

YEREL YÖNETİMLER İÇİN
İNSAN HAKLARI TEMELLİ
PROGRAMLAMA ve
HİZMET SUNUMU

Yazan
Hale Akay

Yayınlayan
Türkiye Avrupa Vakfı
Koşuyolu Mahallesi,
İsmail Paşa Sokak No: 47
PK: 34718 Kadıköy İstanbul

Tel: 90 216 545 76 35
Faks: 90 216 326 92 58
info@turkiyeavrupavakfi.org

Tasarım ve Uygulama
Nur Ayman

Baskı
RENKSA Reklam Org. Tanıt.
Kimyevi Turizm İnş. San. Tic. Ltd. Şti
Merkez Mah. 8. Sok. No: 22/A
Bağcılar/ İstanbul
Tel: 0212 434 05 77

**YEREL YÖNETİMLER İÇİN
İNSAN HAKLARI TEMELLİ
PROGRAMLAMA ve HİZMET SUNUMU**

GİRİŞ

Türkiye Avrupa Vakfı'nın 2015 yılı sonbaharında Ataşehir Belediyesi ile ortaklaşa olarak Hollanda Başkonsolosluğu Matra Programının mali katkısı ile yürütmeye başladığı "Yerel Yönetimler için Dezavantajlı Grupların Katılımıyla İnsan Hakları Temelli Programlama" başlıklı proje, yerel yönetimler ile yurttaşlar arasında somut çıktılar kapsamında bir ortaklık platformu kurmayı hedeflemiştir.

Katılım kavramı özellikle yerel yönetimler bağlamında sıklıkla vurgulanan önemli ilkelere biridir. Ölçek olarak halka yakınlıkları dikkate alındığında, yerel yönetimlerin etkin ve etkili yerel politikalar üretmekte sivil toplumun katılımını sağlaması günümüzde artık olmazsa olmaz bir gereklilik olarak görülmektedir. Bu katılımın öncelikli olarak kendi sesini duyurmak açısından örgütlenme ve kapasite eksikliği yaşayan dezavantajlı grupları hedef alması ise başlı başına bir amaç olarak ortaya çıkmaktadır.

Bununla birlikte, bu alandaki mevcut çalışmalar büyük ölçüde katılımı anlatmak veya katılımı kolaylaştıracak araçları tanıtmak üzerinde durmaktadır. Türkiye Avrupa Vakfı yürütmekte olduğu bu projede, bunu bir adım daha ileri götürerek katılımı yerel yönetimlerde insan hakları temelli yaklaşımların bir unsuru olarak gören daha yeni yöntemleri de çalışmasının içine dahil etmeye çalışmıştır. Proje kapsamında hem projenin temel yararlanıcıları hem de daha geniş kapsamda yerel yönetimlere katılım konusu ile ilgilenen herkes için başvuru kaynağı olabilecek 3 kitapçık hazırlanmıştır. Bu kitapçıklardan ilki olan "Yerel Yönetimler için İnsan Hakları Temelli Programlama", insan hakları temelli yaklaşımın yerel yönetimler açısından önemi ve bu tür bir programlama sürecinin aşamalarını ele almaktadır. Buna ek olarak, kitapçık nadiren tartışılan hizmet sunumu sorununu da dikkate alarak, insan hakları temelli yaklaşımın yerel yönetimlerin hizmet sunumu safhasında nasıl kullanılabileceğine dair bilgilere de yer vermektedir. Yerel yönetimlerin yönetim kapasitelerini ve toplumun karar alma mekanizmaları içinde yer alan katılım imkanlarını arttırmaya yönelik son dönemde geliştirilmiş yeni kavram ve yöntemleri içeren bu kitapçığın, konu ile ilgili herkes için faydalı olacağını umuyoruz.

YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN HAKLARI TEMELLİ YAKLAŞIM

Merkezi hükümetlere kıyasla, yerel yönetimler yurttaşların gündelik hayatını çok daha yakından ilgilendiren politikalar ve hizmetler üreten ve yurttaşlarla iletişim kurmakta çok daha avantajlı durumdaki idari birimlerdir. Bu açıdan yerel yönetimler yöneticiler, hizmet sağlayıcılar ve yurttaşlar arasında daha etkin ortaklık mekanizmalarının kurulması için çok daha elverişli koşullar altında faaliyet göstermektedirler. İyi yönetim ilkeleri kapsamında yerel yönetimlerin katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda hareket etmelerinin daha sürdürülebilir, etkin ve etkili yerel politikaların ve hizmetlerin geliştirilmesine ve uygulanmasına imkan vereceği sıklıkla vurgulanan bir konudur.

Bununla birlikte, yaygın olarak kullanılan yönetim kavramı ve yöntemleri içerisinde yerel yönetimler insan haklarının dolaylı taşıyıcısı konumundadır. Başka bir ifadeyle, özellikle risk altındaki ve dezavantajlı durumdaki grupların katılımını sağladıkları, karar alma mekanizmalarına sivil toplumu en geniş kapsamda dahil edebildikleri, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini benimsedikleri ölçüde, yerel yönetimler insan haklarının gündelik hayata yansımaları kolaylaştırmaktadır.

İnsan hakları temelli yaklaşım gerek yerel yönetimler gerek kalkınma alanlarında insan haklarına ilişkin bu pasif konumu bir ölçüde değiştirmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin işlevleri ve hizmetleri gereği yurttaşların insan haklarından yararlanabilmelerinde çok daha doğrudan etkileri ve çok daha fazla sorumlulukları bulunduğu dikkat çekilmektedir. Böyle bir yaklaşımda yerel yönetimlerin iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda davranmaları durumunda insan haklarının gündelik hayatta o güvence altında olacağı anlayışı terk edilmektedir. Aksine, yerel yönetimlerin hizmet sunumları dahil tüm programlarının temel ve genişleyen insan hakları çerçevesini gözününe alarak geliştirilmesi ve uygulanmasına vurgu yapılmaktadır.

Birleşmiş Milletlerin kullandığı tanımlamaya göre "insan hakları temelli yaklaşım" ilkesel olarak uluslararası insan hakları standartlarını temel alan ve uygulamada insan haklarının desteklenmesi ve korunmasını hedefleyen bir kavramsal çerçevedir. İnsan hakları temelli bir yaklaşımda insani kalkınma ile ilgili olabilecek tüm planlar, programlar ve süreçler uluslararası hukukta yer alan haklar ve bunlara karşılık gelen yükümlülükler sistemini esas almalıdır. Bu uygulanan plan ve programlarının sürekliliğini, başta marjinalize olan ve dezavantajlı durumdaki kişiler olmak üzere toplum içindeki farklı grupların politikaların oluşturulma sürecine katılımını ve hakları güvence altına almakta yükümlülüğü olanların hesap verebilirliğini sağlar.

İnsan hakları temelli yaklaşımın pratikteki faydaları ise şu şekilde sıralanabilir:

● Kimin hakları?

Hiçbir ülkenin insan hakları ile temel yönetim ilkeleri olmaksızın sürdürülebilir kalkınmayı sağlayamayacağı varsayımı altında, insan hakları temelli yaklaşım özellikle dışlanan ve marjinalize olan ve haklarının ihlal edilmesi riskiyle karşı karşıya olan grupların haklarının sağlanmasına odaklanır. Kaynakların yetersizliği çoğu zaman öncelikler arasında bir tercih yapmayı gerektirse de insan haklarının evrenselliği ilkesi herkesin insan haklarını tanıır.

● Bütüncül perspektif

İnsan hakları temelli yaklaşımın kılavuzluğunda hazırlanan bir plan veya program, uygulanacağı çevrenin –aile, yakın çevre, sivil toplum, yerel ve ulusal yönetimler– bütünü ele alır. Bu kurumlar

arasındaki ilişkiyi belirleyen toplumsal, siyasi ve hukuki çerçeve ile bunların sonucunda ortaya çıkan talepleri, yükümlülükleri ve sorumlulukları bir bütün olarak göz önünde bulundurur. İnsan hakları temelli yaklaşım çok boyutlu sorunlara bütüncül cevaplar arar.

● Uluslararası araçlar (hukuki belgeler ve uygulamalar)

Özel amaçlar, hizmet sunma ve yürütme standartları evrensel insan hakları enstrümanları ve diğer uluslararası olarak tanınmış amaçlar, hedefler, normlar ve standartlara dayanır. İnsan hakları temelli yaklaşım ulusal veya yerel yönetimlerin bu hedef ve standartları zaman-sınırlı ve ulaşılabilir sonuçlara tercüme etmesini kolaylaştırır.

● Katılımcı süreçler

Ulaşılabilecek sonuç ve standartlar politika geliştirme ve programlamada kullanılan katılımcı süreçler yoluyla tanımlanır ve hakları ihlal edilenler (risk altında olanlar) ile bu hakların sağlanmasından sorumlu olanlar arasında bir uzlaşmayı yansıtır. Bir insan hakları temelli yaklaşım ihtiyaç duyulan politika veya yasal çerçevenin katılımcı bir yolla geliştirilmesine yardımcı olur ve katılımcı ve demokratik süreçlerin yerel ve ulusal olarak -aileler, topluluklar ve sivil toplum için gerekli kapasitenin yaratılmasını da dikkate alarak- oluşturulmasını güvence altına alır.

● Şeffaflık ve hesap verebilirlik

İnsan hakları temelli yaklaşım politikaların, mevzuatın ve bütçelerin ilişkili oldukları insan hakları -ne yapılmalı, standart ne olmalı, kim sorumlu- üzerinden tanımlanmasına yardımcı olur ve gerekli kapasitenin sağlanmasını güvence altına alır. Bu yaklaşım politikaların geliştirilmesi sürecini daha şeffaf hale getirir. Hakların ihlal edilmesi durumunda gerekli hukuki sürecin işletilmesini sağlayarak, insanları ve toplumu sorumlu olanlardan hesap sorabilir hale getirerek güçlendirir.

● İzleme

İnsan hakları temelli yaklaşım yönetimlerin yaptıkları taahhütlerin insan haklarından sorumlu kurumların tavsiyeleri doğrultusunda ve toplum ile bağımsız kuruluşların yapacakları performans değerlendirmeleri yoluyla izlenmesini sağlar.

● Sürdürülebilir sonuçlar

İnsan hakları temelli yaklaşım

- *Esas aktörlerin diyaloga katılma, kendi sorumluluklarını yerine getirme ve yönetimleri hesap verebilir kılma kapasitelerini inşa ederek,*
- *Katılımcı süreçler yoluyla uzlaşma arayarak ve en fazla dışlananlara yardımcı olacak eylemlere odaklanıp sosyal kaynaşmayı güçlendirerek,*
- *Ulaşılan toplumsal ve siyasi uzlaşmayı mevzuat, politikalar ve programlar çerçevesinde bir sisteme oturtarak,*

politikaların ve programların daha sürdürülebilir sonuçlar yaratmasını sağlar.

YEREL YÖNETİMLERDE TEMEL PROGRAMLAMA ARACI: STRATEJİK PLANLAR

Stratejik planlar Türkiye'de nüfusu 50 binin üzerindeki yerel yönetimlerin orta vadeli vizyonları, verdikleri hizmetlerin çerçevesi, kendi iç ve dış paydaş değerlendirmeleri, belirli dönemde verilecek hizmetler kapsamında uygulanacak projeleri gibi bilgilerin yer aldığı temel programlama araçlarıdır. 5393 sayılı Belediyeler Kanununun 41. maddesine göre Belediye Başkanları, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak görev yapacağı süreyi kapsayan stratejik planı Belediye Meclisinin onayına sunmak zorundadır. Yine aynı maddeye göre stratejik planlar üniversiteler, meslek odaları ve sivil toplum kuruluşlarının görüşleri dikkate alınarak hazırlanmalıdır. Stratejik planlar görevde bulunan süre boyunca Belediyelerin yapacağı faaliyetlerin ve bunlarla ilişkili bütçelerin temel altyapısını oluşturur.

Stratejik planlar ve stratejik yönetim yaklaşımı kamu yönetiminde iyi yönetim ilkelerini uygulamaya sokmayı amaçlar. Yerel özellikleri, etkinliği ve verimliliği dikkate alan, şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlayan bir anlayışa geçişi temsil ederler. Demokratik katılım kamu yönetiminde stratejik yönetim anlayışının başlıca koşullarından biridir. Dolayısıyla, bir yerel yönetimin belirli bir dönemde izleyeceği stratejik yönetimin ve buna paralel olarak hazırlanan stratejik planların başarısını belirleyen unsurlardan biri ne düzeyde bir katılımcılıkla tasarlandıkları ve uygulandıklarıdır.

Yerel Yönetimlerin Stratejik Planları Sivil Toplum için Neden Önemli?

