

Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri hakkında

üye devletlere yönelik CM/Rec(2007)4 Sayılı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı

(31 Ocak 2007 Çarşamba tarihinde Delegeler Komitesinin 985. toplantısında Bakanlar Komitesi tarafından kabul edilmiştir)

Unofficial translation to Turkish: Recommendation CM/Rec(2007)4 of the Committee of Ministers to member States on local and regional public services (Adopted by the Committee of Ministers on 31 January 2007 at the 985th meeting of the Ministers' Deputies)

Text originated by, and used with the permission of, the Council of Europe. This unofficial translation is published by arrangement with the Council of Europe and with financial support of the European Union within the EU-CoE Joint Project on Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State, but under the sole responsibility of the translator.

Bu yayının orijinali Avrupa Konseyi tarafından hazırlanmış ve Konseyin izniyle kullanılmıştır. Bu resmî olmayan çeviri, Avrupa Konseyinin düzenlemesiyle basılmış olup, "İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi" AB-AK Ortak Projesi kapsamında, Avrupa Birliği'nin maddi desteği ile hazırlanmıştır. Çevirmenin yegâne sorumluluğu altındadır.

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyi Tüzüğü'nün 15.b maddesi hükümleri uyarınca,

Avrupa Konseyinin hedefinin, üyelerinin ortak mirası olan ideallerini ve ilkelerini korumak ve gerçekleştirmek ve ekonomik ve sosyal ilerlemelerini kolaylaştırmak amacıyla üyeleri arasında daha güçlü bir birliğin sağlanması olduğunu göz önünde bulundurarak;

İşbu Tavsiye Kararı'nın amaçları doğrultusunda, yerel veya bölgesel kamu hizmetlerinin, genellikle yetkili bir demokratik idari makamın kararı ile ifade edilen geniş bir sosyal anlaşma uyarınca, genel olarak devamlılığı ve bireysel anlamda erişimi yerel veya bölgesel bir idari makam tarafından doğrudan sağlanması suretiyle (yerel veya bölgesel kamu sektörü aracılığıyla) ve/veya üçüncü şahıslar tarafından sağlanmasının finanse edilmesiyle ve/veya diğer hizmetlere uygulananların ötesine geçen özel düzenlemelerin yapılmasıyla sağlanan bir hizmet olduğunu göz önünde bulundurarak;

Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin sakinlerin günlük ortamını şekillendirdiği ve yaşam kalitelerini büyük ölçüde belirlediği göz önünde bulundurularak;

Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin, gerçek gelişmeyi somut anlamda sağlayan ve ölçen, yerel ve bölgesel öz yönetimin temel unsurlarından birini oluşturduğunu göz önünde bulundurarak;

Yaptıkları harcamalar, devreye soktukları kaynaklar ve yerine getirdikleri işlevler nedeniyle ulusal ekonominin önemli bir bölümünü oluşturduklarını göz önünde bulundurarak;

Bu hizmetlerin yerel ve bölgesel kalkınmaya ve faaliyetlerin ve tesislerin bölgesel olarak

organizasyonuna önemli bir katkı sağladığı göz önünde bulundurularak;

Bunların, toplumsal ihtiyaçların karşılanması için hayati öneme sahip hizmetler sunarak sosyal dayanışmanın örgütlenmesinde önemli bir rol oynadıklarını göz önünde bulundurularak;

Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri tarafından yürütülen çok çeşitli görevleri ve yeni sosyal taleplerin ortaya çıkmasını dikkate alarak;

Özellikle kamu harcamalarını daha iyi kontrol altında tutma ihtiyacı nedeniyle, daha verimli yönetim yöntemleri bulmak amacıyla bu hizmetlerde hâlen devam etmekte olan değişikliklerin kapsamını dikkate alarak;

Birçok devlette, özellikle yerel ve bölgesel hizmetler olmak üzere, kamu hizmetleri kullanıcılarının hak ve güvencelerinin tesis edilmesinde kaydedilen ilerlemeyi, ancak bu alanlarda hâlen devam eden önemli eşitsizlikleri dikkate alarak;

Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerini, serbest rekabetin işleyişini bozmaksızın, modern ekonomik mekanizmalara uygun bir şekilde entegre etme ihtiyacını dikkate alarak;

Yerel ve bölgesel öz yönetime, kullanıcı haklarına ve piyasa ekonomisinin kurallarına saygı gösterirken, aynı zamanda yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin yönetim ve yöntemlerinin modernizasyonunun, hem üye devletler hem de yerel ve bölgesel makamlar tarafından öncelikli bir görev olarak görülmesi gerektiği düşüncesiyle;

Avrupa Yerel Öz Yönetim Şartı (ETS No. 122) ve özellikle yerel öz yönetimin kapsamı, yerel yönetimlerin uygun idari yapıları, idari denetimi ve mali kaynakları ile ilgili hükümlerini dikkate alarak;

Üye devletlere yöneltilen aşağıdaki tavsiye kararlarını dikkate alarak:

- Yerel ve bölgesel yönetimlerin istihdam politikasındaki rolüne ilişkin R (87) 12 Sayılı Tavsiye Kararı;
- Kırsal alanlardaki hizmetlere ve altyapılara ilişkin R (87) 12 Sayılı Tavsiye Kararı;
- Yerel kamu hizmetleri ve kullanıcılarının haklarına ilişkin R (97) 7 Sayılı Tavsiye Kararı;
- Vatandaşların yerel kamusal yaşama katılımına ilişkin *Rec(2001)19* Sayılı Tavsiye Kararı;
- Dezavantajlı kentsel alanlardaki mahalle hizmetlerine ilişkin *Rec(2003)2* Sayılı Tavsiye Kararı;

