünce Seçkisi, Kış-İlkbahar 2004, s. 9-30.

ŞAYLAN, Gencay, "Devletin Yeniden Yapılanması", **Türkiye'de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları**, Ankara, TUBA Yayınları, 1998, s.119-161.

ŞAYLAN, Gencay, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara, İmge Kitapevi, 2003.

ŞEKUR, Teslim “Sürdürülebilir Kalkınma ve Kalkınmakta Olan Ülkelerin Şehirleri”, **Habitat II Kent Zirvesi İstanbul'96, Uluslararası Bilimsel Toplantılar**, İstanbul, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı Yayınları, Sayı: 44, 1996, s. 95-103.

ŞENGÜL, H. Tarık, “Yerel Yönetim Kuramları: Yönetimden Yönetişime”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 8 (3), Temmuz, 1999, s. 3-19.

ŞENGÜL, H. Tarık, **Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar**, İstanbul, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayınları, 2000.

TALAY (TAZEBAY), H. İlkden, Sürdürülebilirlik Kavramı ve Uygulaması Üzerinde Bir Araştırma: Şanlıurfa Örneği, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, Ankara, 1997.

T.C. Çevre Bakanlığı ve UNDP, **Sürdürülebilir Kalkınma Ulusal Raporu**, ed:G. Tüzün ve S. Sezer, MAS A.Ş., Ankara, 2002.

TÇV, **Ortak Geleceğimiz**, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, çev. B. Çorakçı, Ankara, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1991,

TÇV, **Türkiye Açısından Johannesburg Zirvesi'nin Getirdikleri-18 Aralık 2003**, Ankara, TÇV Yayını, Mart 2004.

TEHRANIAN, Majid, "Globalization and Governance: an Overview", **Democratizing Global Governance**, ed. Eşref Aksu ve Joseph E. Camileri, Palgrave Macmillan, New York, 2002, s.1-29.

TEKELİ, İlhan, **Modernite Aşılırken Siyaset**, Ankara, İmge Yayınevi, 1999.

TEKELİ, İlhan, "Sürdürülebilirlik Kavramı Üzerinde İrdelemeler", **Cevat Geray'a Armağan**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 25, 2001, s. 729-746.

THUROW, Lester, **Kapitalizmin Yapısını Değiştirmek, Geleceği Yeniden Düşünmek**, çev. S. Gül, Sabah Kitapları, 1997.

TMMOB, **Yerel Yönetimler İçin Bütünsel/Önleyici Çevre Yönetimi Eğitimi Projesi**, ed. G. N. Demirer ve E. Torunoğlu, Ankara, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası Yayını, Aralık 2000.

TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1998.

TUNA, Gülgün, "Uluslararası Örgütler ve Çevre", **Doğu Batı Dergisi**, Yıl: 6, Sayı: 24, Ankara, Doğu Batı Yayınları, Ağustos- Eylül-Ekim 2003, s. 257-274.

TÜBİTAK,” Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı ve Çevre”, **Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Paneli**, Ankara, 2004.

Türkiye MAİ ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu, **Bülten 52**, İstanbul, 16 Ağustos 2002.

Türkiye Ulusal Rapor ve Eylem Planı, BM İnsan Yerleşmeleri Konferansı-HABİTAT II, Haziran 1996.

TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar)**, Cilt 1, Devlette Etik Altyapı Dizisi, No:1, TÜSİAD Yayınları, 2005.

TÜSİAD, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik (Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler)**, Cilt 2, Devlette Etik Altyapı Dizisi, No:2, TÜSİAD Yayınları, 2005.

TÜSİAD, **Dış Ticarete Çevre Koruma Kaynaklı Tarife Dışı Engeller ve Türk Sanayi İçin Eylem Planı**, TÜSİAD Yayını, İstanbul, Ağustos 1998.

UNDP, **Reconceptualising Governance. Discussion Paper 2**, New York: Management Development and Governance Division. 1997

USLU, Orhan, “Ekonomik ve Ekolojik Uygulamalarda Sürdürülebilir Kalkınmanın Yeri”, **Sürdürülebilir Kalkınmanın Uygulanması -Tartışma Toplantısı**, Ankara, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, Aralık 1997, s. 43-55.