- Yerel yönetimlerin stratejik planları yerel yönetim politikalarına müdahalede bulunmak ve farklı perspektiflerin bu politikalar içerisinde temsil edilmesine olanak sağlamak için en elverişli araçlardır.
- Stratejik planlar yerel yönetim politikalarında sürekliliği ve sürdürülebilirliği sağlamanın en önemli araçlarından biridir. Ancak bu planların hazırlanmasına ve uygulanmasına sivil toplumun aktif bir şekilde katılması ve bunu talep etmesi yoluyla yerel yönetim politikalarında sürdürülebilirlik sağlanabilir.
- Stratejik planlar yerel yönetimlerin hesap verebilirliklerinin ve şeffaflıklarının sağlanmasının en önemli araçlarıdır. Hesap verebilirlik ve şeffaflık için bu planların izlenmesi ve bu planlar içindeki vaatlerin yerine getirilmesindeki performansın takibi için bir ön koşuldur.
- Stratejik planlar Belediye Meclisleri tarafından onaylanır. Bu nedenle sivil toplumun Belediyelerin karar alma organı düzeyinde savunuculuk yapmalarını mümkün kılan araçlardan biridir.
- Stratejik planlar yerel yönetimler ile sivil toplum arasında çözüm odaklı ve yapıcı diyalog kurmaya imkan sağlayan araçlardır. Hazırlık süreçlerinde katılımın talep edilmesi ve sağlanması halinde iki taraf arasında işbirliği temelli ilişkilerin kurulmasına imkan sağlar.

Türkiye'de yerel yönetimler stratejik planlarını tasarlarırken değişik yöntemlerle katılımcılığı sağlamaya çalışmaktadırlar. Bununla birlikte, ne stratejik planların içerikleri ne de kullanılan katılımcı yöntemler belirli en iyi uygulamalar haricinde istenen düzeydedir. Yerel yönetimlerin uygulamaları incelendiğinde karşımıza sıklıkla şu sorunlar çıkmaktadır:

- Uygulamaların süresiz olması, katılımcılık düzeyinin yerel yönetimlerin el değiştirmesine bağlı olarak zaman içerisinde farklılık göstermesi.

- Katılımcılığın siyasi olarak daha yakın grupları içermesi, gerçek anlamda bir il veya ilçedeki herkesin katılımını hedeflememesi.
- Katılımcı uygulamaların dezavantajlı grupları çok dar ve homojen bir şekilde tanımlaması. Bu grupların genellikle gençler ve kadınlarla sınırlı kalması.
- Sivil toplum katılımının genellikle bir belediyenin üstlendiği tüm hizmetlerle değil, eğitim, kültür ve spor gibi belirli alanlardaki faaliyetlerle sınırlı kalması.
- Sivil toplum katılımının genellikle görüş bildirme ile sınırlı bırakılması ve verilen görüşlerin nihai metinlere ne ölçüde yansıtıldığına dair bir geri bildirimde bulunulmaması.
- Stratejik planlar bir dönem için uygulanacak politikalar ve projeleri içerirken, sivil toplum katılımının daha çok projelerle sınırlı bırakılması.
- Stratejik planların uygulama safhasında katılımcılığın gözardı edilmesi ve uygulama sürecini kapsayan bir değerlendirme ve izleme stratejisinin olmayışı.
- Stratejik planların ne denli etkin uygulandığını izlemeye yarayacak göstergelerin planlar içerisinde yer alması.

Yerel Yönetimlerin Stratejik Planlarını İzleyin!

Türkiye'de tüm yerel yönetimler stratejik planlarını basılı ve çevrimiçi olarak kamuoyu ile paylaşmaktadır. Yerel yönetim uygulamalarını izlemek ve değerlendirmek için stratejik planların mutlaka incelenmesi gerekir. Bir yerel yönetimin stratejik planlamadaki performansını değerlendirirken şu noktalara mutlaka dikkat edilmelidir.

- Durum analizi gerçekçi mi?
- Paydaş analizi yapılmış mı? Paydaş analizi hizmet verilecek hedef grup içerisindeki farklı tüm grupları ve dezavantajlı durumdaki kişileri içeriyor mu?
- Stratejik planın hazırlık takvimi ve bu hazırlık sürecinde sivil toplum ile hangi yöntemlerle ilişki kurulacağı kamuoyu ile paylaşılmış mı?
- Katılımcı yöntemler kullanıldıysa, bu aşamada kimlere ulaşılmış, kimler dışarıda bırakılmış?
- Danışma amaçlı faaliyetlerde farklı grupların dile getirdikleri görüş ve önerilerin stratejik plana nasıl yansıtıldığı açıklanmış mı?
- Vizyon ve misyon doğru bir şekilde tanımlanmış mı ve gerçekçi mi?
- Stratejik amaçlar doğru bir şekilde tanımlanmış ve anlaşılır bir şekilde ifade edilmiş mi? Stratejik amaçlar ve hedefler vizyon ve misyon ile ilişkilendirilmiş mi?
- Stratejik hedeflere ulaşmakta sorumlu birimler belirlenmiş mi?
- Stratejik hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını anlamaya imkan verecek göstergeler belirlenmiş mi? Göstergeler hedefler ile ilişkili mi? Bu göstergelere hangi kaynaklardan ulaşılabileceği listelenmiş mi?
- Stratejik planın izleme ve değerlendirme yöntemi belirlenmiş mi? Bu izleme ve değerlendirmenin hangi takvime göre yapılacağı ve nasıl raporlanacağı açıklanmış mı?

Bu tip sorunların en önemli sonucu bir yerel yönetim ile hizmet verdiği halk arasındaki iletişimin temel araçlarından biri olan stratejik planların bu işlevlerini yerine getirememeleridir. Stratejik planlar genellikle hizmet verilen kesim tarafından okunmamakta, bilinmemekte ve bu nedenle de yerel yönetim uygulamalarında hesap verilebilirlik büyük ölçüde sağlanamamaktadır. Sivil toplum açısından ise bu durum yerel yönetim politikalarına müdahale etmekte ve yerel yönetimlerle diyalog kurmaktaki en önemli mekanizmalardan birinin kullanılmamasına yol açmaktadır.

Elinizdeki kitapçığın amacı bugün hemen her yerde bulunabilen stratejik planlama süreçlerine ilişkin bilgileri bir kez daha tekrar etmek değildir. Amaç yerel yönetimlerin stratejik planlarında ve hizmetlerinde insan hakları temelli yaklaşımın nasıl kullanılacağına dair bilgileri ve bunu anlamayı kolaylaştıracak egzersizleri okuyucu ile paylaşmaktır. Bununla birlikte kitapçıkta yer alan bilgileri desteklemek üzere bir stratejik planın hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi aşamalarının kısa bir özetini yapmak gerekir. En basit biçimiyle bir stratejik planlama süreci şu aşamalardan oluşur:

1) Durum Analizi

Durum analizi stratejik planlama yapan kurum veya kuruluşun "neredeyiz" sorusunu cevapladığı aşamadır ve içinde bulunulan koşulların objektif bir değerlendirilmesinin yapılmasını hedefler. Durum analizi kurum veya kuruluşun çalışmalarını yürüttüğü hukuki ve idari çerçevenin yanısıra, kuruluşun faaliyetlerini etkileyen yerel, ulusal ve uluslararası gelişmelerin de bir değerlendirmesini içerir. Bu aşamada ayrıca mevcut maddi ve maddi olmayan kaynakların bir incelemesi de yapılır. Durum Analizinin en sık kullanılan araçlarından ikisi kurum veya kuruluşun iç ve dış paydaşlarının belirlenmesine imkan veren paydaş analizleri ile kurumun güçlü ve zayıf yanları ile karşı karşıya bulunduğu fırsat ve tehditlerin bir dökümünün yapıldığı SWOT analizleridir.

2) Kurumsal Kimliğin Tanımlanması

Bu aşamada stratejik planı hazırlayan kurum veya kuruluş "nereye varmak istiyoruz" sorusunu cevaplar. Yerel yönetimlerin stratejik planları açısından bu aşama stratejik planın uygulanacağı süre ve ilerisi için yerel yönetimin sorumlu olduğu yerel birimin geleceğine ilişkin vizyonunun ve kendisine bu süreç içerisinde belirlediği misyonun tanımlanmasını içerir. Vizyon bir kurum veya kuruluşun gelecekte nerede olmak istediğini tanımlarken, misyon kuruluşun varlık nedenini açıklar. Düzgün tanımlanmış bir misyon kurum veya kuruluşun kimlere hizmet verdiğini, hangi alanlarda çalıştığını, hangi gereksinimleri karşıladığını ve yasal yükümlülüklerini ortaya koyar. Vizyon ve misyon bildireleri içi boş, belirsiz metinler olmamalıdır. İyi tanımlanmış vizyon ve misyon, bir kurum veya kuruluşun ilerlemek istediği doğrultudaki eylem, hizmet ve projeleri doğru bir şekilde belirlemesini ve uygulamasını kolaylaştırır.

3) Stratejik Amaçların Belirlenmesi

Bu aşamada kurum veya kuruluş mevcut durum analizi ışığında belirlenen vizyona "nasıl varacağı" sorusunu cevaplar. Stratejik amaçlar stratejik planın uygulanma sürecinde benimsenecek temel politikaları ve bu politikaları gerçekleştirirken kullanılacak faaliyetleri, projeleri, ve hizmetleri belirler. Stratejik amaçlar bir kurum veya kuruluşun belirlenmiş vizyon ve misyonu ile uyumlu olmalı, belirli bir zaman dilimini kapsamalı, iyi tanımlanmalı, mevcut imkanlar ışığında ulaşılabilir olmalı, ulaşılacak istenen noktayı ifade etmelidir.

4) Hedeflerin Belirlenmesi

Belirlenen vizyon ve misyona "hangi araçlarla" varılacağıın tanımlandığı bu aşamada stratejik amaçlar doğrultusunda yürütülecek faaliyetler, uygulanacak projeler ve verilecek hizmetler daha ayrıntılı ve ulaşılması hedeflenen performans göstergeleri dikkate alınarak belirlenir. Hedefler niteliksel ve niceliksel değerleri içerir; spesifik ve ölçülebilir olarak tanımlanmaları gerekir. Türkiye'de yerel yönetimlerin stratejik planlama uygulamaları incelendiğinde katılımın en fazla önemsendiği aşamanın bu olduğu görülmektedir. Bu olumlu olmakla beraber, sivil toplumun politikaların belirlenmesindeki rolünü kısıtlamakta, ancak belirlenmiş politikalar çerçevesinde müdahalelerde bulunmasına imkan tanımaktadır. Bir kurum veya kuruluşun stratejik hedefleri tanımlanırken, bu hedefe ulaşılmasında sorumluluğu hangi birim veya birimlerin üstleneceği ile uygulama safhasındaki detaylı zaman planlamasının ne olacağı da açıklanmalıdır.

5) İzleme ve Değerlendirme Stratejisinin Saptanması

Stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde sağlanan başarının "nasıl ölçüleceği" sorusunun cevaplandığı bu aşamada, sadece bir faaliyet ve hizmete ilişkin tüm varsayımların gerçekleşmesi durumundaki başarı göstergeleri değil, iç ve dış koşullardaki değişiklikler karşısında saptanan faaliyetler, projeler ve hizmetlerde ne tür düzeltmelere gidileceği de tartışılmalıdır. İzleme ve değerlendirme ancak belirli göstergeler üzerinden yapılabilir; bu nedenle her stratejik plan belirlenen hedeflere ilişkin göstergeler ile bu göstergelerin hangi kaynaklardan sağlanan verilerle izleneceğini açıklamalıdır. İzleme stratejik planın uygulama sürecinde kullanılacak sistematik takip yöntemini belirler; değerlendirme ise stratejik planın uygulanması sonrasında uygulama sonuçları ile daha önce belirlenmiş stratejik amaç ve hedefler arasındaki tutarlılığı ve uygunluğu analiz eder. Yerel yönetimlerin stratejik planlarında izleme ve değerlendirme stratejileri ilgili göstergelerin yanı sıra bu safhada katılımcılığın ne şekilde sağlanacağını ve izleme/değerlendirme çalışmalarının hangi takvim içinde raporlanacağını da içermelidir. Hesap verebilirlik açısından izleme ve değerlendirme raporlarının kamuoyu ile paylaşılması gereklidir.

YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN HAKLARI TEMELLİ YAKLAŞIMA GEÇİŞ

Yerel yönetimlerin temel programlama araçları olan stratejik planlar içerisine insan hakları temelli yaklaşımın nasıl dahil edileceği açıklanmadan önce, yerel yönetimler ile insan hakları temelli yaklaşımın nasıl ilişkilendirildiğini tartışmak gerekir. Bu bölümde insan hakları temelli yaklaşımın üç önemli unsuru olan insan haklarının programlamaya dahil edilmesi, katılımın sağlanması ve bütüncül bir perspektifin benimsenmesi konuları ele alınmaktadır.

İnsan Hakları Temelli Yaklaşım Yerel Yönetimler için Pratikte Ne İfade Eder?

Pratikte, insan hakları temelli yaklaşım bir yerel yönetimin hem ne yaptığı hem de bunu nasıl yaptığı sorularını ele alır.

Bir yerel yönetimin ne yapacağına ilişkin kararlarda hizmetlerinin hedef gruplarının, özellikle dezavantajlı durumdaki kişilerin, insan hakları ve onların bu konudaki kapasiteleri kadar, yerel yönetimlerin bu gruplara yönelik yükümlülüklerini de dikkate alır. Bu türden bir analiz doğru bir şekilde yapıldığında, yerel yönetimlerin iç organizasyonunda ve hizmetlerinde bir yeniden yapılandırmanın ve önceliklerin yeniden belirlenmesinin önünü açabilir. Ne yapılacağı sorusunun cevabı bulduktan sonra, bir yerel yönetim bu öncelikleri insan haklarına en uygun şekilde nasıl yerine getireceği sorusunun cevabını aramalıdır.