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin aşağıdaki tavsiye kararlarını ve kararlarını dikkate alarak:

- Yerel yönetimler ve kamu işletmelerine ilişkin 114 (2002) Sayılı Tavsiye Kararı;
- Yerel yönetimler ve kamu işletmelerine ilişkin 140 (2002) Sayılı Kararı;
- Yerel işler ve seçimlere halkın katılımına ilişkin 182 (2005) Sayılı Tavsiye Kararı;
- Avrupa büyükşehir alanlarında iyi yönetişime ilişkin 188 (2006) Sayılı Tavsiye Kararı;

2000 yılında İstanbul'da kabul edilen Yerel ve Bölgesel Yönetimden sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansının "Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin Yerel Sosyal Hizmetlerin Sağlanmasındaki Rolü" hakkında 1 Sayılı Kararı'nı dikkate alarak;

2002 yılında Helsinki'de Yerel ve Bölgesel Yönetimden Sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansı tarafından kabul edilen bölgesel öz yönetim ilkeleri dikkate alınarak;

Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesinin (CDLR) aşağıdaki raporlarını dikkate alarak:

- Yerel hizmetlerin etkili bir şekilde sunulmasında rekabetçi ihalenin rolü (1993);
- Yerel kamu hizmetlerinin yönetimine vatandaşların-tüketicilerin katılımı (1994);
- Yerel kamu hizmetlerinde performans göstergelerinin kullanımı (1997);
- Kentsel toplu taşımanın yönetimi ve finansmanı (1999);

- Belediye gayrimenkul varlıklarının yönetimi (1999);
- Vatandaşların yerel kamusal yaşama katılımı (2000);
- Yerel yönetimlerin yerel sosyal hizmetler alanındaki rolü (2000);
- Dezavantajlı kentsel alanlardaki ve düşük nüfuslu alanlardaki mahalle hizmetleri (2001);
- Yerel yönetimlerin mali yükümlülüklerinden kaynaklanan riskler (2002);
- Yerel yönetim seviyesinde bütçe prosedürleri ve bütçe yönetimi (2002);

CDLR tarafından hazırlanan ve 31 Mart 2004'te Noordwijkerhout'taki Kamu Sektöründe Etik Standartlar Konferansında kabul edilen Yerel Seviyedeki Kamu Etiğinde İyi Uygulamalar El Kitabı'nı dikkate alarak;

CDLR tarafından hazırlanan Yerel ve Bölgesel Kamu Hizmetlerine ilişkin konsolide öneri ön taslağına (CDLR (2006) 14) dair Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 26 (2006) Sayılı Görüşünü dikkate alarak;

Bakanlar Komitesinin R (97) 7 Sayılı Tavsiye Kararı'nın kabul edilmesinden bu yana üye devletlerin yerel kamu hizmetlerinde ve kullanıcılarının haklarında meydana gelen değişikliklerin, bu Tavsiye Kararı ile güncellenmesini haklı çıkardığı göz önünde bulundurularak,

Üye devletlerin hükümetlerine:

I. Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin rolü ve önemi ile ilgili olarak

1. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri ile ilgili veya bunları etkileyen tüm ulusal politikalarını, programlarını veya yasal reformlarını aşağıdaki ilkelere dayandırarak yapmalarını tavsiye etmektedir:

a. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri, yerel ve bölgesel yönetimlerin öz yönetim ifadelerinden biridir ve kamu yararına hizmet etmek için ellerindeki güçlü bir araçtır. Kamu hizmetleri için sorumlulukları bulunan yerel ve bölgesel yönetimlerin yetkilerini kullanmalarına katkıda bulunurlar;

b. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri, dayanışma hizmetleri sunmak ve ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde benimsenen yardım politikalarını uygulamak suretiyle sosyal uyuma katkıda bulunur. Bunların amaçları, sakinler arasındaki bağları sıkılaştırmak, sosyal dokunun zarar görmesini önlemek ve yerel ve bölgesel topluluklarda dayanışmayı sürdürmektir;

c. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri, yerel veya bölgesel yönetimin kapsamında kalan alandaki mevcut kaynakların adil ve makul dağılımına ve sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunur. Kırsal alanlar ile kentsel alanların taleplerinin yanı sıra ekonominin talepleri ile çevrenin korunmasına yönelik talepleri uzlaştırırlar.

II. Kamu hizmetlerinin yerelleştirilmesi ile ilgili olarak

2. Kamu hizmetlerinin sağlanmasından sorumlu yönetim düzeyine ilişkin ulusal politikalarını, yasal girişimlerini ve reformlarını, Avrupa Yerel Öz Yönetim Şartı'nın 4. maddesinin 3. fıkrasına ve aşağıdaki ilkelere dayandırmalarını tavsiye etmektedir:

a. Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin halka yakınlığı temel bir zorunluluktur ve yerel ve bölgesel yönetimlerin bu hizmetlerin sağlanmasında hayati bir rolü bulunmaktadır. Hizmetlerin, vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerine uyarlanmasını sağlamak amacıyla, yerel ve bölgesel yönetimler yüksek derecede yerelleştirmeden ve bu hizmetlerin sağlanmasında bağımsız hareket etme kapasitesinden yararlanmalıdır;

b. Kamu hizmetleri alanında yerelleştirme, kamu politikalarının tüm vatandaşların yararına uygulanmasında tutarlılık ve birlik, iş birliği ve bölgesel dayanışma ilkelerine uygun olmalıdır;

c. Yerelleştirmenin arzu edilen derecesi, aşağıdaki gibi faktörlere bağlıdır:

- Alansal yapı, yerel ve bölgesel yönetimlerin büyüklüğü;

- Hizmetin doğası, önemi ve alansal boyutu;
- Yerel ve bölgesel yönetimlerin ilgili görevleri yerine getirmek için etkin kapasiteleri;
- Hizmet sunumunda kalite, etkinlik, verimlilik ve ekonomi;
- İdari makamların eyleminde tamamlayıcılık;
- Belirli bir kamu hizmetinin bir topluluğun ve kullanıcılarının yaşamı ve ihtiyaçları için önemi;

3. Ulusal düzeyde alınan tedbirler, yükümlülükler getirdiğinde, kaliteli hizmetlerin sunulmasını sağlamak için mali tedbirler de dâhil olmak üzere, zorunlu tedbirleri benimseyerek, yerel ve bölgesel yönetimlere her türlü yardımı sağlamalarını tavsiye etmektedir;

4. Sinerji oluşturmak ve yersiz tekrarlardan kaçınmak için, gönüllü ve özel sektörler de dâhil olmak üzere, ilgili seviyeler arasında istişare, iş birliği ve ortak yönetim için mekanizmaları, gerekli olduğu şekilde, teşvik etmelerini ve oluşturmalarını tavsiye etmektedir.

III. Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin tanımlanmasında, düzenlenmesinde ve yönetilmesinde hizmet kullanıcılarının rolü ile ilgili olarak

5. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri ile ilgili tüm ulusal politikaların ve bu tür hizmetleri sunmanın en iyi yoluna ilişkin tüm seçeneklerin, tüketicilerin ve vergi mükelleflerinin memnuniyetini temel amaç olarak almasını ve özellikle yerel ve bölgesel düzeyde, topluluk beklentileri ve mümkün olan en iyi maliyet/kalite oranı hakkındaki bilgilere dayanarak yapılan bir ihtiyaç analizini temel almasını tavsiye etmektedir;

6. Gerektiğinde, yerel ve bölgesel yönetimlere, yerel ve bölgesel hizmetleri tanımlarken ve sunarken mümkün olduğunca kişiselleştirilmiş hizmetler sunmaları için kişiyi, onun ihtiyaçlarını, bir bütün olarak dikkate alan kapsamlı ve entegre bir yaklaşım benimsemelerine yardımcı olmalarını tavsiye etmektedir;

7. Yetkili makamların ve servis sağlayıcıların hizmet yelpazesini uyarlamasına ve vatandaşların beklentilerindeki ve nesnel koşullardaki hızlı değişime uyum sağlamasına olanak tanıyan mekanizmaların devreye sokulabilmesi için koşullar yaratmalarını ve destek sağlamalarını tavsiye etmektedir;

8. Mali ve bütçe kısıtlılıkları dâhilinde, halk için esas olarak kabul edilen belirli yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin sağlanmasında sürekliliği garanti etmelerini tavsiye etmektedir.

9. Özel ihtiyaçlara atıfta bulunarak ve yerel ve bölgesel yönetimlerle istişare içinde, temel hizmetlerin kullanıcılarının korunması için asgari standartları benimsemelerini ve bu standartlara uyum sağlandığını izlemek için gerekli mekanizmaları oluşturmalarını, uygun olduğunda, bu standartların, devletin dâhil olduğu uluslararası belgelerin ve Avrupa belgelerinin hükümlerine uygun olmasını tavsiye etmektedir;

IV. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri için geçerli olan yasal çerçeve ile ilgili olarak

10. Çeşitli devlet katmanlarının sorumluluğunun açık bir tanımını ve yerel ve bölgesel hizmetler alanında bu katmanlar arasındaki rollerin dengeli bir dağılımını yapmalarını; ilgili paydaşlar tarafından anlaşılabilir ve kabul edilebilir bulunan söz konusu rol dağılımının, bir yetki boşluğu ve mükerrer yetkilendirmeyi önlemeyi mümkün kılmasını tavsiye etmektedir;

11. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri ile ilgili yasal çerçeveyi, bunları tedarik etme biçiminde ve kamu veya özel sektör olsun, ticari veya ticari olmayan sektör olsun, tedarikçi seçiminde çeşitlendirmeye izin verecek şekilde yeterince esnek olmasını sağlamak için uyarlamalarını tavsiye etmektedir;

V. Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin performans yönetimi ile ilgili olarak

12. Yerel ve bölgesel yönetimlerin inisiyatiflerine, yetkilerine ve karar verme yetkilerine gereken saygı çerçevesinde, etkili performans yönetim sistemleri kurmaları ve bu alanlardaki deneyimlerini diğer devletlerden yetkililerle düzenli şekilde paylaşmaları konusunda onları teşvik etmelerini ve onlara yardımcı olmalarını tavsiye etmektedir;

13. Performans yönetimi ile ilgili herhangi bir ulusal girişimin amacının hizmetleri iyileştirmek olmasını ve bazı makamları daha düşük performansları için cezalandırmak veya yeni kontrol biçimleri getirmek olmamasını tavsiye etmektedir;

14. Yerel ve bölgesel yönetimler, bunlara ait dernekler ve eğitim organları ile iş birliği içinde, yerel ve bölgesel kamu hizmeti yönetim yöntemleri, bunların yönetim sonuçları ve kullanıcılarla ilişkilerin olası iyileştirme yolları ile ilgili farklı tercihler hakkında ilgili bilgilerin tedarik edilmesini kolaylaştırmalarını ve mevcut bilgileri sunmalarını tavsiye etmektedir;