WEALE, Albert, **The New Politics of Pollution**, Manchester, Manchester University Press, 1992.

WEBBER, Peter, "Environmental Strategies", **Local Environmental Policies and Strategies**, Local Economic and Social Strategy Series, ed. J. Agyeman ve B. Evans, Longman Group Ltd., 1994.

WILLIAMS, D. ve YOUNG, T., "Governance, the World Bank and Liberal Theory", **Political Studies**, XLII, 1994, s. 77-96.

World Bank., **Governance and Development**, Washington DC, World Bank Publication, 1992

World Bank, **Governance: The World Bank' s Experience**, Washington, DC, World Bank Publication, 1994.

World Bank., **World Development Report, (The State In A Changing World)**, Oxford: Oxford University Press, 1997.

World Bank, **Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Strategy**, Washington DC, World Bank Publication, November 2000.

World Bank, **Helping Countries Combat Corruption Program at the World Bank since 1997**, Washington DC, World Bank Publication, 2000.

World Bank, **The World Bank Approach to The Environment**, Washington D.C., World Bank Publication 2001.

WWF, 2002, **Living Planet Report**, World Wide Fund for Nature International, Gland, Switzerland, 2002.

Yerel Gündem 21, **Bülten**, Sayı: 6, İstanbul, Kent Basımevi, Ekim 1999,

YIKILMAZ, Necla, **Yeni Dünya Düzeni ve Çevre**, İstanbul, SAV Yayınları, 2003.

YILMAZ, Gaye, **Türkiye MAI ve Küreselleşme Karşıtı Çalışma Grubu**, Ocak 2002.

YOU, Nicolas, "Towards a Habitable Future: An Interview with Nicolas You", **City**, number: 3-4, June 1996.

YÜKSEL, Mehmet, "Yönetişim (Governance) Kavramı Üzerine", **Cevat Geray'a Armağan**, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Yayınları: 25, 2001, 849-862.

ZABCI, Filiz Çulha, “Dünya Bankasının Küresel Pazar İçin Yeni Sratejisi: Yönetişim”, **A.Ü. S.B.F. Dergisi**, Ankara, Sayı: 57-3, Temmuz-Eylül 2002,151-179.

İNTERNET

Agenda-21

<<<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm>>>(28.06.2005)

AĞCA, Barçın, **Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi**,

<<<http://www.mfa.gov.tr/turkce/grupe/ues-7/kalkinmazirvesi.htm>>>, (20.11.2005).

AKTAN, Coşkun Can, “ İyi Yönetişim Kavramı”, 2002,

<<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm>>>, (20. 09. 2005).

AKTAN, Coşkun Can, “Yönetişimin Unsurları ve Başlıca Özellikleri”, 2002,

<<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/ozellikler.htm>>>, (20. 09. 2005).

AKTAN, Coşkun Can, “İyi Yönetişim”, 2002,

<<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm>>> , (20. 09. 2005).

AKTAN, Coşkun Can, "İyi Yönetişim ve Demokrasi", 2002,
<<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-demokrasi.htm>>>,
(20. 09. 2005).

AKTAN, Coşkun Can, "Yönetişim Kalitesi Yönünden Ülkelerarası Mukayese:
Hangi Ülkeler Daha İyi Yönetiliyor?", 2002,
<<<http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/yonetisim-kalitesi.htm>>>,
(20. 09. 2005).

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment,
<<<http://www.unep.org/Documents/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503>>>(08.08.2005).

ERGİN, Özgür ve YILMAZ, Elif, "Dünyanın Dostları Çevreciler",
<<<http://www.istac.com.tr/ana/06.html>>> (09.07.2005)

KALAYCIOĞLU, Ersin, "Sürdürülebilir Kalkınma ve İyi Yönetişim Alt Çalışma
Grubu I. Taslak Rapor" <<<http://www.iula-emme.org>>> , (29.12.2005)

KEETLE, F. Donald, "The Transformation of Governance: Globalization,
Devolution and the Role of Government", 2000, s.11,
<<http://www.cabinet_office.gov.uk/innovation/2001/futures/attacments/DonKettlpaper2FINAL.pdf, 2000.>>, (12.12.2005).