İnsan haklarının bir yerel yönetimin hizmet politikasına dahil edilmesi, tüm öncelikler, kararlar ve faaliyetler ve bunlara ilişkin mekanizmaların insan hakları ve dezavantajlı grupların ihtiyaçları açısından yarattığı sonuçlar dikkate alınarak incelenmesi gereğini doğurur.

■ Yerel Yönetimler ve İnsan Hakları Arasındaki İlişki

Yerel yönetimlerin faaliyet ve hizmetleri ile insan hakları arasındaki ilişki insan hakları temelli bir programlamanın temel varsayımdır. Bununla birlikte, yerel yönetimler nadiren insan haklarını sağlamakta doğrudan sorumlu kurumlar olarak görüldüğünden, bu hakların yerel yönetimlerin hangi faaliyetleri ve hizmetleri ile ne şekilde ilişkili olduğu üzerinde düşünülmesi gereken bir konudur. Toplumda temel insan hakları konusunda bir farkındalık vardır; insan haklarının giderek genişleyen çerçevesi ise daha az bir kesim tarafından bilinmektedir. İnsan haklarının doğru bir şekilde anlaşılabilmesi için belirli politikaların ve uygulamaların farklı hakları nasıl etkilediği ve farklı haklar doğrultusunda nasıl değerlendirilebileceği tartışılmalıdır. Bu yapılmadığı takdirde haklar çok daha dar bir çerçevede anlaşılmaktadır. Bir örnek olarak çocuk hakları uygulamadaki tüm politikalar ve faaliyetler ile ilişkilendirilmediği sürece sadece doğrudan çocuklarla ilgili çalışan birimlerin ve çocuklara yönelik politikaların yükümlülüğü olarak görülmektedir. Ulusal düzeyde çocuk hakları örneğinin sadece eğitim veya aile politikasını ilgilendiren bir konu değildir, ulaştırma politikasından çevre politikasına kadar her politika ve bu politikalara ilişkin uygulama çocukların haklarına erişimini olumlu veya olumsuz şekilde etkiler ve bu çerçevede değerlendirilmelidir.

* Egzersiz 1: Yerel Yönetim Hizmetleri ve İnsan Hakları

Bu egzersiz yerel yönetim politikaları ve hizmetleri ile insan hakları arasındaki ilişkinin daha iyi bir şekilde anlaşılmasını hedeflemektedir. Aşağıda Avrupa İnsan Hakları Temel Sözleşmesinde yer alan bazı haklar sıralanmıştır. Bu hakları aklınıza gelen başka temel belgelerde (Birleşmiş Milletler Sözleşmeleri, Anayasa...) yer alan hakları düşünerek daha da genişletebilirsiniz.

ONUR: İnsanlık onuru; Yaşama hakkı; Kişinin bedensel ve ruhsal dokunulmazlık hakkı; İşkence veya insanlık dışı veya alçaltıcı muamele veya ceza yasağı; Kölelik ve zorla çalıştırılma yasağı.

ÖZGÜRLÜKLER: Özgürlük ve güvenlik hakkı; Özel hayata ve aile yaşamına saygı; Kişisel bilgilerin korunması; Evlenme ve aile kurma hakkı; Düşünce, vicdan ve din özgürlüğü; İfade ve haber alma özgürlüğü; Gösteri ve örgütlenme özgürlüğü; Sanat ve bilim özgürlüğü; Eğitim hakkı; Meslek seçme ve çalışma hakkı; Bir ticari faaliyette bulunma özgürlüğü; Mülk edinme hakkı; Sığınma hakkı; İhraç, sınır dışı veya iade etme yasağı.

EŞİTLİK: Yasa önünde eşitlik; Ayrımcılık yasağı; Kültürel, dini ve dilsel çeşitlilik; Erkekler ve kadınlar arasında eşitlik; Çocukların hakları (koruma ve ihmamdan yararlanma hakkı, görüşlerini serbestçe ifade edebilme hakkı, çocuğun çıkarlarının en iyi şekilde korunmasına öncelik verilmesi); Yaşlıların hakları (onurlu ve bağımsız bir yaşam sürdürme ve sosyal ve kültürel yaşama katılma hakları); Engellilerin toplumla bütünleştirilmesi.

DAYANIŞMA: İşçilerin işletme içinde bilgi alma ve danışma hakkı; Toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem hakkı; İşe yerleştirme hizmetlerinden yararlanma hakkı; Haksız işten çıkarmaya karşı koruma; Adil ve hakkaniyete uygun çalışma koşulları; Çocuk işçi çalıştırmanın yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması; Aile ve meslek yaşamının bağdaştırılması; Sosyal güvenlik ve sosyal yardım; Sağlık hizmetlerine erişim ve insan sağlığının korunması; Genel ekonomik konulardaki hizmetlerden yararlanma; Çevresel koruma; Tüketicinin Korunması.

Aşağıdaki tabloda ilk sütun mevcut mevzuat içerisinde Türkiye'de yerel yönetimler tarafından sağlanan bazı hizmetleri içermektedir. Sıralanan hizmetlerin içeriğini, erişim imkanlarını, kimleri etkilediğini dikkate alarak her hizmetin hangi insan hakları ile doğrudan veya dolaylı olarak ilişkilendirilebileceğini tartışınız.

Hizmetler	Hizmetin doğrudan ilgili olduğu insan hakları	Hizmetin dolaylı olarak ilgili olduğu insan hakları
İmar		
Kentsel Yenileme ve Konut		
Çevre ve çevre sağlığı		
Atıksu yönetimi		
Sosyal hizmet ve yardım		
Nikah ve defin		
İtfaiye		
Ağaçlandırma, parklar, yeşil alanlar		
Gençlik ve spor		
Ulaşım		
Kültür ve sanat		

■ Dezavantajlı Grupların Katılımı

En basit tanımıyla dezavantajlı gruplar bir toplum içerisinde yoksulluk ve sosyal dışlanma riski ile en fazla karşı karşıya kalan kişileri ifade eder. Fizyolojik, psikolojik, sosyal, sağlık, ekonomik, siyasal ve kültürel açılardan çağdaş normlarına kurullarına ulaşmakta güçlük çeken her grup, dezavantajlı grup olarak kabul edilebilir. Kadınlar, çocuklar, gençler, yaşlılar, engelliler, eski hükümlüler, göçmen ve mülteciler, LGBTİ bireyler, etnik ve/veya dini azınlıklar sıklıkla vurgulanan dezavantajlı grup kategorileridir. Bununla birlikte bu grupların da kendi içerisinde homojen olmadıkları ve karşılaştıkları eşitsizliklerin derecesi ve sorunları açısından farklılıklar gösterdikleri vurgulanmalıdır.

Dezavantajlı grupların kamu hizmetlerinde pozitif ayrımcı politikalara ve uygulamalara ihtiyaçları vardır. Aynı zamanda, dezavantajlı gruplar örgütlenme ve hak arama kapasiteleri açısından da dezavantajlı durumdadırlar. Bu nedenle, insan hakları temelli bir yaklaşımda, bu grupların özellikle katılımcı süreçlerle karar alma ve uygulama mekanizmaları içerisinde dahil edilmeleri özel bir önem taşır.

Bununla birlikte, kamu yöneticilerinin ve kamu politikalarının dezavantajlı gruplara yaklaşımındaki sorunlar tektip değildir. Aynı şekilde bu grupların ihtiyaçları da birbirinden oldukça farklı niteliktedir. Kamu politikaları ve hizmetlerinde bu grupların bir bölümü tamamen görmezden gelinmektedir, bir bölümü ise görmezden gelinmese bile bir aktör olarak kabul edilmemektedir.

Eski hükümlüler, mülteciler, LGBTİ bireyler kamu politikalarında veya yerel yönetim hizmetlerinde sıklıkla görmezden gelinen gruplara örnek gösterilebilir. Aksine çocuklar ve gençler bu politikaların ve hizmetlerin çoğunlukla merkezindedirler, ancak bu politikaların ve hizmetlerin tasarlanmasında ve uygulanmasında görüşlerine başvurulacak birer siyasi aktör olarak kabul edilmezler. Çocuklar ve gençlere yönelik kararlar genellikle onlar için neyin doğru olduğunu bilen ve onlar için bir toplumsal rol atfeden büyükleri tarafından alınır.

* Egzersiz 2: Yerel Yönetimlerin Hizmetleri ve Dezavantajlı Gruplar

Gökkuşluğu Belediyesi, belediye sınırları içindeki mevcut bir alanda yeni bir park oluşturmuştur. Park içinde bisiklet yolu, çocuk oyun bahçesi gibi ek hizmetler de düşünülmüştür. Park herkesin kullanımına açıktır. Gökkuşluğu Belediyesi içinde yaşayan bir grup, kadınların parkı eşit bir şekilde kullanamadıkları sorununu gündeme getirmektedir. Bu sorun çerçevesinde aşağıdaki soruları tartışınız.

1. Kadınlar parkı kullanmakta ne tür sorunlarla karşı karşıya olabilirler.
2. Kadınların parkı eşit bir şekilde kullanıp kullanmadıkları sorunu hakkında daha iyi bilgilere sahip olmak için ne tür yöntemler kullanılabilir ve ne tür göstergelere ihtiyaç duyulur?
3. Kadınların parkı kullanımının kolaylaştırılması için hangi önlemler alınabilir?
4. Aşağıdaki örnekler üzerinden yukarıdaki sorulara verdiğiniz yanıtları tekrardan gözden geçirin. Yanıtları düşünürken bu kadın alt-gruplarını dikkate aldınız mı? Dikkate aldığınızda sorulara verdiğiniz yanıtlar değişti mi?
 - a. Yoksul kadın
 - b. Mülteci kadın
 - c. Yaşlı kadın
 - d. Trans kadın

■ Bütüncül Perspektif

Yerel yönetimlerde bütüncül perspektif yerel yönetimlerin sorumlu olduğu tüm hizmetler ile bu hizmetlerle ilişkili olan tüm aktör ve paydaşların eşgüdümlü bir şekilde bir araya gelebilmesine imkan verir. Bütünleştirilmiş bir strateji farklı hizmet alanlarındaki sorunlar arasında ilişkiler kurar. Geleneksel olarak yerel yönetimlerin temel hizmet alanları olarak kabul edilen çevre, altyapı, sosyal hizmet, ulaşım gibi hizmetler birbirleriyle ilişkili bir şekilde değil, paralel bir biçimde sağlanmaktadır. Bütünsel yaklaşımda ise bu farklı hizmet alanları arasında bir sinerji sağlanması hedeflenir ve hizmetler arası eşgüdüm ile katma değeri daha yüksek ve yaratıcı hizmetlere ulaşılması amaçlanır. Bu durumda örneğin bir çevre hizmeti olarak görülen park ve bahçe hizmetleri ele alınırken, bu hizmetlerin yerel ekonominin geliştirilmesi açısından etkileri, çocuk ve gençlerin eğitim ve spor faaliyetleri için ne şekilde kullanılabilecekleri, belediyenin ulaşım hizmetleri ile nasıl entegre edilecekleri de düşünülür.

Yerel yönetim hizmetlerinin planlanması ve uygulanmasında bütüncül bir perspektif izlenmediği sürece, yerel yönetimlerin hizmetlerinin daha geniş gruplar üzerindeki olumlu etkileri sınırlı kalacaktır. Bütüncül bir yaklaşım izlendiği takdirde ise bu hizmetlere kamuoyunun desteği de artacaktır.

İnsan hakları temelli bir yaklaşımda ise bütüncül perspektif hizmetler arası eşgüdümü sağlama yoluyla daha etkin ve kaliteli hizmetlere ulaşımın ötesine geçerek, bu hizmetlerin farklı insan haklarına erişimi kolaylaştırmak açısından daha etkili bir şekilde tasarlanmalarına da imkan verir. Bu yaklaşımda hangi hizmetlerin hangi hakları çapraz kestiği konusu da tasarlama ve uygulama sürecinde dikkate alınan konulardan biri haline gelir.

* Egzersiz 3: Yerel Yönetim Hizmetlerinde Bütüncül Perspektif

Bu egzersiz yerel yönetim hizmetleri ile insan hakları arasındaki ilişkiyi tartışırken (Egzersiz 1) kullandığınız tablonun bütüncül bir perspektifin ile değerlendirilmesini hedeflemektedir. Birinci egzersizde oluşturduğunuz tabloyu inceleyin ve aşağıdaki soruları cevaplayın:

- 1) Hizmetlerin doğrudan ilişkili oldukları insan hakları temel alındığında, hangi hizmetler hangi ortak hak alanları ile ilişkilendirilmiş?
- 2) Hizmetlerin hem doğrudan hem dolaylı ilişkili oldukları insan hakları temel alındığında, hangi hizmetler hangi ortak hak alanları ile ilişkilendirilmiş?
- 3) Bu hizmet kümelerini bir dezavantajlı grupta (örneğin mülteciler) ilişkilendirin. Bu dezavantajlı grubun haklarına tam olarak erişebilmesi için hangi hizmetler arasında eşgüdüm mutlaka sağlanmalıdır. Tartışın.