15. yerel ve bölgesel yönetimler, bunların dernekleri ve eğitim kurumları ile iş birliği içinde, tüm uygun yolları kullanarak, bu konulardaki yenileşimin yanı sıra makamlar arasında ulusal ve uluslararası düzeyde bilgi alışverişini teşvik etmelerini veya kolaylaştırmalarını;

VI. Bu tavsiye kararı üzerine gerçekleştirilecek eylem ile ilgili olarak

16. Yerel ve bölgesel yönetimlerini, kamu menfaatini daha iyi gözetmek ve kullanıcıların haklarına ve ihtiyaçlarına tam olarak saygı göstermek amacıyla kamu hizmetlerini belirlemeye ve uyarlamaya yönelik çabalarında desteklemek ve teşvik etmek için, uygun siyasi, yasal ve finansal önlemleri almak üzere bu tavsiye kararına ekli kılavuzları esin kaynağı olarak almalarını tavsiye etmektedir;

17. Bu Tavsiye Kararı'nı resmî dillerine çevirmelerini ve yerel ve bölgesel yönetimlere veya bunların derneklerine, ekin II. Bölümünde yer alan kılavuz ilkelerden özellikle kendilerine yönelik olanlara dikkat etmeye davet ederek, dağıtmalarını tavsiye etmektedir.

CM/Rec(2007)4 sayılı Tavsiye Kararı'nın Eki

Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerine dair kılavuz ilkeler

Bölüm I - Merkezi yönetimlere yönelik kılavuz ilkeler

Bu kılavuz ilkeler, yerel veya bölgesel yönetimlerin yasal çerçevesini tanımlamaktan ve faaliyetlerini izlemekten sorumlu oldukları ölçüde merkezi yönetimlere yöneliktir.

Bazı federal devletlerde, bu yetkiler federal organlara aittir. Bu durumda, bu kılavuz ilkeler onlara yöneliktir. Merkezi yönetimler, bu federal organların dikkatlerini bu kılavuz ilkelere çekmeye davet edilir.

Kullanıcıların odak noktası hâline getirilmesi

1. Hizmetlerin ulusal düzeyde tanımlanması ve düzenlenmesi, halkın gereksinimlerine ve hizmetleri sürekli iyileştirme gerekliliğine dayanmalıdır.

2. Kamusal, yerel, bölgesel veya ulusal makamların eylemleri ve düşündükleri hakkında halkın bilgilendirilmesi, genellikle idari kararların uygulanabilirliğinin bir koşulu olmalıdır.

3. Genel ve tam bilginin dağıtılması zorunluluğu, yalnızca hukuk kuralları ile değil, aynı zamanda hizmetin türü ve ilgili halkın özellikleri dikkate alınarak, farklı yollarla herkese sunulması gereken hizmetin organizasyonu ve işleyişi (hizmetlerin niteliği, fiyatı, kalitesi, zamanı) hakkındaki tüm gerçeklerle de ilgili olmalıdır.

Performans yönetimi

i. Performans değerlendirme sisteminin uygulanması

4. Analiz yöntemlerinin hizmetler, makamlar ve bağlamları arasındaki önemli farklılıkları hesaba katacak ölçüde esnek olmasını sağlarken, merkezi ve yerel ve bölgesel yönetimler arasında ortak bir metodoloji ve bir dizi ortak tanım üzerinde bir anlayış birliği sağlanmalıdır.

5. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri için performans değerlendirmesine ilişkin ulusal bir politika aşağıdaki hususları içermelidir:

a. Her bir yerel veya bölgesel kamu hizmeti için ayrı muhasebe kullanılmasını teşvik eden bir bilgi üretim sistemi;

b. Yerel ve bölgesel yönetimlerin hizmetlerinin performansını belirlemek için kullanabilecekleri her önemli yerel veya bölgesel kamu hizmeti veya hizmet kategorisi için standartlaştırılmış göstergeler.

6. Merkezi yönetimler, yerel ve bölgesel kamu hizmeti değerlendirme sisteminin, teşvik tedbirleri ve bağlayıcı tedbirlerin bir karışımı ve yerel ve bölgesel yönetimlerin kendiliklerinden kabul etmeleri sayesinde yeterince yaygın bir şekilde uygulanmasını sağlamak için çaba göstermelidir. Kendiliklerinden kabul etmeleri tercih edilmektedir ve yerel ve bölgesel yönetimlerin uygulamaları istenen metodolojinin tanımlanmasında yer almaları ve bu metodolojinin, başlangıç noktalarını seçerek aşamalar hâlinde sürece katılmalarını mümkün kılması durumunda, bunun elde edilmesi daha kolaydır.

7. Sistemin uygulanması zaman içinde sürekli olmalı ve değerlendirmenin sonuçları hakkında düzenli, doğru ve eksiksiz bilgi verilmelidir.

8. Performans değerlendirmesi siyasi amaçlar için kullanılmamalıdır: Belirli bir zamana ait siyasi çıkarları ışığında yerel ve bölgesel yönetimlerin sadece iyi veya kötü sonuçları hakkında raporlama yapılması bilginin yanıltıcı bir kullanımı olacaktır.

ii. Ulusal bir bilgilendirme politikası belirlenmesi

9. Merkezi yönetimler, ikili bir hedefi takip etmek üzere ulusal bir bilgilendirme politikası uygulamalıdır: Genel olarak vatandaşların ve özellikle de kullanıcıların bir yandan yerel ve bölgesel kamu hizmetleri (hedefler, finansal kaynaklar, sonuçlar vb.) hakkında temel bilgilere erişmelerini sağlamak, diğer yandan, bir değerlendirme sistemini benimseyen yerel ve bölgesel yönetimler arasında deneyim alışverişini geliştirmek.

