

“Gündem 21” ve “Yerel Gündem 21”...

“Gündem 21”

1992 Rio Yeryüzü Zirvesi’nde “sürdürülebilir kalkınma”, tüm insanlığın 21. yüzyıldaki ortak hedefi olarak benimsenmiş ve bu doğrultuda, 21. yüzyılda çevre ve kalkınma sorunlarıyla başa çıkılmasına ve sürdürülebilir kalkınma hedefine ulaşılmasına yönelik ilkeleri ve eylem alanlarını ortaya koyan “**Gündem 21**” başlıklı Eylem Planı, Zirve’nin temel çıktısı olarak, BM üyesi ülkelerce kabul edilmiştir.

Gündem 21, “İnsanlık, tarihsel bir dönüm noktasındadır” cümlesiyle açılmaktadır. Uluslar arasında ve ulusların kendi içerisindeki eşitsizliklere, giderek artan yoksulluk, açlık, hastalıklar ve cehalete, ekosistemlerdeki kötüleşmeye dikkat çekilmektedir. Çıkış yolu olarak ise, temel gereksinimlerin karşılanmasını, yaşam standartlarının iyileştirilmesini, ekosistemlerin daha iyi korunması ve yönetimini ve daha güvenli bir geleceğe giden yolun yapı taşlarının dökünmesini sağlayacak **küresel ortaklık** kavramı gündeme getirilmektedir.

Gündem 21’in, bir yandan günümüzdeki ağırlıklı sorunların üstesinden gelmeye çalışırken, öte yandan da dünyamızı 21. yüzyılın tehditlerine karşı hazırlamayı hedeflediği vurgulanmaktadır. Gündem 21, kalkınma ve çevre işbirliğinde küresel uzlaşmanın ve politik taahhütlerin en üst düzeydeki ifadesi olarak nitelendirilmektedir.

Gündem 21’in başarıyla uygulanmasından öncelikle ve esas olarak hükümetlerin sorumlu olacağı belirtilmekle birlikte, bu sürece, halkın ve hükümet-dışı kuruluşlarla diğer grupların etkin bir biçimde katılımının sağlanması gereği vurgulanmaktadır.

Son olarak, Gündem 21’in dinamik bir program olduğuna dikkat çekilmekte ve bu sürecin, **sürdürülebilir kalkınma için yeni bir küresel ortaklığın başlangıcı** olduğu belirtilmektedir.⁴

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 “yerinden yönetim” anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi, hükümetler ve hükümet-dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi ve halkın etkin katılımının sağlanması gibi öncelikler üzerine bina edilmiştir.

Gündem 21 üç ana ve bir tamamlayıcı kısımdan oluşmakta ve toplam 40 bölümü içermektedir. Katılımcı yaklaşımın, bu küresel eylem planının tamamına yansımış olduğu görülmektedir.

Gündem 21 ve Yerel Yönetimler

Dünya ölçeğinde yerel yönetimler, Gündem 21 ile ilgili olarak, başlıca dört alanda faaliyet göstermektedirler:

Bunların başında, 28. Bölüm’de belirtilen Yerel Gündem 21 ile ilgili faaliyetler gelmektedir. Gündem 21’in Bölüm 24-27 ile 29-32 arasında belirtilen “ortaklıklar” ve “katılım”, bu çerçevede yer almaktadır.

İkinci olarak yerel yönetimler, Bölüm 3-22’de belirtilen konularla doğrudan ya da yakından ilgili kuruluşlar olarak, çeşitli faaliyetlerde bulunmaktadır.

Üçüncü olarak, Birleşmiş Milletler’in, sulak alanların korunması, deniz ve hava kirliliği, zehirli atıkların denetimi, iklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin korunması gibi konuları kapsayan uluslararası taahhüt belgeleri bağlamında yerel yönetimlere önemli bir rol düşmektedir.