İNSAN HAKLARI TEMELLİ PROGRAMLAMA

İnsan hakları temelli programlama en basit tanımıyla programlama çalışmasının her aşamasında insan haklarına ve ilkelerine bilinçli ve sistematik bir şekilde dikkat göstermektir. Bu nedenle insan hakları temelli programlama ihtiyaç temelli programlamadan ayrılır ve ihtiyaçlara hak temelinde yaklaşır.

Tablo 1: İhtiyaç Temelli ve Hak Temelli Programlama Arasındaki Farklar

İHTİYAÇ TEMELLİ PROGRAMLAMA	HAK TEMELLİ PROGRAMLAMA
Sonuç hedeflerine yönelik çalışır	Sonuç ve süreç hedeflerine yönelik çalışır
İhtiyaçların karşılanmasını vurgular	Hakların gerçekleştirilmesine vurgular
İhtiyaçları geçerli talepler olarak tanıır	Hakları yerine getirilmesi gereken yükümlülükler olarak tanıır
Kapasite geliştirmeye dikkat göstermeksizin ihtiyaçları giderir	Hakların ancak kapasite geliştirme ile sağlanacağını varsayar
İhtiyaçların giderilmesine yönelik hizmet sunumunu amaçlar	Sadece ihtiyaçların giderilmesini yetersiz görür
Sorunların görünen nedenlerine odaklanır	Sorunların temel ve kök nedenlerine odaklanır
Dar sektörel planlama/programlama anlayışını benimser	Bütüncül ve çok sektörlü planlama/programlama anlayışını benimser
Politikalara dokunmadan toplumsal bağlama yoğunlaşır	Sosyal, ekonomik, kültürel, sivil ve siyasi bağlama odaklanır ve politika yönelimlidir

İnsan hakları temelli programlama

→ **Programlamanın sonuçları kadar süreci üzerinde de durur:** Örneğin, belediye çalışanlarına kadına yönelik şiddet hakkında bir eğitim verildiğinde, sadece kaç kişinin eğitim aldığı ve eğitimin nelerden oluştuğuna odaklanmaz. Şu tür sorular sorar: Bu eğitim belediye sınırları içerisinde kadına yönelik şiddetin azaltılmasına yardımcı olabilir mi? Program oluşturulurken belediye sınırları içerisindeki kadınların bu konuda belediyeden beklentileri dikkate alındı mı? Programın bitiminde belediye çalışanları şiddet görmüş bir kadının başvurusu halinde veya bu türden bir vakaya rastlandığında neler yapmaları gerektiğini biliyorlar mı?

→ **Dikkati en çok dışlanmaya maruz kalan gruplara çeker:** Örneğin, aşırı yoksullar, özellikle dezavantajlı durumdaki çocuk ve ergenler, şiddet ve kötü muamele mağduru kadınlar, öğretimine devam etmeyen gençler, seks işçileri, azınlıklar ve göçmenler, engelliler, yaşlanan nüfus.

→ **Hakkaniyetli hizmet sunumu için çalışır:** Örneğin, birçok yerel yönetim bünyesinde meslek edindirme kursları hizmeti vermektedir. Bu kursların genellikle öncelikli hedefi eğitim veya istihdam piyasası dışında kalmış gençler ve kadınlardır. Ancak amaç, belediye sınırları içerisinde ihtiyaç duyan herkesin meslek edindirme programlarına erişiminin olmasını sağlamaktır. Mesela daha yaşlılar, sosyal dışlanma korkusuyla bu kurslara katılmaktan kaçınanlar, mülteciler, vb.

→ **Katılımı genişletir ve derinleştirir:** Bu sıklıkla en fazla dışlanan grupların programlama döngüsü içine dahil edilmeleri demektir. Pratikte bu örneğin gençlerin ve çocukların karar alma süreçlerine katılımları için gerekli kapasitenin oluşturulması anlamına gelir.

→ **Yerel politikaların sahiplenilmesini sağlar:** Programlama döngüsünün her aşamasında katılımcı süreçlerinin kullanılması yoluyla yerel yönetimlerin politikaları ile kaynak ve imkanlarının halk tarafından hem daha iyi anlaşılmasını hem de daha iyi bir şekilde takip edilmesini sağlar.

→ **Tüm aktörlerin hesap verebilirliklerini güçlendirir:** Örneğin, şeffaf katılım mekanizmaları kullanarak karar alma süreçlerine dahil olan sivil aktörlerin de kendi temsil ettikleri gruplara karşı hesap verebilirliklerini artırır.

İnsan hakları temelli programlama sadece uygun programlama yöntemlerinin kullanılması anlamına gelmez. Örneğin, politikaların oluşturulmasında değişik danışma mekanizmalarının kullanılması, bir programlamayı insan hakları temelli yapmaz. Bunun için aşağıdaki öğelere de gereksinim vardır:

- Programlama süreci içerisinde yapılacak tüm değerlendirme ve analizlerde insan haklarıyla ilgili taleplerin ve yükümlülüklerin dikkate alınması ve kişilerin veya grupların temel haklarına erişimde güçlük çektikleri durumlarda bunun temel ve yapısal nedenlerinin saptanması.
- Kişilerin ve grupların hak arama, sorumluların yükümlülüklerini yerine getirme kapasitelerinin belirlenmesi ve bu kapasitenin geliştirilmesi için stratejiler üretilmesi.
- Programlama süreçlerinin ve uygulama sonuçlarının insan hakları standartları ve ilkelerini temel alan göstergeler üzerinden izlenmesi ve değerlendirilmesi.
- Programlama sürecinde uluslararası insan hakları kuruluşlarının ve mekanizmalarının tavsiyelerinin dikkate alınması.

Yukarıdakilere ek olarak, insan hakları temelli yaklaşımın özelliklerine şunlar da eklenebilir:

- Kişiler politikalar ve hizmetlerin pasif alıcıları değil, kendi hayatlarını belirleyecek kararların temel özneleri olarak görülmelidir.
- Katılım hem bir araç hem bir amaçtır.
- Kullanılan tüm stratejiler kapasite geliştirmeyi dikkate almalıdır.
- Yapılan analizlere ilgili tüm taraflar dahil edilmelidir.
- Programlar eşitsizlikleri azaltmayı hedeflemelidir.
- Program çalışmaları ölçülebilir hedeflere önem verilmelidir.

* Egzersiz 4: İhtiyaç Temelli Tanımlamadan İnsan Hakları Temelli Tanımlamaya

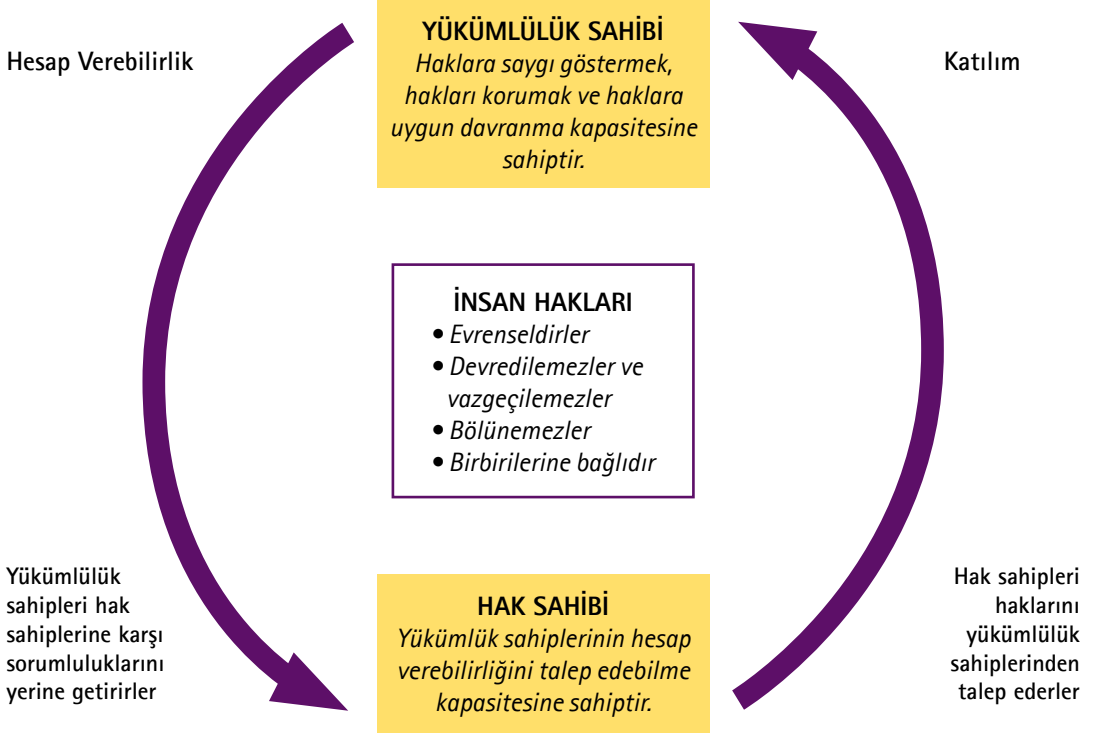
Aşağıdaki yerel yönetim hizmetlerini bir insan hakkı olarak yeniden tanımlayınız:

Örneğin: Atıksu yönetimi – Yurttaşların sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı.

- 1) Kentsel dönüşüm
- 2) Ulaşım
- 3) Meslek edindirme kursu
- 4) Zabıta hizmetleri
- 5) Sosyal yardım

■ Hak ve Yükümlülük Sahipleri

Şekil 1: Hak Sahibi ve Yükümlülük Sahibi İlişkisi



İnsan hakları temelli yaklaşımın ana unsurlarından biri, bir politika ve hizmet alanında o alanla ilişkili hakların, bu haklardan yararlanması gereken kişilerin (veya kimlerin haklarının ihlal edildiğinin) ve bu haklara erişimde yükümlü olan kurum ve kişilerin saptanmasıdır.

İnsan haklarının tanımı gereği her insan hak sahibidir ve ırk, cinsiyet, yaş, dil, din, siyasi görüş, etnik veya toplumsal köken, engellilik, mülkiyet sahipliği, cinsel yönelim ve medeni durum gibi etkenlerden bağımsız olarak bu haklardan yararlanmalıdır. Her hak sahibi haklarına erişme, haklarını talep etme ve bu hakları ihlal edildiğinde hukuki yollara başvurma imkanına sahip olmalıdır.

Her insan hakkına karşı gelen, bu hakkın ihlalini engellemekten sorumlu bir yükümlülük sahibi –bir kurum içerisinde bu haklara saygı gösterilmesinden, bu hakların korunmasının ve desteklenmesinden sorumlu– kişi veya kurum bulunur. Hakların korunması ve desteklenmesinde öncelikli olarak sorumlulukları olanlar merkezi hükümetler, kamu sektörü ve yerel yönetimlerdir. Ancak, devlet dışı aktörlerin de –bir hakkı ihlal etme olasılığı olan özel kişiler, sivil toplum, mahalle, aile...– haklara erişimi sağlamakla yükümlü olduğunun altını çizmek gerekir. Örneğin, çocukların eğitime erişim hakkı sadece merkezi kurumların ve yerel yönetimlerin sorumluluğunda değildir. Çocukların eğitime erişim haklarına erişmesinden aileler, eğitim kurumları içerisinde çalışan öğretmenler, çocukların eğitime erişim hakkından yararlanamadıklarını gözlemleyen muhtarlar, toplum üzerinde söz sahibi dini ve fikri liderler, eğitim alanında çalışan sivil toplum kuruluşları da bu alanın yükümlüleri arasında sayılabilir.

YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN HAKLARI TEMELLİ YAKLAŞIMA GEÇİŞ¹

İnsan hakları temelli programlama dört aşamadan oluşur: Durum değerlendirmesi ve analizi, programın planlanması ve tasarımı, programın uygulanması ile izleme ve değerlendirme.

Bu dört aşamalı sistem her tür programlama çalışması için kullanılabilir: Örneğin yerel yönetimlerin stratejik planları, bölgesel kalkınma planları, ulusal ölçekte politika programları ve eylem planları.

1. AŞAMA: DURUM DEĞERLENDİRMESİ VE ANALİZİ

- Bilgi Toplama
- İnsan Hakları Temelli Değerlendirme
- İnsan Hakları Temelli İnceleme
- Öncelikleri Belirleme

İnsan Hakları Temelli programlamanın ilk adımı bir durum analizi gerçekleştirmektir. Bu adım oldukça zaman alabilir, ancak doğru yapıldığında bir sürü faydayı da beraberinde getirecektir:

- * Hazırlanacak program/plan doğru sorunları –örneğin, plan bir yerel yönetim için yapılıyorsa, o yerel yönetim sınırları içinde yaşayanların öncelik sıralamasını kendilerinin belirlediği konuları- hedef alacaktır.
- * Program/plan hem projeyi sahiplenecek hak sahiplerini hem sürdürülebilirliği sağlayacak yükümlülük sahiplerini içerecektir.
- * Durum analizi, programı/planı hazırlayan kuruluşun koşullarının farklı hak ve yükümlülük sahipleri tarafından daha iyi anlaşılmasını sağlayacak ve değişim yaratmaya yönelik taahhütlerin yerine getirilmesini kolaylaştıracaktır.