KHAN, M. Adil,

<<http://www.la21turkey.net/modules.php?name=Downloads&d_op=getit&lid=20>> (21.11.2005).

MAKINDA, Samuel M., "Recasting Global Governance", 2004,

<<<http://www.oecd.org>>>, (12.12.2005).

OECD, **OECD Guidelines For Multinational Enterprises**, 27 Haziran 2000.

<<http://www.oecd.org/document/28/0,2340,en_2649_34889_2397532_1_1_1_1,00.html>>, (21.11.2005).

REC,

<< <http://www.rec.org.tr/v2/index.asp>>>, (13.11.2005).

<<<http://www.rec.org.tr>>>, (13.11.2005).

<<<http://www.rec.org>>>, (13.11.2005).

Report of The International Conference on Population and Development, (Cairo, 5-13 September 1994), Distr. General, A/conf.171713, 18 October 1994.

<<<http://www.un.org/popin/icpd/conference/offeng/poa.html>>>, (08.08.2005)

Report of World Summit for Social Development, Distr. General, A/CONF.166/9, 19 April 1995.

<<<http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9.htm>>> (08.08.2005).

Report of The Fourth World Conference on Women, (Beijing, 4-15 September 1995), Distr. General, A/CONF.177/20, 27 October 1995.

<<<http://www.deltur.cec.eu.int/kitap/khabitat.rtf>>>, (08.08.2005).

SAINATH, S., “An Interview With Noam Chomsky”, 2004, << <http://www.twinside.org.sg/> >>, (21.11.2005).

SUNAR, Lütfü ve YILMAZ, Yaman, “Korel Göymen ile Röportaj”, **Sivil Toplum (Yönetişim ve Sosyal Sermaye)**, İstanbul, Sayı: 6-7, Nisan-Eylül 2004,

<<http://www.siviltoplum.com.tr/roportaj_6.htm>>, (20.10.2005).

T.C. Başbakanlık,

<<<http://www.basbakanlik.gov.tr/yayinlar/insanhaklari/insanhak4.htm>>>, (21.10.2005).

TEKELİ, İlhan, “Katılımcı Demokrasi, Sivil Ağlar ve Sivil Toplum Kuruluşları”,

15. Sivil Toplum Kuruluşları Sempozyumu Konuşma Metni, İstanbul,

İstanbul Teknik Üniversitesi, 18-19 Haziran 2004,

<<<http://www.stksempozyumu.org/15sempozyum/ilhantekelikonusma.htm>>>, (20.06.2005).

TOPAL, Hasan, “Sürdürülebilir Gelişme”,

<< <http://www.izmir-yerelgundem21.org.tr/kitaplar22.htm>>>, (10.10.2005).

TÜSİAD, **Çevre Raporu**, 2005,

<<<http://www.tusiad.org.tr/turkish/rapor/cevre/html/>>>, (10.10.2005).

UÇKAN, Özgür, “E-devlet, E-demokrasi ve E-yönetişim Modeli: Bir İlkesel Öncelik Olarak Bilgiye Erişim Özgürlüğü”,

<<<http://www.stratigma.com>>>, (20. 09. 2005)

UNDP, **2002 İnsani Gelişim Raporu**, 2002,

<<<http://www.undp.org/hdr2002>>>, (29.03.2005).

UNDP, **Governance Programme for Turkey**, 2005,

<<<http://www.un.org.tr/undp/governance.tr.htm>>>, (21.11.2005).

UNECE,

<<<http://www.unece.org/env/SustainableDevelopment/welcome.htm>>>,

(21.11.2005).

UNEP, **Malmö Ministerial Declaration**, Global Ministerial Environment Forum, 2000, <<<http://www.unep.org/malmo>>>, (21.11.2005).

World Charter for Nature, Distr. General, A/RES/37/7, 28 October 1982.

<<<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>>>, (17.08.2005).

Yerel Gündem 21,

<<[http:// www.la21turkey.net](http://www.la21turkey.net)>>, (20.10.2005).

WTO Report, The Need for Environmental Coopareation,
<<<http://www.wto.org/english/tratope/envire/Stud99 e.htm>>>, (17.08.2005).