Dördüncü bir alan olarak yerel yönetimler, giderek artan bir şekilde, uluslararası yerel yönetim kuruluşları aracılığıyla ya da doğrudan, uluslararası işbirliği ve dayanışma faaliyetlerini yürütmektedirler.

Gündem 21'in Bölüm Başlıkları

KISIM I: SOSYAL VE EKONOMİK BOYUTLAR

Bölüm 1:	Giriş
Bölüm 2:	Gelişmekte olan ülkelerde sürdürülebilir kalkınmanın hızlandırılması için uluslararası işbirliği
Bölüm 3:	Yoksullukla mücadele
Bölüm 4:	Tüketim alışkanlıklarının değiştirilmesi
Bölüm 5:	Demografik dinamikler ve sürdürülebilirlik
Bölüm 6:	İnsan sağlığının korunması ve kollanması
Bölüm 7:	Sürdürülebilir insan yerleşimleri gelişmesinin desteklenmesi
Bölüm 8:	Karar alma sürecinde çevre ve kalkınmanın bütünleştirilmesi

KISIM II: KALKINMA İÇİN KAYNAKLARIN KORUNMASI VE YÖNETİMİ

Bölüm 9:	Atmosferin korunması
Bölüm 10:	Toprak kaynaklarının planlanması ve yönetimine bütünlük yaklaşım
Bölüm 11:	Ormansızlaşma ile mücadele
Bölüm 12:	Hassas ekosistemlerin yönetimi: çölleşme ve kuraklık ile mücadele
Bölüm 13:	Hassas ekosistemlerin yönetimi: dağların sürdürülebilir gelişmesi
Bölüm 14:	Sürdürülebilir tarımın ve kırsal kalkınmanın desteklenmesi
Bölüm 15:	Biyolojik çeşitliliğin korunması
Bölüm 16:	Biyoteknolojinin çevresel açıdan sağlıklı bir şekilde yönetimi
Bölüm 17:	Okyanusların, kapalı ve yarı-kapalı denizler de dahil olmak üzere her türlü denizin ve kıyı alanların korunması, canlı kaynaklarının korunması, rasyonel kullanımı ve geliştirilmesi
Bölüm 18:	Tatlısu kaynaklarının temini ve kalitesinin korunması: Su kaynaklarının geliştirilmesi, yönetimi ve kullanımında bütünlük yaklaşımların uygulanması
Bölüm 19:	Zehirli ve tehlikeli ürünlerin yasadışı uluslararası dolaşımı dahil olmak üzere, zehirli kimyasal maddelerin çevresel açıdan sağlıklı bir şekilde yönetimi
Bölüm 20:	Tehlikeli atıkların yasadışı uluslararası dolaşımı dahil olmak üzere, tehlikeli atıkların çevresel açıdan sağlıklı bir şekilde yönetimi
Bölüm 21:	Katı atıkların ve atık suların çevresel açıdan sağlıklı bir şekilde yönetimi
Bölüm 22:	Radyoaktif atıkların güvenli ve çevresel açıdan sağlıklı bir şekilde yönetimi

KISIM III: TEMEL GRUPLARIN ROLLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ

Bölüm 23:	Başlangıç
Bölüm 24:	Sürdürülebilir ve hakkaniyetli gelişme yönünde kadınlar için küresel eylem
Bölüm 25:	Sürdürülebilir gelişmede çocuklar ve gençlik
Bölüm 26:	Yerli halkların ve toplulukların rollerinin tanınması ve güçlendirilmesi
Bölüm 27:	Hükümet-dışı kuruluşların rolünün güçlendirilmesi
Bölüm 28:	Gündem 21'in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri
Bölüm 29:	İşçilerin ve işçi sendikalarının rolünün güçlendirilmesi
Bölüm 30:	İş çevrelerinin ve sanayinin rolünün güçlendirilmesi
Bölüm 31:	Bilimsel ve teknolojik topluluk
Bölüm 32:	Çiftçilerin rolünün güçlendirilmesi