Bu sayfada program veya planın içereceği konulara ilişkin mevcut tüm bilgi kaynakları taranır. Örneğin, bu tarama bir yerel yönetim için yapılıyorsa, ele alınacak konulara ilişkin uluslararası/ulusal raporlar, insan hakları sözleşmeleri ve bu haklara ilişkin belgeler ve raporlar, yerel yönetimin kendi bölgesini içeren çalışmalar ve araştırmalar, temel ve karşılaştırmalı veri ve istatistikler gibi...

İkinci aşamada toplanan bilgilerin insan hakları perspektifinden sağlıklı bir durum analizi yapmaya imkan verip vermediği değerlendirilir. Örneğin toplanan veriler ya da istatistikler, bir yerel yönetim altında yaşayan farklı gruplara ilişkin bilgileri sağlıyor mu? Program/planın hazırlanması için gerekli bilgilerden eksik olanlar var mı? Örneğin, yerel yönetimin stratejik planında kentsel yenileme önemli bir başlık olarak görülüyorsa, kentsel yenilemeden etkilenecek yurttaşlara ilişkin tüm bilgiler toplanmış mı? Bu aşamada gerekli olan bilgilere ulaşmak için ek veri toplama yöntemleri kullanılabilir: Örneğin, yerel yönetime geçmiş dönemde ulaşılmış şikayetlerin analizi, yerel yönetim sınırları içinde yaşayan tüm yurttaşlara veya belirli bir hedef kitleye yönelik anketler, yurttaşlara program/plan içerisinde ele alınmasını istedikleri konuların sorulduğu açık danışma yöntemleri, mahalle veya grup bazında yapılacak danışma toplantıları, coğrafi bilgi sistemleri yoluyla sorunların mekansal analizi, sorun haritalaması çalışmaları gibi...

¹ Bu bölüm şu iki kaynaktan yararlanılarak hazırlanmıştır: United Nations Population Fund (2015) A Human Rights Based Approach to Programming: Practical Implementation Manual and Training Materials; Swedish Mission Council (2015) Five Steps to Successful Human Rights Based Programming.

Üçüncü ve en önemli aşama, toplanan ve yeterliliği sorgulanan bu bilgilerin insan hakları temelli bir incelemesini yapmaktır. Bu aşamada program/plan başlığı altındaki her konuya ilişkin üç grup soruya cevap vermek gerekir.

1. Bu incelemeyi yaparken size insan hakları belgeleri ve standartları kılavuzluk yapacak?
2. Ele alınan sorun/sorunlar kimleri etkiliyor? Bu sorunların çözümü için kimlere ihtiyaç var?
Bu sorun ile alakalı diğer paydaşlar kimler?
3. Neler asıl sorunlar? Neler bu sorunun görünür, temel ve yapısal nedenlerini oluşturuyor?

* Egzersiz 5: Katılımcı bir Durum Analizi Yöntemi Olarak Haritalama

Bu egzersiz bir grup çalışmasını gerektirir. Egzersizi uygularken yanınıza görüşlerin yazılabilmesi için flip-chart ve kalem gibi malzemeleri bulundurun. Gerekli durumlarda yöntemin daha rahat uygulanması için katılımcıları gruplara ayırın. Herkesin görüşünü dile getirdiği ve kimsenin tartışmalarda hakimiyet sağlamadığı bir düzen kurmaya çalışın.

Egzersizde amaç hayali veya gerçek bir mahallede, bu mahallede yaşayanlarla birlikte yaşanan mekanın bir resmini çizmektir. Bu, mahalle içinde yaşayan farklı kişilerin hayat standartları ve kendi durumlarına ilişkin bakış açıları hakkında bilgi sağlayacaktır.

İlk olarak katılımcılara (veya egzersizi tek başınıza yapıyorsanız kendinize) bu mahallede nerede yaşadıklarını, en çok hangi güzergahları kullandıklarını, arkadaşlarıyla/tanıdıklarıyla nerelerde bulduklarını, mahalle içinde sağlık, eğitim gibi hizmetlere nerelerden ulaştıklarını, ulaşımı nasıl sağladıklarını (bu soruları çoğaltabilirsiniz) sorun.

İkinci aşama haritada çizilen resim üzerinde mahalledeki ihtiyaçları ve sorunları ortaya çıkarmaktır. Gerekli olduğunda istatistikleri de kullanarak, katılımcılarla şunları tartışın:

- Bu mahalle içinde kaç erkek, kadın, çocuk, genç, yaşlı insan ve özel ihtiyaçları olan kişi yaşıyor?
- Bu kişilerin ne kadar temel hizmetlere, örneğin sağlık, temiz suya erişim v.b. mahalle içinde ulaşıyor? Çocukların ve gençlerin ne kadarı öğretime devam ediyor?
- Temel hizmetlere erişimi olmayan belirli bir grup/gruplar var mı? Bunların mekansal olarak mahalle içindeki dağılımı nasıl?

Tartışma içerisinde yeni sorular ve görüşleri alarak, mahalle içindeki ihtiyaç ve sorunları en ayrıntılı şekilde belirleyin.

■ Sık Kullanılan Durum Analizi Yöntemleri

Durum analizi içerisindeki soruları yanıtlarken kullanabileceğiniz çok çeşitli analiz teknikleri mevcuttur. Aşağıda bu analiz tekniklerinin en sık kullanılan bazı örnekleri, ilgili egzersizlerle birlikte tanıtılmaktadır.

○ Nedensellik Analizi

Bu yöntem hak sahiplerinin karşı karşıya kaldıkları bir sorunun nedenlerini tespit etmekte ve görünürdeki nedenlerin arkasındaki temel ve kök nedenleri doğru bir şekilde belirlemekte kullanılır. Nedensellik analizlerinde en çok kullanılan araçlar sorun ağaçları ya da sorun haritalarıdır.

Sorun ağaçları/haritalarının hazırlanması öncelikle bir temel sorun ve onunla ilgili olarak görülen tüm nedenlerin sıralanması ile başlar. Daha sonra sıralanan bu nedenler üç kategoriye ayrılır:

- Görünen nedenler: İnsanların doğrudan gözlemleyebildikleri, şahit oldukları nedenler.
- Temel nedenler: Bu sorunun ortaya çıkışına neden olan hizmetler, uygulamalar, mevzuat kaynaklı nedenler.
- Yapısal nedenler: Bu sorunun ardında yatan siyasi, ekonomik, toplumsal, kültürel nedenler.

* Egzersiz 6: Sorun haritalama

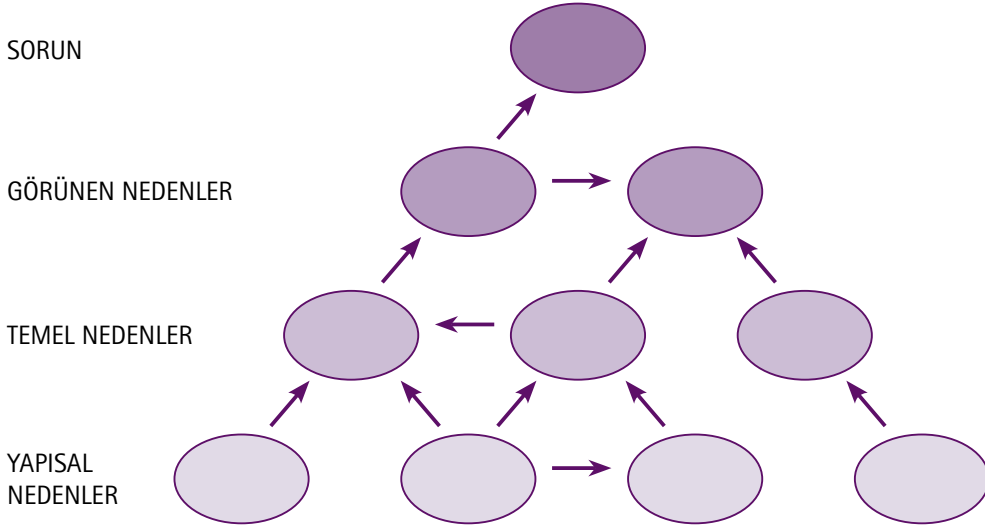
Gökkuşluğu Belediyesi yeni stratejik planlama sürecinde daha katılımcı yöntemler kullanmayı amaçlamaktadır. Ancak daha önce denen bu tür yöntemlere halkın ilgisinin oldukça az olduğu görülmüştür. Katılımın neden az olduğu konusunda yapılan bir tartışmada şu noktalara dikkat çekilmiştir:

- *Gökkuşluğu Belediyesi görece yeni kurulmuş bir yerleşim alanıdır, bu nedenle yaşayanların yaşadıkları yerle aralarındaki bağ henüz oturmamıştır.*
- *Ülkenin tamamında sivil toplum, örgütlenme ve hak arama kapasitesi düşüktür.*
- *Halk görüşlerinin dikkate alınmayacağını düşündüğünden bu çalışmalara katılmayı gereksiz bulmaktadır.*
- *Katılımcı yöntemler genellikle sosyal medya yoluyla yaygınlaştırılmaktadır.*
- *Belediye içindeki nüfusun yaklaşık yüzde 60'ı dar gelirlidir ve internete erişimi sınırlıdır.*
- *Gökkuşluğu Belediyesi yeni inşa edilen lüks siteler nedeniyle dışarıdan gelir düzeyi yüksek bir belediye olarak algılanmaktadır.*
- *Hak temelli çalışan sivil toplum örgütleri bu Belediyeyi yeterince önemsememektedir.*
- *Halk ancak karşılığında bir şey elde edebileceksen bu çalışmalara katılmaktadır.*
- *Belediyenin katılımcı pratikleri ne için kullanacağı belirsizdir.*
- *Halk katılım amaçlı uygulamaların amaçlarını bilmemektedir.*
- *Halk arasında yerel hizmetlere ilişkin şikayetlerin dile getirilmesinin olumsuz sonuçları olacağı yargısı vardır.*
- *Gökkuşluğu Belediyesinde yaşayan yüksek gelirli kesim burayı sadece konut alanı olarak kullanmaktadır.*
- *Belediye sınırları içindeki farklı gelir düzeyindeki grupların diğerlerinin yaşam koşullarının geneline dair bir fikirleri yoktur.*
- *Yeni inşa edilen site şeklindeki konut yerleşimleri mahalleler içinde ortaya çıkan dayanışma ve örgütlenme pratiklerini imkansız hale getirmektedir.*
- *Belediye ilçesinde hak temelli çalışan sivil toplum örgütü neredeyse yoktur.*
- *Belediye sınırları içerisindeki en yaygın örgütlenme türü hemşehri dernekleridir.*
- *Halk katılımcı demokrasi ve faydaları hakkında bilgisizdir.*
- *Ülke içindeki siyasi gerilimler herhangi bir politika alanında diyalog kurulabilmesini imkansız hale getirmektedir.*
- *Halk arasında Belediyenin imkanlarının mevcut sorunları çözemeyeceği inancı hakimdir.*
- *Belediye sınırları içerisinde yaşayan halk genellikle farklı ilçelerde çalışmaktadır.*
- *Halk Belediyenin hangi hizmetleri yerine getirmekten sorumlu olduğunu bilmemektedir.*

Bu sorun listesini inceleyin. Hangi nedenler dile getiren kişilerin doğrudan gözlemine dayalı olabilir? Hangi nedenler temel niteliktedir? Hangileri daha kapsamlı siyasi, ekonomik, toplumsal, kültürel problemleri tanımlamaktadır?

Sonraki adımda Şekil 2'de olduğu gibi görünür, temel ve yapısal nedenleri sıralayarak, birbirleri arasındaki ilişkiyi belirlemeye çalışın. Bir yapısal neden birden fazla temel neden, bir temel neden birden fazla görünür nedeni yaratıyor olabilir. Görünür, temel ve yapısal nedenler kendi aralarında birbirleriyle de ilişkili olabilir. Bu ilişkileri ağaca/haritada ekleyerek sorun ağacı/haritasını tamamlayın.

Şekil 2: Sorun Ağacı/Haritası



○ Hak ve Yükümlülük Sahipleri ile Diğer Paydaşları Belirleme

Bu yöntemde ele alınan sorun ile ilgili şu soruların cevabı bulunmaya çalışılır:

Hak sahipleri

- Ortaya konulan sorun/insan hakları ihlali ile alakalı hak sahipleri kimlerdir? (örneğin sorun eğitime erişim ise ilk akla gelecek hak sahipleri kız ve erkek çocuklarıdır)
- Hak sahiplerinin durumu ne? Hak sahipleri içinde en fazla risk altında olanlar hangileri? Neden? Hak sahipleri arasında bu sorunu farklı şekillerde tecrübe edenler var mı?
- Hak sahipleri haklarını aramak için gerekli kaynaklara ve güce sahip mi?

Yükümlülük sahipleri

- Ortaya konulan sorun ile ilgili yükümlülük sahipleri kimler?
- Yükümlülük sahiplerinin koşulları ve yetkileri neler?
- Yükümlülük sahipleri bu soruna müdahale etmek için gerekli kaynaklara, yetkiye ve kapasiteye sahip mi?