WWF-KOSGEB,

<<<http://www.undp.org.tr/docs/kosgeb.gc.wwf.ppt>>>, (17.11.2005).

ÖZET

Dünyadaki pek çok değişim, özellikle küresel çevre sorunları uluslararası işbirliklerinin şekillerinde, küresel yönetim kurumlarında ve bunların yöntemlerinde bazı yenilikler yapılması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Bu düşüncelerden yola çıkan uluslararası örgütler, çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine yönelik ortak politikalar üretmek amacıyla çalışmalara başlamışlardır. Uluslararası oluşumlar tarafından “küresel sorunlar küresel çözümler gerektirir.” sloganı benimsenerek, geleneksel yönetim anlayışının yerini, katılımcılığa ve ortaklıklara dayalı çok aktörlü yönetim olarak tanımlanan yeni bir yönetim anlayışının almaya başladığı görülmektedir.

Yönetişim kavramı ile sürdürülebilir gelişme yaklaşımına atıfta bulunularak geliştirilen “Küresel Çevresel Yönetişim” kavramı temel olarak liberal çevrecilik normlarına dayanmaktadır.

Üç bölümden oluşan bu tez çalışmasının, birinci bölümünün ilk kısmında, yönetim kavramının ortaya çıkış süreci, tanımı ve anlamı üzerindeki farklı yorumlar ile özellikleri, hedefleri, unsurları, aktörleri, araçları ile göstergeleri incelenmeye çalışılmıştır. Kavrama yönelik uluslararası kuruluşların yaklaşımlarına yönetim ve siyasal sistem alt başlığı altında ayrıca yer verilmiştir. Tezin birinci bölümünün ikinci kısmında ise, sürdürülebilir gelişme kavramı ile yönetim ilişkisi ele alınmıştır. Çalışmanın bu bölümünün son kısmında ise yönetim kavramına yönelik tartışmalar ile eleştirilere yer verilmiştir.

Tezin ikinci bölümünde küresel çevresel yönetim kavramı uluslararası kurumların yaklaşımları ile birlikte ele alınmıştır. Bu kısmın başlangıç bölümünde küresel düzeyde çevresel yönetimin ortaya çıkış süreci, anlamı, kapsamı, amaçları, küresel çevresel yönetim senaryoları, akçal kaynakları detaylı bir biçimde incelenmiştir. Ayrıca, sürdürülebilir gelişme paradigmasının hayata geçirilebileceği ortam olarak sunulan küresel çevresel yönetim kavramının aktörleri ve rolleri açıklığa kavuşturulmuştur.

Bu çalışmanın üçüncü bölümünde, küresel yönetim anlayışı Birleşmiş Milletler çevre konferansları ve Birleşmiş Milletler Küresel Yönetim Komisyonu görüşleri çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

SUMMARY

Most changes in the world involve developments especially in the forms of international cooperation on global environmental problems, in global management institutions and in the methods of these institutions. With these thoughts in mind, international institutions started to work in order to create common policies related to the protection and development of the environment. International constitutions adopted the slogan “Global problems need global solutions”. Thus, instead of the traditional management intelligence, a new management model defined as participative and partnership-based and that has multiple actors was acknowledged.

The concept of “global environmental governance” that was developed to be attributed to “governance” and “sustainable development” approaches is basically based on liberal environmentalism norms.

This thesis consists of three main parts. In the first section of the first part, different comments on the definition, meaning and the process of formation, and characteristics, goals, actors, instruments, components and indicators of governance were examined. In the second section of the first part, the relationship between the concept of sustainable development and governance was studied. In the last section of the first part, arguments and critics about the concept of governance take place.

In the second part of this thesis, the concept of global environmental governance was discussed with the approaches of international institutions. In the first section of this part, the process of formation, definition, scope, goals, global environmental governance scenarios, financial resources of environmental governance on the global level were analyzed in detail. Furthermore, the actors and roles of the concept of global environmental governance that is defined as the setting in which sustainable development paradigm is achieved was revealed.

In the third part of this thesis, global management intelligence was evaluated based on the concepts of the United Nations Environment Conferences and United Nations Commission on Global Governance.