KISIM IV: UYGULAMA ARAÇLARI

Bölüm 33:	Mali kaynaklar ve mekanizmalar
Bölüm 34:	Çevresel açıdan sağlıklı teknolojinin transferi, işbirliği ve kapasite geliştirilmesi
Bölüm 35:	Sürdürülebilir gelişme için bilim
Bölüm 36:	Öğretimin, kamu duyarlılığının ve eğitimin özendirilmesi
Bölüm 37:	Kapasite geliştirmeye yönelik ulusal mekanizmalar ve uluslararası işbirliği
Bölüm 38:	Uluslararası kurumsal düzenlemeler
Bölüm 39:	Uluslararası hukuki araçlar ve mekanizmalar
Bölüm 40:	Karar alma sürecinde bilgi

“Yerel Gündem 21”

Gündem 21 içerisinde, “sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklıklar oluşturulması” konusuna verilen önem ve öncelik doğrultusunda, Gündem 21’in 28. Bölümü, “*Gündem 21’in desteklenmesinde yerel yönetimlerin girişimleri*” başlığını taşımaktadır.

Bu bölümün temel dayanağı olarak, “Gündem 21’de ele alınan sorunların ve çözümlerin büyük bir bölümünün yerel düzeydeki faaliyetlere dayalı olması nedeniyle, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesinde yerel yönetimlerin katılımı ve işbirliği, belirleyici bir etken olacaktır” görüşü ortaya getirilmektedir.

“**Yerel Gündem 21**” kavramının getirildiği bu bölümde, yerel yönetimlerin öncülüğünde, sivil toplumun ve tüm diğer ilgililerin, birlikte kendi sorunlarını ve önceliklerini saptayarak, kentleri için “**21. yüzyılın yerel gündemi**”ni oluşturmaları karara bağlanmaktadır.

Yerel Gündem 21’in, Gündem 21 içerisinde kendisine yer bulması kolay olmamıştır. Rio Zirvesi öncesinde Birleşmiş Milletler tarafından düzenlenen hazırlık toplantılarında, yerel yönetimlerin ve konuya duyarlı sivil toplum kuruluşlarının çabalarına karşın, özellikle ulusal heyetlerde yer alan merkezi yönetim kuruluşlarının temsilcileri, 28. Bölüm’ün içeriğine karşı çıkmış ve Yerel Gündem 21’in taslağa alınmasına sıcak bakmamışlardır. Zirve’ye çok az bir süre kala Brezilya’nın bir başka kentinde, Curitiba’da toplanan yerel yönetimlerin ve bu girişimi destekleyen sivil toplum kuruluşlarının yoğun baskısı ve girişimleri sonucunda Yerel Gündem 21, ancak dördüncü ve son hazırlık toplantısında, Gündem 21 taslağı artık son biçimini alırken dahil edilebilmiştir.

Gündem 21’in, 1992 Yerel Yönetimler Curitiba Bildirgesi esas alınarak hazırlanan 28. Bölüm’ünde yerel yönetimlerin, halka en yakın yönetim kademesi olarak, sürdürülebilir kalkınma konusundaki yaşamsal konularının altı çizilmekte ve yerel yönetimlere yönelik hedefler ortaya konmaktadır.

Bu bölümde getirilen ana hedef olarak, her ülkedeki yerel yönetimlerden, kendi belde halkları ile katılımcı bir süreci başlatmaları ve kendi kentleri için bir **Yerel Gündem 21** oluşturmaları konusunda görüş birliği sağlamaları beklenmektedir.

Bu öncelikli hedefe ulaşılmasına yönelik faaliyetler kapsamında da, her yerel yönetimin, hemşehrilerle, yerel kuruluşlar ve özel sektör kuruluşlarıyla diyalog içerisinde, kendi Yerel Gündem 21’lerini geliştirmeleri gerektiği belirtilmektedir.

Yerel Gündem 21, öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması yoluyla yerel düzeyde Gündem 21’in hedeflerine ulaşılmasını amaçlayan katılımcı, çok-sektörlü bir süreçtir.