Diğer Paydaşlar

- Bu sorun ile ilgili hak ve/veya yükümlülükleri kısıtlı olsa bile, daha geniş bir kapsamda ilgili olabilecek kişi ve kuruluşlar kimler? (örneğin, çocukların eğitimi alanında özel sektör bir paydaş olabilir)

* Egzersiz 7: Rol Analizi

Hak ve yükümlülük sahiplerini belirledikten sonra uygulanacak olan bir rol analizi bu iki grup arasındaki ilişkilerin tanımlanmasını kolaylaştırır. Bu egzersizi uygularken akılda tutulması gereken iki önemli unsur vardır. İlk olarak bir toplumsal yükümlülükten sorumlu birden fazla kuruluş olabilir. İkinci olarak ilgili konunun genel çerçevesi içinde bir kişi hem hak sahibi hem yükümlü olabilir. Örneğin eğitim sistemi içerisinde öğretmenler hem öğretim sağlayan kişi olarak yükümlü hem de çalışan olarak hak sahibi konumundadır. Böyle durumlarda kişilerin, kurumların ele alınan asıl sorunla bağlantılı konumunu dikkate alın.

(1) Aşağıdaki tabloda yaşlı kişilerin bakımı ile ilgili hak sahipleri ve yükümlülük sahipleri sıralanmıştır. Tablonun geri kalanındaki soruların yanıtlarını bulmaya çalışın.

Hak Sahibi: 65 + yaş yetişkinler	Hangi insan hakkına erişim ile alakalı?	Hak sahiplerinin talepleri neler? neler?	Hak sahiplerinin kapasite eksiklikleri
Yükümlülük Sahibi: Bakım hizmetini veren kişi	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?
Yükümlülük Sahibi: Aile	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?
Yükümlülük Sahibi: Mahalle ve Yakın Çevre	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?
Yükümlülük Sahibi: Sağlık Kuruluşları	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?
Yükümlülük Sahibi: Yerel Yönetim/Belediye	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?
Yükümlülük Sahibi: Merkezi Yönetim / Sağlık Bakanlığı	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?
Yükümlülük Sahibi: Merkezi Yönetim / Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	Hangi yükümlülükleri bulunmakta?	Hangi görevleri bulunmakta?	Yükümlülük sahibinin kapasite eksiklikleri neler?

(2) Bir önceki egzersizde Gökkuşuğu Belediyesi için çizdiğiniz sorun ağacını/haritasını düşünün. Hak ve yükümlülük sahiplerini belirleyerek, benzer bir tabloyu bu örnek için doldurun.

○ Boşluk Analizi

Son olarak hem hak sahiplerinin hem yükümlülük sahiplerinin ilgili soruna cevap verme kapasiteleri daha derinlemesine incelenebilir. Bu yöntem kullanılırken hak sahipleri ve yükümlülük sahiplerine ilişkin şu sorular sorulmalıdır.

Hak Sahipleri

- Hak sahipleri haklarının bilincinde mi? Hak sahipleri haklarını yeterince kullanamadıklarının ve veya haklarının ihlal edildiğinin farkında mı? Hak sahiplerinde kendi haklarını talep etmek için gerekli motivasyon ve güven mevcut mu? Eğer mevcut değilse, hak sahiplerinin soruna ilişkin farkındalıklarını, motivasyonlarını ve kendilerine güvenlerini arttırmak için neler yapılabilir?
- Hak sahiplerinin elinde hangi imkanlar (fiziki, mali, toplumsal, insani, kurumsal, siyasi...) var ve nelerden yoksunlar? Hak sahipleri program süresince ellerindeki imkanları daha iyi kullanabilir hale getirilebilir mi? Hak sahiplerinin imkanları program süresince ne şekilde değerlendirilebilir? Hak sahiplerinin hangi alanlarda kapasite güçlendirmeye ihtiyacı vardır?
- Hak sahipleri hangi risklerle karşı karşıyadır? Bu riskler nasıl en aza indirgenebilir?

Yükümlülük Sahipleri

- Yükümlülük sahibi yükümlülüklerinin bilincinde mi? Yükümlülük sahibi yükümlülüklerini kabul ediyor mu? Yükümlülük sahibi yükümlülüklerini yerine getirmek için gerekli motivasyona ve güvene sahip mi? Değilse, yükümlülük sahibinin yükümlülüklerinin farkına varması, bu yükümlülükleri yerine getirmek için gerekli motivasyona ve güvene sahip olması için neler yapılabilir?
- Yükümlülük sahibi yükümlülüğünü yerine getirmek için gerekli otoriteye sahip mi? Yükümlülük sahibi yükümlülüklerini yerine getirmek için gerekli otoriteyi başka kişiler/kurumlarla paylaşıyor mu? Yükümlülük sahibi ile aynı yetkilere sahip diğer kişiler/kurumlar arasında ilişki ve koordinasyon mevcut mu?
- Yükümlülük sahibi yükümlülüklerini yerine getirmek için gerekli imkanlara ve kaynaklara sahip mi? Program süresince yükümlülük sahibinin elindeki hangi imkanlar ve kaynaklar kullanılabilir? Program süresince yükümlülük sahibinin hangi imkanları ve kaynakları geliştirilebilir? Yükümlülük sahibinin hangi alanlarda kapasite güçlendirmeye ihtiyacı vardır?

İnsan hakları temelli analiz tamamlandıktan sonraki aşama bir sorun alanına ilişkin önceliklerin belirlenmesidir. Önceliklerin belirlenmesi, programlama süresince sorunu yaratan hangi nedenlere, nasıl müdahale edileceğinin kararlaştırılması anlamına gelir. Önceliklerin belirlenmesi, tanımlanan hak ve yükümlülük sahiplerinin yanısıra bu dönem boyunca stratejik ortaklıklar kurulabilecek diğer kuruluşların da katkı verdiği katılımcı bir yöntemle gerçekleştirilmelidir. Genellikle önceliklerin belirlenmesinde aşağıdaki kıstaslar dikkate alınır:

- Mevcut kapasite imkanları ve eksiklikleri dikkate alındığında, ilgili soruna ilişkin hangi nedene nedenlere yoğunlaşmak daha etkili sonuçlar doğurur?
- Mevcut soruna ilişkin hangi nedene/nedenlere yoğunlaşmak konu ile ilgili insan hakkı ihlali veya insan hakkına ulaşma engeli üzerinde daha etkili bir sonuç doğurur?
- Hangi neden/nedenler üzerinde yoğunlaşmak hak ve yükümlülük sahiplerinin kapasitelerinde bir artışa yol açar?
- Hangi neden/nedenler konuyla ilgili uluslararası kuruluşların politikalarıyla ve ulusal programlarla paralel amaçlar doğrultusunda çalışılmasını sağlar?

2. AŞAMA: PROGRAMIN PLANLANMASI VE TASARIMI



İnsan hakları temelli yaklaşımda bir program sonuç odaklı bir perspektif ile tasarlanır. Sonuç odaklı yöntem, ilgili her sorun için programlama dönemi boyunca kullanılacak

- girdileri: mali ve maddi kaynaklar, insan kaynağı
- çıktıları: uygulanan eylem sayesinde verilen hizmet
- sonuçları: verilen hizmetin kısa ve orta vadede haklara erişim ve kapasite geliştirme açısından yaratacağı değişimi
- etkiyi: verilen hizmetin uzun dönemde yaratacağı toplumsal değişimi belirlemeyi gerektirir.

İnsan hakları temelli bir yaklaşımda bir program içerisinde yer alacak eylemlere ve bu eylemlerin girdi, çıktı, sonuç ve etkilerine ilişkin olarak şu unsurlar da akılda tutulmalıdır:

- Program içerisinde kullanılacak girdiler insan haklarını ihlal etmemeli, toplumsal cinsiyete ve kültürel farklılıklara duyarlı olmalıdır.
- Programın çıktıları hak sahiplerinin talepleri ile yükümlülük sahiplerinin görevleri temel alınarak tasarlanmalıdır.
- Programın çıktıları hak sahipleri ve yükümlülük sahiplerinin kapasitelerinde olumlu yönde bir değişim yaratacak nitelikte olmalıdır.
- Programın sonuçları hak sahiplerinin haklarına erişim dereceleri ve yükümlülük sahiplerinin performanslarının gelişimi üzerinden belirlenmelidir.
- Programın çarpan etkisi yoluyla mevcut uygulamalar, yasal mevzuat ve kurumlar arası koordinasyon üzerinde yaratacağı etki de dikkate alınmalıdır.
- Programın çıktılarının diğer sorun alanları üzerinde yaratacağı sonuçlar da gözden geçirilmelidir. Örneğin, yaşlı bakım hizmetlerinin yaygınlaşmasının kadınların toplumsal hayata katılımı üzerindeki etkisi.

Bunlara ek olarak, programın tüm girdileri, çıktıları, sonuçları ve etkileri ilgili göstergeler kullanılarak ölçülebilir bir şekilde tanımlanmalıdır.

* Egzersiz 8: Girdiler, Çıktılar, Sonuçlar ve Etkiler

Gökkuşuğu Belediye içerisinde son dönemlerde LGBTİ bireylere yönelik saldırılarda artış yaşanmaktadır. Bu saldırılara kolluk kuvvetleri yoluyla müdahale, mahallelerin içinde yaşanan huzursuzluğu arttırmaktadır. Belediye gerçekleştirdiği durum analizi çerçevesinde, özellikle gençlere verilecek farklı cinsel yönelimler konusunda da bilgilendirme sağlayan bir "cinsel hayat eğitiminin" bu programlama döneminde bu soruna cevaben kullanılacak eylem olarak belirlemiştir.

		Kaynaklar ve göstergeler
Girdiler	<ul style="list-style-type: none"> • Konu ile ilgili çalışan sivil toplum kuruluşlarının bilgi birikimi ve eğitimci havuzu • Eğitimlerin düzenlenmesi için gerekli mekanlar • Eğitimler öncesinde öncelikli hedef grupların belirlenmesi için yapılacak saha analizi 	<ul style="list-style-type: none"> • Eğitimcilerle verilecek ücretler • Eğitim mekanları inşa ve kira maliyetleri • Saha analizinin maliyeti
Çıktılar	<ul style="list-style-type: none"> • 14-18 yaş arasındaki gençlere yönelik "Genç Dostu Cinsel Hayat Eğitimi" • Bu eğitimin yaygınlaştırılması için Belediye sınırları içerisinde muhtarlar ve okul öğretmenlerine verilecek ek eğitimler (kapasite geliştirme) 	<ul style="list-style-type: none"> • Program süresince 2 bin genç ile 20 muhtar ve 400 öğretmene ulaşılması • Program süresince yeni eğitimlerin verilmesi için en az 100 başvuru alınması • Program süresince Gökkuşluğu Belediyesi sınırları içerisinde bir LGBTİ hakları örgütü kurulması
Sonuçlar	<ul style="list-style-type: none"> • Gençlerin cinsel hayata ilişkin bilgilerinin artması • Gençlerin kendi bedenleriyle ilgili hakların farkına varmaları • Toplum içinde farklı cinsel yönelimi olan kişilere karşı davranışların olumlu yönde değişmesi 	<ul style="list-style-type: none"> • LGBTİ bireylerin karşı karşıya kaldığı şiddet vakalarının oranındaki azalma • LGBTİ bireylere yönelik ayrımcı uygulamalarda azalma • Gençlerde istenmeyen gebelik oranlarındaki düşüş • Gençlerde erken evlilik oranlarında düşüş
Etkiler	<ul style="list-style-type: none"> • Toplum içerisinde farklı cinsel yönelimi olan kişilerin haklarına ilişkin farkındalık ve bilincin artması • Farklı cinsel yönelimi olan kişilerin ekonomik, siyasi ve toplumsal haklarını daha rahat bir şekilde kullanmaları 	<ul style="list-style-type: none"> • LGBTİ bireylerin istihdam oranlarındaki artış • Sosyal güvenliği olan LGBTİ bireylerin oranlarındaki artış • Medyada LGBTİ bireylerin haklarına ilişkin çıkan yayınlarda artış • LGBTİ bireylerin haklarına ilişkin mevzuatın hazırlanması ve yasalaşması

Yukarıdaki tabloyu örnek olarak, son iki egzersizde incelediğiniz Gökkuşluğu Belediyesi içindeki katılım sorununa ilişkin uygun eylemi tasarlayın ve bu eylemin girdi, çıktı, sonuç ve etkilerini belirleyin.

3. AŞAMA: UYGULAMA

İnsan hakları temelli bir programın uygulanması program döngüsü boyunca insan hakları ilke ve standartlarına saygı gösterilmesi demektir. Bir programın en iyi şekilde uygulanması, yapılacak eylemler için gerekli kaynakları sağlamanın yanısıra uygulama boyunca eşitlik, ayrımcılığı engelleme ve katılım ilkelerine uyum demektir.

Uygulamada insan hakları temelli bir yaklaşım, programın tasarım aşamasında belirlenen insan hakları temelli eylem ve süreçlere uyulmasını gerektirir. Bunu sağlamak için program süresince ilgili paydaşlarla yapılacak toplantılar veya benzeri yöntemler yoluyla programın uygulamasına katılım imkanları genişletilebileceği gibi, bu paydaşlarla stratejik ortaklıklar da kurulabilir.