10. Merkezi yönetimler her yıl yerel ve bölgesel yönetimler tarafından sağlanan hizmetler hakkında mevcut bilgileri toplamalı ve halkın geneli için anlaşılabilir bir biçimde yayınlamalıdır. Yenilikçi deneyimler ve en önemli sonuçları için de belirli bir miktarda tanıtım yapılmalıdır.

iii. Teşvik önlemlerinin alınması

11. Merkezi yönetimler, yerel ve bölgesel yönetimlerin dernekleri ile iş birliği içinde, yerel ve bölgesel seçilmiş temsilciler ve bunların yetkilileri için ulusal seminerler düzenlemeli, hatta performans yönetimi konusunda gerçek (veya uygulamalı) eğitim kursları düzenlemelidir.

12. Merkezi yönetimler, yerel ve bölgesel kamu hizmetlerine yönelik belirli harcamalar için merkezi yönetim tarafından sağlanan mali desteğin düzeyini bir performans değerlendirme sistemine bağlayabilir.

iv. Belirli bir destek sisteminin kurulması

13. Merkezi yönetimler, hizmetlerinin yönetiminin geliştirilmesinde yardım isteyen her yönetime teklif sunmalı ve değerlendirme sistemlerinin kullanımında yerel ve bölgesel yönetimler tarafından yaşanan teknik ve mali zorlukları hafifletmek için gayret göstermelidir.

14. İhtiyaç hâlinde kaynaklar, personel, tahmini maliyetler ve teknik bilgi bakımından ihtiyaçların bir analizini organize etmek için bir performans değerlendirme sistemi yürürlüğe koymak isteyen yönetimlere merkezi yönetimler yardımcı olmalıdır. Bu “denetimler”, merkezi hükümetin uzman yetkililerine, uzman firmalara verilebilir ya da ilgili yönetimlerin yardımları ile gerçekleştirilebilir.

15. Bilgiyi toplamak ve işlemek için gerekli kaynaklara sahip olmayan yönetimlere yardımcı olmak için merkezi yönetimler, ilgili yönetimlerle anlaşarak, bir bilgi toplama sistemi kurabilir veya yerel ve bölgesel yönetimler tarafından bu amaç için gerçekleştirilen girişimlere mali destek sağlayabilir.

Kamu hizmetlerinin özel sektöre devredilmesi

16. Vatandaşların korunması ve özellikle de önemli hizmetler için gerekli olduğunda, özel sektör işletmecilerinin yerel veya bölgesel hizmetleri sunarken yerine getirmeleri gereken koşullara ve bu koşullara uyumu temin etmek için kamu makamları tarafından yürütülen izlemeye ilişkin temel hükümler mevzuatta belirtilmelidir.

17. Merkezi yönetimler, kamu hizmetlerini devretmeye karar veren yerel ve bölgesel yönetimlere yardımcı olmak için el kitapları, rehberler ve model sözleşmeler hazırlamalı ve talep eden yönetimler için teknik danışmanlık hizmeti sunmalıdır.

18. Merkezi yönetimler, gerekmesi hâlinde, yerel ve bölgesel yönetimler ve bunların dernekleri ile iş birliği içinde, kamu hizmetlerinin özel sektör sağlayıcılarının (bkz. 20) performansının değerlendirilmesi ve karşılaştırılması için ulusal düzeyde etkili bir sistem tanımlamalıdır.

İş birliği

19. Merkezi yönetimler, özellikle ihtiyaçlar ve risk değerlendirmesi ve hizmet performansının ve etkisinin değerlendirilmesi gibi genellikle deneyimin daha az olduğu alanlarda, deneyim alışverişinde bulunmak ve iyi uygulamaları belirlemek için mevcut olan çeşitli uluslararası iş birliği şekillerinden tam olarak yararlanmalıdır.

20. Özel sektörün, ticari ve ticari olmayan, yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin sağlanmasına katılımına ilişkin yasal çerçeve, ortaklıkları ve modern kamu sözleşme biçimlerini kolaylaştırmalı ve bilgi teknolojilerinde olası gelişmeleri mümkün kılmalıdır.

Bölüm II - Yerel ve bölgesel yönetimler için kılavuz ilkeler

Aşağıdaki kılavuz ilkeler, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesi (CDLR) tarafından, yerel ve bölgesel düzeydeki kamu hizmetlerinin tanımı, düzenlenmesi, yönetimi ve finansmanı ile ilgili olarak Avrupa yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki en iyi uygulamaların analizine dayanmaktadır.

Yasal bir değeri yoktur: Yerel ve bölgesel yönetimler, halka doğrudan veya dolaylı olarak sundukları hizmetleri iyileştirme çabalarında bunları rehber olarak kullanmaya davet edilir.

Kullanıcıların odak noktası hâline getirilmesi

i. İhtiyaçlara uygun hizmetler

21. Yerel ve bölgesel yönetimler, kendi topraklarında yaşayan halkın ihtiyaçlarını etkin olarak karşılayacak şekilde, değişen sosyal taleplere, genel siyasi önceliklere, doğru ekonomik yönetimin gerekliliklerine ve teknolojik değişikliklere ayak uydurmak amacıyla kamu hizmetlerinin kalitesini sürekli iyileştirme ihtiyacını da dikkate alarak, sorumlu oldukları hizmetleri organize etmelidir.