Yerel düzeyde “sürdürülebilir kalkınma”ya yönelik katılımcı eylem planlaması süreci niteliğindeki Yerel Gündem 21, dünyada ve Türkiye’de sergilediği özellikleriyle, 21. yüzyılın demokratik “yerel yönetim” anlayışını ifade etmektedir.

Yerel Gündem 21, mevcut faaliyetlerin uzayıp giden listesi içinde yer alan sıradan bir yerel program veya proje değil, tersine, yerel yönetişimin tüm alanlarını ve aktörlerini yatay ve düşey olarak kucaklayan, bu bütünlük içerisinde yeni bir anlayış, yeni bir **yönetim ahlakı** geliştirilmesini içeren bir **ana süreç** niteliğini taşır.

Yerel yönetimlere yönelik bir başka 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 davet edilmektedir. Böylelikle, *Gündem 21*, bir yandan doğrudan 24. Bölümü ile kadınlara, 25. Bölümü ile de gençliğe yönelirken, öte yandan da kadınlar ve gençler konusunda yerel yönetimler için özel bir görev alanı çizmektedir.

Gündem 21’in yerel yönetimlerle ilgili bu bölümünde, ayrıca, uluslararası topluluk ile yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin artırılması ve uluslararası ölçekte yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesine yönelik adımlar atılması teşvik edilmektedir.

Aynı şekilde, deneyim ve bilgi alışverişini zenginleştirmek amacıyla yerel yönetim birlikleri ve diğer yerel yönetimlerin temsilcileri arasındaki koordinasyon ve işbirliği düzeyinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Bu bölümün en önemli ve vazgeçilmez yönlendirmelerinden biri olarak, yerel yönetimlerden, öncülük ettikleri Yerel Gündem 21 sürecine uyum sağlamaları beklenmekte ve “**Gündem 21’in hedefleri doğrultusunda yerel yönetimlerin, kendi programlarını, politikalarını ve yönetmeliklerini, benimsenen yerel programları esas alarak gözden geçirmeleri ve değiştirmeleri**” gerektiği vurgulanmaktadır.

Bu bağlamda, Gündem 21’in hedeflediği sürdürülebilir kalkınmanın yerel düzeyde yaşama geçirilmesini sağlayacak başlıca mekanizma olarak kabul edilen Yerel Gündem 21, insanların temel gereksinimlerinin karşılanması, yaşam standardının iyileştirilmesi ve güvenli bir geleceğin sağlanması yönündeki öncelikleri, ekosistemlerin “taşınma kapasitesi”nin dikkate alınması ve gelecek nesillerin haklarının korunması yönündeki küresel taahhütlerle harmanlaması nedeniyle, özünde “**çevre ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi projesi**”dir.

Bu öncelikler ve taahhütler, geniş tabanlı katılıma dayalı toplumsal uzlaşma sağlayıcı mekanizmalar ile birleştiğinde, Yerel Gündem 21’in aynı zamanda bir “**toplu girişim projesi**” olma özelliği ön plana çıkmaktadır.

Yerel Gündem 21 sürecinin öncelikli yerel sürdürülebilir kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik uzun dönemli, stratejik bir planın hazırlanması ve uygulanması üzerindeki vurgusu, çeşitli katılımcı mekanizmaları içeren ve yerel ortaklıklara dayalı “**yönetişim**” (*governance*) anlayışının yaşama geçirilmesini gerekli kılmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma kavramının demokrasi, insan hakları, katılımcılık, şeffaflık, etkinlik, hesap verme ve yerel yönetişimin diğer vazgeçilmez kavramlarıyla birlikte anlam kazanmasından hareketle, Yerel Gündem 21’in şemsiyesi altındaki yerel eylem planlaması sürecinin aynı zamanda “**yerel demokrasinin geliştirilmesi projesi**” olduğu açıkça görülmektedir.