İnsan hakları temelli yaklaşım uygulama sürecinin her safhasının şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesini zorunlu kılar. Örneğin, program için sivil toplum temsilcilerinden oluşan bir danışma kurulu kurulacaksa, bu kurul içinde yer alacak kişiler şeffaf bir süreç içerisinde belirlenmeli ve programın hedef kitlesinin içindeki çeşitliliği yansıtmalıdır.

Programın uygulama süresince mevcut eşitsizlikler üzerinde yarattığı etki de dikkate alınmalıdır. Örneğin, bir program yerel yönetim sınırları içerisindeki ulaşım imkanlarının geliştirilmesini amaçlıyorsa, bu ulaşım imkanlarının kadınlara yönelik bir eşitsizlik yaratmayacak şekilde tasarlanması düşünülmelidir.

Programın kapsamı, eylemleri, bu eylemler sonucunda varılmak istenen sonuç ve etkilere ilişkin bilgiler herkesin erişimine açık olmalıdır. Programın tanıtıldığı dokümanlar, bu sonuç ve etkilerin program sonunda ne şekilde ölçüleceğine dair göstergeleri, yurttaşların program hakkında daha fazla bilgi sahibi olmak için başvurabilecekleri idari birimleri, program süresince yurttaşların görüşlerini almak için kullanılacak yöntemleri, bu yöntemlerin araçlarını ve planlanan zamanlamasını içermelidir.

Program süresince programın uygulanmasına ilişkin olarak yetkili kurullarda ve mercilerde alınan kararlar şeffaf ve erişilebilir olmalıdır. Program süresince yurttaşların programın uygulamasına dair görüş ve şikayetlerini iletebilecekleri mekanizmalar oluşturulmalıdır. Bu görüş ve şikayetlerin sonuçlarına dair geri bildirim yapılmalıdır.

4. AŞAMA: İZLEME VE DEĞERLENDİRME

- Ne izlenecek?
- Nasıl izlenecek?
- Kim tarafından izlenecek?

İzleme ve değerlendirme bir programın tasarlanan ve beklenen sonuçları ile, uygulama süresi sona erdiğinde gerçekleşen sonuçlarını takip etmeyi ve değerlendirmeyi içerir.

İzleme bir programın uygulama süresi boyunca sürer ve programda uygulama safhasında gerekli değişikliklerin ve eklemelerin yapılmasını sağlar.

Değerlendirmeler program döngüsünün belirli noktalarında (örneğin ortasında ve sonunda) yapılan derinlemesine incelemelerdir. Değerlendirme bir eylemin, programın veya politikanın sonuçlarının sistematik ve objektif değerlendirmesini hedefler. Değerlendirmeler somut verilere dayanmalıdır,

güvenilir olmalıdır, net çıkarımlarda bulunmalıdır, uygulama safhasında alınan dersleri içermelidir ve karar alıcı konumda olan kişilerin kararlarını etkileyebilmelidir. Bir değerlendirmenin objektif olması, farklı yöntemler ve kaynaklar kullanmak yoluyla farklı paydaşların perspektifini yansıtabilmesi anlamına gelir.

Tutarlı ve koordineli bir izleme ve değerlendirme sistemi programın her aşamasında karar alıcılar, uygulayıcılar ve ortakların gerekli bilgilere zamanında ulaşabilmelerini sağlar.

Neleri Ölçmeli?: İnsan hakları temelli bir yaklaşımda izleme ve değerlendirme sadece somut çıktı ve sonuçları değil, süreç ilişkin göstergeleri de ölçebilmelidir. Örneğin, bir programın hedefi belediyenin çocuklara yönelik spor faaliyetlerinin geliştirilmesi ise, izleme ve değerlendirme kurulan tesisler ve bu tesislerin kullanım oranları kadar, bu tesislerin hangi yöntemlerle planlandığını, planlama sürecine çocukların ve ailelerin dahil edilip edilmediğini, kurulan tesislere çocukların ulaşımının kolay olup olmadığını, tesislerden yararlanabilecek özel ihtiyaçlara sahip çocukların düşünülüp düşünülmediğini de incelemelidir.

Nasıl Ölçmeli?: İzleme ve değerlendirme açık ve net bir şekilde tanımlanmış göstergeler ve bu göstergelere ilişkin güvenilir kaynaklardan toplanmış veriler yoluyla ölçülmelidir. Her programın insan hakları temelli göstergeleri belirlenmelidir ve verilerin bu haklara uygun bir şekilde toplanması hedeflenmelidir. Örneğin, çocuklar için kurulan spor tesislerinden çocukların ne kadar memnun olduğunu içeren bir anket, memnuniyet göstergesinin kaynağını oluşturacaksa, bu anketin katılımcılarının tüm hedef yararlanıcı kesimleri yansıtmaya dikkat edilmelidir.

* Egzersiz 9: Göstergelerin Belirlenmesi

Gökkuşuğu Belediyesi son plan döneminde özellikle gelir seviyesi düşük kadınlara yönelik üreme sağlığı hizmetlerini yaygınlaştırmıştır. Bu amaçla iki yeni sağlık birimi kurulmuş ve mahalle bazında kadınlara yönelik bilgilendirme toplantıları düzenlenmiştir.

Bu müdahalenin izleme ve değerlendirilmesinde aşağıdaki göstergeler dikkate alınmıştır:

- doğum kontrolü yöntemlerinin kullanılmasındaki artış oranı
- kürtaj oranlarındaki düşüş
- senede en az bir kere sağlık kontrolünden geçen kadınların oranı
- çocuk ölüm oranları
- eğitimli doğum uzmanlarınca gerçekleştirilen doğum oranı
- sezaryen doğum oranı

Sıralanan bu göstergeleri dikkate alarak aşağıdaki soruları cevaplayın:

1. Çıktı göstergeleri

- a. Bu göstergeler hangi insan hakları ile alakalı?
- b. Bu göstergeler hangi insan haklarını içermekte eksik kalmış?

2. Süreç göstergeleri

- a. Bu çıktı göstergelerine baktığınızda, uygulamanın nihai sonuçlarını daha iyi anlamak için sürece dair başka hangi bilgilere sahip olmanız gerekir? Bu bilgilere ilişkin göstergeler nelerdir?
- b. Süreç hangi insan hakları ile doğrudan ve dolaylı olarak ilgilidir?

3. Hukuki ve siyasi bağlam

- a. Çıktılara ve sürece ilişkin göstergeleri daha iyi değerlendirmeniz için uygulama safhasındaki yasal ve siyasi ortama ilişkin ek bilgilere ihtiyacınız var mı?

Yerel Yönetimlerin Stratejik Planlarını İnsan Hakları Temelli Programlama İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirin!

Yaşadığını bölgede yerel yönetimden sorumlu birimlerin stratejik planlarını aşağıdaki soruları dikkate alarak inceleyin:

İnsan Hakları ile İlişkilendirme

- Stratejik planda tanımlanan misyon ve vizyon içerisinde insan haklarına erişime ilişkin bir atıfta bulunulmakta mı?
- Stratejik planın durum analizinde yerel yönetim içerisinde yaşanan sorunlar ile insan haklarına erişim arasında bir ilişki kurulmuş mu?
- Stratejik plan hazırlanırken dikkate alınan resmi kaynaklar arasında insan hakları sözleşmeleri ve benzeri metinler yer alıyor mu?
- Stratejik planda kimler dezavantajlı gruplar olarak tanımlanmış? Bu grupların koşullarına ilişkin ne tür araştırmalara ve bilgilere yer verilmiş?
- Stratejik planda dezavantajlı grupların yerel yönetim içerisindeki farklı bölgelerde farklılaşan sorunları dikkate alınmış mı?
- Stratejik amaç ve hedefler insan haklarına erişim ile ilişkilendirilmiş mi?
- Stratejik amaç ve hedefler farklı dezavantajlı gruplar ile ilişkilendirilmiş mi?
- Stratejik planın paydaş analizi tüm grupları kapsayacak şekilde mi tasarlanmış?
- Stratejik planın içinde yer alan stratejik amaçlar ve hedefler tanımlanırken her amaç ve hedef ile ilişkili hedef gruplar ve paydaşlar tanımlanmış mı?

Bütüncül Perspektif

- Stratejik planın iç paydaş analizinde farklı birimler arasında eşgüdümü amaçlayan toplantılar yapılmış mı?
- Stratejik planın dış paydaş analizinde farklı hizmetlerin ortak kestiği insan hakları ve dezavantajlı gruplar tanımlanmış mı?
- Stratejik planın hazırlanmasında kullanılan yöntemlerde farklı hizmetler ve haklar arasındaki ilişkilerin belirlenmesi dikkate alınmış mı?
- Stratejik plan içerisinde yer alan farklı stratejik amaç ve hedefler arasındaki yatay ve dikey ilişkiler açıklanmış mı?
- Stratejik plan içerisinde yer alan hedefler ve faaliyetler açıklanırken farklı birimler arasında eşgüdümün nasıl sağlanacağı belirtilmiş mi?

Katılımcı Süreçler

- Stratejik planın hazırlık sürecinde hangi katılımcı yöntemlerin kullanıldığı anlatılmış mı?
- Stratejik planın hazırlık sürecinde katılımcı yöntemler kullanılarak toplanan görüşlerin nasıl değerlendirildiği anlatılmış mı?
- Stratejik planın hazırlık sürecinde katılımcı süreçlere kimlerin katıldığı belirtilmiş mi?
- Stratejik planın hazırlık sürecinde kullanılan katılımcı yöntemlere ilişkin performans göstergeleri üzerinden bir değerlendirme mevcut mu?
- Stratejik plan uygulama sürecinde katılımcı yöntemlerin ne şekilde kullanılacağını anlatıyor mu?
- Stratejik plan, izleme ve değerlendirme sürecinde hangi katılımcı yöntemlerin kullanılacağını açıklıyor mu?
- Stratejik plana ilişkin izleme ve değerlendirme göstergeleri katılımcılığa ilişkin performans göstergelerini içeriyor mu?

Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik

- Stratejik planın hazırlık süreci içerisinde kullanılacak yöntemler ve takvim öncesinde kamuoyu ile paylaşılmış mı?
- Stratejik planın hazırlık süreci ve planın kendisine ilişkin bilgiler farklı grupların erişebileceği yollarla kamuoyu ile paylaşılmış mı?
- Stratejik planın uygulama safhasına ilişkin şikayetler için bir başvuru ve değerlendirme mekanizması kurulmuş mu?
- Stratejik planın izleme ve değerlendirme sonuçları şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşılacak mı?

İzleme ve Değerlendirme

- Stratejik planın izleme ve değerlendirme göstergeleri insan haklarına erişim temelli göstergeleri içeriyor mu?
- Stratejik planın izleme ve değerlendirme göstergeleri farklı grupların uygulanacak politikalardan ne şekilde etkileneceklerine dair göstergeleri içeriyor mu?
- Stratejik planın izleme ve değerlendirme stratejisi daha geniş bir sivil toplum ve insan hakları perspektifinden bir "demokratik değerlendirme ve gözetim" perspektifini yansıtıyor mu?
- Stratejik planın hazırlık sürecinde göstergeler belirlenirken katılımcı yöntemler kullanılmış mı?

YEREL YÖNETİM HİZMETLERİNİN SAĞLANMASINDA İNSAN HAKLARI TEMELLİ YAKLAŞIM

Hizmet sağlamada insan hakları temelli yaklaşım, insan hakları sözleşmelerinde yer alan haklarının korunması amacıyla bir yerel yönetimin hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve bu doğrultuda gerekli önlemlerin alınması anlamına gelmektedir. Herhangi bir hizmet veya kamu yönetimi alanında insan haklarının örgütsel işleyişin bir parçası haline gelmesi ve çalışanların bu haklar konusunda bilgilendirilmesi, her zaman için hizmetlerde kaliteyi arttıran bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Belediye hizmetlerinde insan hakları ihlalleri bir hizmetin ne şekilde tasarlanıp sunulduğundan nasıl tanıtıldığına, bu hizmetleri sunan kişilerin yararlanıcılara nasıl davrandığına, bu hizmetlere erişmekte kimlerin zorluk çektiğine kadar çok farklı konuların dikkate alınmasını gerektirir.

Hizmet sağlamada insan hakları temelli bir yaklaşım belediyenin hizmet verdiği kişilerin ihtiyaçlarını, sorunlarını ve potansiyellerini dikkate alır. Bununla birlikte ihtiyaçlar ve haklar arasında bir çizgi çeker ve bu yaklaşımın sadece ihtiyaçların giderilmesinden ibaret olmadığını vurgular. Başka bir ifadeyle, hizmet sağlamada insan hakları temelli yaklaşım kamu hizmetlerinde kişilere ve gruplara "ihtiyaç" değil, "hak" sahibi olarak yaklaşılmasını destekler. Özellikle dezavantajlı ve marjinalize olmuş gruplar söz konusu olduğunda bu kişilerin eşit birer vatandaş olduğu kabulünü içerir.