22. Kullanıcılar arasındaki eşitlik, yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin amaçlarından biri olmalıdır ve bu, özel durumlarını dikkate almak için kullanıcılara farklı uygulamada (fiyatlandırma, yardım, erişim koşulları vb.) bulunmayı gerektirebilir.

23. Temel hizmetlerin sürekliliğini gerektiren ulusal ve bölgesel hükümler, tatil dönemleri veya uzun hafta sonları gibi özel günler için düzenlemeleri hayata geçiren yerel ve bölgesel mutabakatlar ile makul bir şekilde desteklenmelidir.

24. Eşitlik ve süreklilik ilkelerinin hayata geçirilmesini sağlamak için, yerel ve bölgesel yönetimler, özellikle düşük nüfus yoğunluğu nedeniyle mali açıdan kârsız hâle gelmiş olan yerlerde, bazı kamu hizmetlerinin sakinlere sunulmasını sağlamalıdır. Bu tür alanlarda bir kamu hizmetinin geri çekilmesi, örneğin, hizmetlerin gruplandırılması, çok amaçlı hizmetlerin sağlanması veya modern teknolojilerin kullanımı gibi alternatif çözümlerin uygulanabilir olmadığına ilişkin, buna dair kanıt da dâhil olmak üzere, usulüne uygun olarak gerekçeli bir karar ile mümkün olmalıdır.

25. Yerel ve bölgesel yönetimler, hizmetlerini daha erişilebilir hâle getirmek için aşağıdaki yollarla çaba göstermelidir:

a. İdari olarak uzak olan yerler ve kurumların kullanımının optimizasyonu anlamına gelen coğrafi yakınlığın geliştirilmesi;

b. Hizmete erişmek için harcanan sürenin, örneğin, aşağıdaki yöntemlerle kısaltılması:

– Sadeleştirilmiş usuller;

– Sakinlerin programlarıyla uyumlu çalışma saatleri;

– Kullanıcılara daha kolay ulaşım sağlayan ve uzun kuyrukların oluşmasını önleyen bir iş organizasyonu;

– Verimli toplu taşıma hizmetleri;

c. Özellikle dezavantajlı kullanıcılara yönelik daha düşük erişim maliyetleri;

d. Özel durumdakiler için (engelliler, yoksullar veya okuma yazma bilmeyen insanlar) hizmetin uygun sunumu.

26. Daha ticari nitelikteki hizmetler (su, ulaşım, enerji vb.) söz konusu olduğunda, “en elverişli sunum ilkesi” yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kabul edilebilir. Bu ilkeye göre, benzer durum ve koşullarda, kamu hizmeti kullanıcılarının yararlandığı garantiler, özel firmaların müşterilerine sağladıkları garantilerden daha az olmamalıdır.

ii. Bilgilendirme ve tanıtım

27. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri, kullanıcılarla iletişimlerini, ilgili tüm kişilerin haklarından ve kendilerine sunulan hizmetlerden ve bunların yanı sıra, geçerli kurallardan yeterince haberdar olmalarını sağlayacak şekilde organize etmelidir. Bu amaçla kamu hizmetleri, kullanıcıların tanınmış olan bilgi edinme haklarına uygun olarak gerçek bir bilgilendirme politikası hazırlamalı ve uygulamalıdır.

28. Kuralların ve kullanılan dilin karmaşıklığının anlaşılmayı zorlaştırmasını ve böylece ayrımcılığa yol açmasını önlemek amacıyla, kamu hizmetleri gerek şekil gerekse içerik açısından uygun olan bilgileri erişilebilir hâle getirmek için sürekli çaba göstermelidir.

29. Yerel ve bölgesel yönetimler temel bilgileri yayma ve bunlara erişme yollarını dikkatlice incelemeli ve belirli bir durum için en uygun olan ortamı seçmelidir: Uyarıların gösterilmesi, uzman karşılama hizmeti, yerel basın, belediye bülteni, radyo, televizyon, internet ve diğer bilgi teknolojileri, telefon vb.

30. Tüm büyük projeler ve hizmetlerin veya tesislerin kurulması, önemli ölçüde değiştirilmesi ve kaldırılması ile ilgili olarak, kullanıcılar öncesinde ayrıntılı şekilde bilgilendirilmelidir. Bu işlemle ilgili görüşlerini, gerçekleştirmeye karar veren idari makama ifade etme fırsatı verilmelidir.

iii. İdari usullerin sadeleştirilmesi

31. Hizmetler, idari ihtiyaçlardan ziyade vatandaşların ihtiyaçları ışığında tasarlanmalı, organize edilmeli ve yönetimleri uzmanlaşmalıdır. Yapay bir şekilde bölünme olmamalı ya da kullanıcı için şeffaflıktan yoksun olmamalı, karşılama hizmetleri rasyonelleştirilmeli, çoklu hizmet masaları ve mobil ofisler vs. hayata geçirilmelidir.

32. İdari ve yasal dil, doğal olarak zorluk gerektirse de sosyal ilişkileri kolaylaştırmanın bir yolu olarak görülmelidir. Bu nedenle, mümkün olan en fazla sayıdaki kullanıcı için anlaşılabilir hâle getirmek amacıyla modern kültüre uyarlanmalıdır.

33. Mümkün olduğunca, tüm yerel ve bölgesel kamu hizmetleri için açık ve geçerli olan, tüm kullanıcıların anlayabileceği, saygı duyabileceği ve güvенеbileceği yeknesak standartların belirlenmesine öncelik verilmelidir.

34. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri gereksiz, faydasız veya aşırı maliyetli usullerden kaçınmalı ve yalnızca kullanıcıların görevlerini yerine getirmeleri için kesinlikle gerekli olan şeyleri gerektirmelidir.

35. Kullanıcılarla temas hâlinde olan kamu hizmetleri personeli, bu görev için eğitim almış olmalı ve hizmetlerinde çalıştıkları kullanıcıların hem görevlerinin hem de haklarının farkında olmalıdır. Tesislerin fiziksel düzeni, daha fazla sorumluluk ve personelin belirlenmesi ve yazılı olanlar da dâhil olmak üzere ilişkilerin kişiselleştirilmesi, tamamı, bu amaçlara ulaşmanın yollarıdır.

iv. Kullanıcı şikâyetlerinin ele alınması

36. Müşteri şikâyetlerinin ele alınma şekli, herhangi bir işte rutin bir faaliyet olmalı ve buna göre tasarlanmalı ve organize edilmelidir. Ortaya çıkan sorunlara hızlı çözümler bulmak ve şikâyetin haklı bulunduğu durumlarda altında yatan nedenleri ortadan kaldırmak şeklinde ikili bir ihtiyacı karşılamalıdır.

37. Kullanıcılar, basit olması gereken şikâyet usullerini kolayca öğrenebilmeli ve kullanabilmelidir. Şikâyet usulleri, kullanıcıların dikkatine geniş bir şekilde sunulmalı ve hızlı şekilde işlem görmeyi sağlayacak şekilde organize edilmelidir.

38. Şikâyetleri ele almak için uygulama koşulları, hizmetin özel durumuna uygun olmalıdır. Bu, genellikle, seçilmiş bir temsilcinin, kullanıcıların temsil edildiği bir organın veya seçilmiş temsilcilerden oluşan bir komitenin doğrudan sorumluluğu altındaki özel mahiyette bir hizmet olabilir. Her durumda, hizmetin etkinliği konusunda özel olarak eğitilmiş personele sahip olması gerekir.

39. Hizmetlerin büyüklüğü veya öneminin gerektirdiği durumlarda, yerel ve bölgesel yönetimler, tüm kamu hizmetleri veya bazı belirli hizmetleri için bir ombudsmanı, konseylerinin bir üyesini veya özel olarak atanmış bir yetkiliyi atayabilirler.

v. Kullanıcıların, yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin yönetimine katılımları

40. Vatandaşlar, isteklerini ifade etmek ve yerel ve bölgesel kamu hizmetlerine yönelik eleştirilerini dile getirmek için birçok kanala sahip olmalıdır: Yerel ve bölgesel meclislerin ve yöneticilerin seçimi, dilekçe ve şikâyet hakkı, müzakere meclislerinin toplantılarına katılım, referandumlara ve muhtemelen, halk girişimlerine katılım vb.

41. Sağlanan bilgiler, mevcut alternatifler ve uygulamaya konan değerlendirme ve izleme prosedürleri, kullanıcıların, kamu hizmetlerinin üretim ve dağıtımını, delegeler veya bu amaç için kurulmuş kurum ve prosedürlerin artırılması yolundan daha çok kendi davranışlarıyla (sağlayıcının seçimi, kullanıcı memnuniyeti araştırmalarına ve anketlerine verdikleri cevaplar vb.) etkilemelerini sağlamalıdır.

42. Kullanıcıları kamu hizmetlerinin yönetimine dâhil etme fırsatı incelenmeli; katılımları, çıkarlarının en iyi şekilde dikkate alınabileceği durumlarda, şirketçiliği güçlendirmeksizin veya yönetim mekanizmasını aşırı derecede yavaşlatmaksızın teşvik edilmelidir. Hepsinden önemlisi, karar verme sürecine resmî katılımın, örneğin, hususi ortak komiteler, vatandaşların belediye komitelerinde veya kurullarında temsil edilmesi, kullanıcı temsilcilerinin yıllık toplantısı ve ilgili hizmetlerin ortaklaşa kararlaştırılan bir gündemi esas alması benzeri, sosyal, kültürel veya eğitimsel hizmetler gibi açıkça kolektif hizmetlerde faydalı bir şekilde ortaya konmasıdır.

43. Yerel ve bölgesel yönetimler, kamu hizmetleri ile bağlantılı veya bunlara tamamlayıcı olarak, sakinlerin toplu ihtiyaçlarını karşılamaya yardımcı olabilecek gönüllü sektörü, sponsorluğu ve özel girişimleri teşvik etmelidir: anaokulları, okul yemekleri, okul taşımacılığı, kütüphaneler, çevre, yaşlılar için destek, sağlık, okulda zorluk çeken çocuklar için yardım vb.

44. Yerel ve bölgesel yönetimler, STK'ları ve diğer kâr amacı gütmeyen özel sektör oyuncularını, faaliyetlerin yönetim ve takibinde enerjilerini kullanmak, ellerinde tuttıkları bilgileri kullanmak ve makamlar tarafından elde tutulan bilgilerin bir kısmını bunlara sunmak, faaliyetlerinin finansmanına katılmak vb. amacıyla, politika ve hizmetlerin tanımlanmasına dâhil etmek için çaba göstermelidir.