Hizmet sağlamada insan hakları temelli yaklaşımda sıklıkla kullanılan bazı yöntemler şunlardır:

- Belediye çalışanları ve belediye hizmetlerinin yararlanıcıları arasındaki ilişkileri düzenleyen ilkelerin belirlenmesi ve uygulanması
- Belirli hizmet alanlarında özel danışma komisyonlarının kurulması
- Belediyenin hizmet alım ihalelerine ilişkin insan hakları temelli ilkelerin saptanması ve şikayetlere ilişkin mekanizmaların düzenlenmesi

* Egzersiz 10: Yerel Yönetim Hizmetlerini İnsan Hakları Temelinde Değerlendirme

A)Aşağıda Gökkuşluğu Belediyesi tarafından sağlanan bazı hizmetler ve yapılan müdahaleler sıralanmıştır.

- *Belediyenin hizmet ihalelerine katılan şirketlere belirli bir yüzdede kadın çalışan bulundurma zorunluluğu getirilmesi.*
- *Belediye sınırları içerisinde okuma yazma bilmediği tespit edilen bin kadına hizmet verecek okuma yazma kurslarının açılması.*
- *Belediyenin farklı mahallelerindeki spor tesislerinden yararlanan gençlerle bu tesislerin yönetimine ilişkin ilkesel kuralların belirlenmesi için toplantılar yapılması.*
- *Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren yeme-içme mekanlarının müşterilerine ilişkin kuralların mekan girişlerinde açık bir şekilde belirtilmesinin talep edilmesi ve bu mekanlarda meydana gelen ayrımcı uygulamalara ilişkin bir şikayet mekanizmasının oluşturulması.*

- Belediye sınırları içerisinde inşaat yapacak kuruluşlardan inşaatın yapıldığı mahallerde yaşayanlara çalışma şekli, süresi, saatleri hakkında bilgilendirme yapma zorunluluğu getirilmesi.
- Belediye bünyesinde kadın sağlığı hizmetinin verilmesi.
- Belediye bünyesinde verilen kadın sağlığı hizmetlerinden LGBTİ bireylerin yararlanabilmesi için düzenlemelerin yapılması.
- Belediye sınırları içerisinde okuma yazma bilmediği tespit edilen kadınların koşullarına ilişkin bir anket düzenleyerek, okuma yazma kurslarının saatlerinin bu kadınların ihtiyaçlarına göre belirlenmesi.
- Belediye sınırları içerisinde yaşayan mültecilerle halkın geri kalanı arasında iletişim kurmak amacıyla aylık sohbet toplantıları düzenlenmesi.
- Belediye sınırları içerisinde oturan 65 yaş üstü kişilere günde 2 saat bakım hizmeti sunulması.

Aşağıdakileri tartışınız:

- 1) Bu hizmetler hangi insan haklarıyla ilişkilendirilebilir ve hangi dezavantajlı grupları hedeflemektedir?
- 2) Bu hizmetlerin ifade edilmiş şekillerine bakarak hangi hizmetler doğrudan yararlanıcılara danışılarak tasarlanmıştır?
- 3) Bu hizmetlerden hangileri insan hakları açısından daha uzun vadede sürdürülebilir sonuçlar yaratma potansiyeline sahiptir?

B) Yaşadığınız bölgede hizmet veren yerel yönetimler tarafından sağlanan temel hizmetlerden birini (örneğin, ulaşım, yeşil alanların düzenlenmesi, spor hizmetleri, sağlık hizmetleri) seçin. Hizmetlerden yararlanmada ayrımcılığın engellenmesi açısından aşağıdaki soruları tartışın.

- Bu hizmete erişimde eşitliği sağlamak için şu anda hangi önlemler alınmış durumda?
- Sizce kimler, hangi nedenlerle bu hizmetlere erişimde zorluk yaşayabilirler?
- Bu hizmetlere erişimin daha da genişletilebilmesi için hangi yollara başvurulabilir?
- Bu hizmetlere erişimin artırılması için yerel yönetimin idari kapasitesinin geliştirilmesine ihtiyaç var mı?
- Bu hizmetlere erişimin artırılması için hizmetlerden yararlanan kişilerin ve onları temsil eden örgütlerin kapasitelerinin geliştirilmesine ihtiyaç var mı?
- Bu hizmetlere erişimin artırılması için kimlerle ve hangi kuruluşlarla işbirliği yapılabilir?

BITİRİRKEN...

Yerel yönetimlerin insan hakları alanındaki sorumlulukları Avrupa Kentsel Şartı gibi bir dizi uluslararası sözleşme ile güvence altına alınmıştır. Bu kitapçığı tamamlarken, bu sözleşmelerde tanımlanan hakların kısa bir özetini vermenin faydalı olacağı kanısındayız:¹

Eşitlik ve Ayrımcılığa Uğramama Hakkı

Kentli haklarının kentte yaşayan herkesi kapsadığı gerçeği ve bu hakları kullanmakta zorlanan kırılğan gruplara (engelli, göçmen, mülteci) ve dezavantajlı gruplara (kadın, çocuk, genç) özel politikalar üretilmesi gereksinimi.

Barınma Hakkı

Kentte yaşayan herkese sağlıklı, güvenli ve uygun koşullarda, mahremiyeti ve asayişi sağlayarak barınma imkanının verilmesi ve barınma ihtiyaçlarının karşılanması için özel politikaların (finansal destek, kira kontrolü, şiddete uğrayan kadınlar için barınma imkanları...) üretilmesi gerekliliği.

Sağlık Hakkı

Kentte yaşayan herkesin tıbbi ve koruyucu sağlık hizmetlerine erişim haklarının sağlanması ve toplum sağlığını tehdit eden hastalıklara karşı önlemlerin alınması gerekliliği.

Eğitim Hakkı

Okul çağındaki tüm çocuklara ve gençlere temel eğitim, yetişkinlere yetişkin eğitime erişme imkanının sağlanması ve eğitim yoluyla kentte cinsiyet ayrımcılığı, ayrımcılık, yabancı düşmanlığı ve ırkçılığa karşı bilinç oluşturulması gerekliliği.

Çalışma Hakkı

Kent sakinlerinin onurlu bir yaşam sürececek koşullara erişecekleri işlerde çalışma hakkı ve bu doğrultuda iş piyasasının arz ve talebini dengelemek, mesleki becerileri geliştirmek gibi istihdama odaklı, iş piyasasında cinsiyet eşitliğini sağlamayı ve ayrımcılığı önlemeye yönelik politikaların uygulanması.

¹ Zeybekoğlu-Sadri, S. (2013) Kentsel Dönüşüm ve Kentte İnsan Hakları.Zeybekoğlu-Sadri, S., ve di diğerleri içinde, Kentsel Dönüşüm ve İnsan Hakları,s: 1-16). İstanbul: İstabil Bilgi Üniversitesi.

Güvenlik Hakkı

Kentte şiddet ve saldırganlıkla mücadele için gerekli önlemlerin alınması, kentlerde güvenliğin birarada yaşama ve dayanışma ilkeleri gözetilerek sağlanması ve güvenlik kuvvetlerinin kentli haklarını dikkate alarak hizmet vermeleri gerekliliği.

Katılım ve Demokratik Temsil Hakkı

Herkesin şeffaflık, etkinlik ve özerkliklerin sağlanması için kentlerin planlama ve yönetişimine doğrudan veya temsilcileri yoluyla katılma hakkı ve bu konularda aktif politikalar geliştirilmesi gereği.

Uyumlu Gelişme Hakkı

Konut alanları, kamu hizmetleri ve yeşil alanlar arasında dengeyi sağlayacak bir kent planlaması ve kirliliği önleyici tedbirlerin alınması gerekliliği.

Alt Yapı ve Kamusal Hizmetler Hakkı

Yerel yönetimlerin kamusal hizmetlerin geliştirilmesi ve niteliğinin artırılması yükümlülüklerinin bulunması ve etkili, ihtiyaçlara uygun, ücretsiz ve eşitlikçi kamu hizmetlerine erişim gerekliliği.

Ulaşım Hakkı

Kentte herkese uygun araçlarla hareket kabiliyetinin tanınması ve kentte istenen sakinlik düzeyine uygun bir kent içi ve kentler arası ulaşım politikası izlenmesi gerekliliği.

Kültür Hakkı

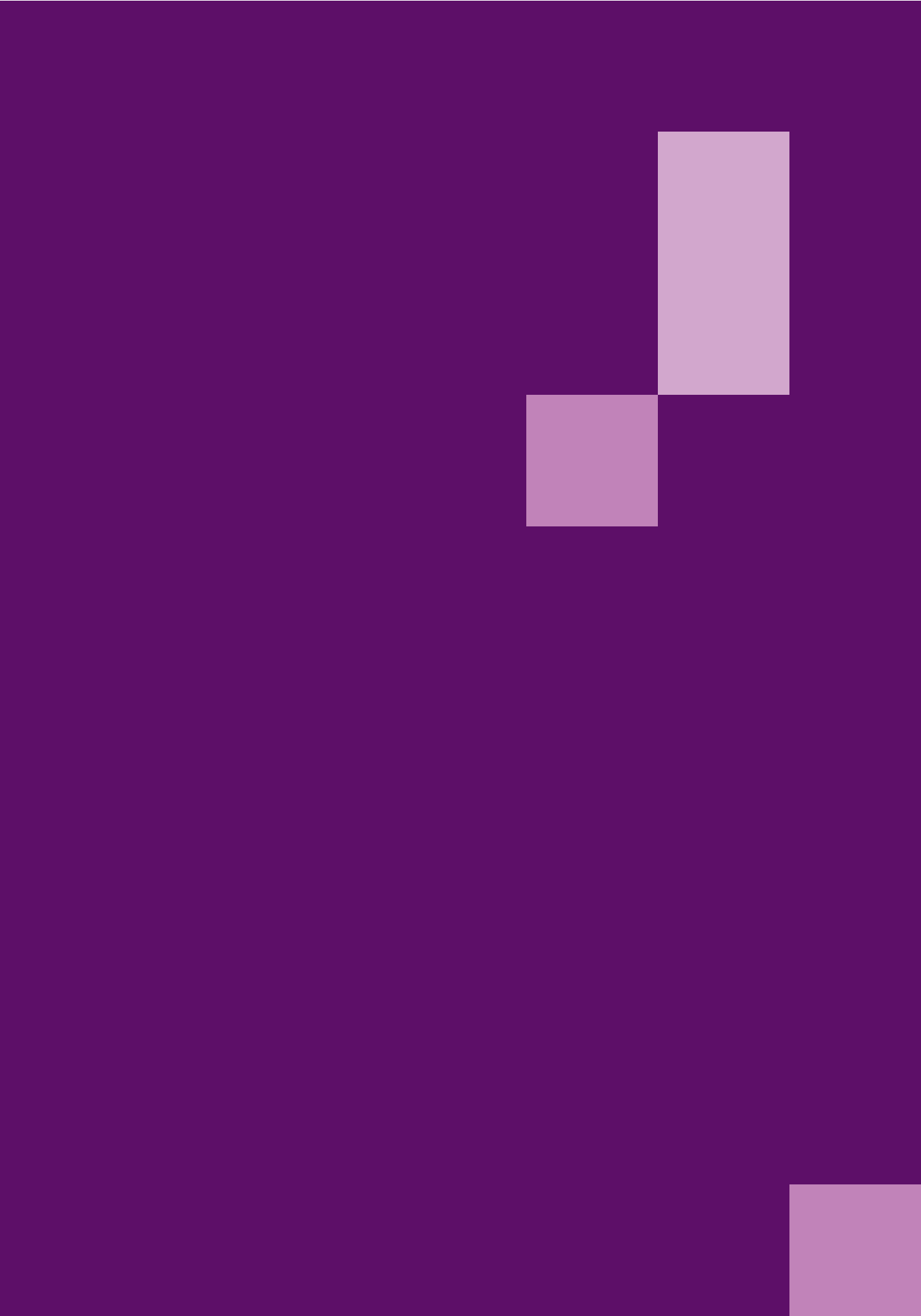
Yerel yönetimlerin kent içinde çeşitliliğe saygılı kentsel kültürel hayatın gelişmesine katkıda bulunması ve kentte hoşgörü, düşünce özgürlüğü ile din ve vicdan özgürlüğünün garanti altına alınması gereği.

Dinlenme ve Spor Hakkı

Kent sakinlerinin, özellikle çocukların fiziksel aktivitede bulunma ve rekreasyon imkanlarına erişme haklarının kabulü.

Bilgi Edinme Hakkı

Yerel yönetimlerin kişilere kolay ve ücretsiz bilgiye erişim hakkını sağlama yükümlülüğü ve kamusal denetime açık olmaları gerekliliği.





Kingdom of the Netherlands

Bu rapor Hollanda Krallığı İstanbul Başkonsolosluğu Matra Programı'nın mali desteğiyle üretilmiştir ve Ataşehir Belediyesi tarafından bastırılmıştır. Bu yayının içeriğinden sadece Türkiye Avrupa Vakfı sorumludur ve hiçbir şekilde Hollanda Krallığı İstanbul Başkonsolosluğu'nun ve Ataşehir Belediyesi'nin görüşlerini yansıttığı şeklinde yorumlanamaz.