Hizmetlerin sunulması

i. Hizmetlerin yönetilmesi

45. Yerel ve bölgesel yönetimler, aşağıdaki ilkelere dayalı olarak, hizmetlerin düzenli olarak gözden geçirilmesini gerektiren verimli ve sağlam bir sonuç odaklı yönetimin varlığını sağlamalıdır:

- Bir hizmetin neden, nasıl ve kim tarafından sağlandığının sorgulanması;
- Hem hizmet kullanıcılarının hem de potansiyel sağlayıcıların görüşlerini dikkate alarak, bir dizi ilgili gösterge aracılığıyla başkalarının ifası ile karşılaştırma;
- Yeni performans hedefleri belirlemek için yerel ve bölgesel vergi mükellefleri, hizmet kullanıcıları, paydaşlar ve daha geniş iş topluluğu ile istişareler;
- Hizmetlerin hem verimli hem de etkili olmasını sağlamak için, mümkün olan hâllerde, adil ve açık rekabet.

46. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri, tüm meşru çıkarların en iyi sentezini sağlayan ve en iyi maliyet-fayda oranını sunan yönetim biçimini ve finansman yöntemini benimsemelidir. Bu bağlamda, hizmet faaliyetlerinin, *diğerlerinin yanı sıra*, sosyal dayanışma, çevrenin korunması ve mekânın verimli kullanımı açısından, hem doğrudan etkilerini hem de yan etkilerini dikkate almalıdırlar.

47. Kamu hizmeti personelinin işe alımı, eğitimi ve kariyeri ile ilgili politikalar, yetkili ve motive olmuş personelin varlığını mümkün kılmalıdır.

48. En küçük yerel ve bölgesel yönetimler bile, ilgili çevrim içi hizmetlerin sunulması (bilgi ve danışmanlık, formların doldurulması, verginin ödenmesi vb. gibi belirli adımların atılması) ve vatandaşların hizmetlerin seçimi, yönetimi ve değerlendirilmesinde rol oynamaya teşvik edilmesi için, yavaş yavaş bilgi teknolojisi (BT) ekipmanı (donanım ve yazılım) edinmeli, personelinin eğitimi ve bilgiyi doğru yönetmeyi sağlamak için BT projelerini (toplama, işleme, diğer makamlarla ve hizmetlerle paylaşma) tanımlamalıdır.

49. Yerel ve bölgesel yönetimler, sundukları hizmetleri daha doğru bir şekilde hedeflemek ve gerçek ve potansiyel kullanıcılar, her bir hizmet türü için arz ve talep, sonuçlar, maliyetler, kullanıcı memnuniyeti açısından tam değerlendirmeler, hizmet/fiyat analizi, gerçekleştirilen ilginç deneyler vb. hakkında istatistiksel bilgiler içeren veri tabanları oluşturmak için en modern bilgi tekniklerini kullanmalıdır.

ii. Finansman

50. Yerel ve bölgesel yönetimler, yararlanıcıların hizmetlerin finansmanına katılımı ile vergilendirme yoluyla finansmanı arasında, başka bir deyişle bireysel sorumluluk ilkesi (ve sorumluluk duygusu aşılacak) ile dayanışma ilkesi arasında adil bir denge kurmalıdır.

51. Yerel ve bölgesel yönetimler, mümkün olduğunca, doğrudan kullanıcılardan ziyade, yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin (erişilebilirlik, gayrimenkul sermaye kazançları, ekonomik gelişmeye katkı) yarattığı olumlu dışsallıklardan doğrudan veya dolaylı olarak yararlanan herkese katkı sağlamalıdır.

52. Maliyetlerin vergilendirme ile ne ölçüde karşılanacağına dair tercih, doğru ve eksiksiz bilgi temelinde, gerçekler hakkında tam bir bilgiye sahip olunarak yapılmalıdır. Bu tercih, olaydan önce siyasi bir karara konu olmalı ve hiçbir koşulda operasyonun bir sonucu olmamalıdır.

iii. Modernizasyon ve yenileşim

53. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri, kamu yönetiminin modernizasyonunda rol oynamalı ve bu alandaki denemeler için sık sık alan sunmalıdır. Halkın değişen ihtiyaçlarına uyum sağlamalı, ilerlemeyi teşvik ederken ve kullanıcı memnuniyeti seviyelerini yükseltirken yeni teknikler benimsemelidirler.

54. Kamu hizmetlerinin yöneticileri, diğer ülkelerdekiler de dâhil olmak üzere, diğer yönetimlerin elde ettiği deneyimlerden öğrenebilecekleri derslere özen göstermelidir. Yerel ve bölgesel kamu yönetimi uygulamalarını mükemmelleştirmek için bölgesel, ulusal veya uluslararası düzeyde bilgi toplanmasına katılmaya teşvik edilmelidirler.

55. Yerel ve bölgesel yönetimler, öncü bir rol oynamadıkları alanlarda dahi, yeni teknikleri hayata geçirmek için pilot operasyonlar düzenlemeli ve bunlara katılmalıdır. Özellikle, enerji tasarrufu ve kirlilik karşıtı politikalar söz konusu olduğunda, öne çıkan ve örnek bir rol üstlenmelidirler.

56. Yerel ve bölgesel kamu hizmetleri alanında yenileşim peşinde koşmak, sadece teknik odaklı olmamalıdır. Yenileşim, yeni sosyal uygulamalarda, refah veya sağlık, güvenlik, uyuşturucunun önlenmesi, eğitim, kamusal kararlara vatandaşın katılımı, kültürel veya spor faaliyetleri vb. alanlarda eşit derecede mümkündür.

Performans yönetimi

i. Performans değerlendirme ilkeleri

57. Yerel ve bölgesel yönetimler, düzenli ve kamuya açık şekilde gerçekleştirilen bir performans değerlendirme sistemini hayata geçirmelidir. Bu tür bir değerlendirmeyi mümkün kılmak için, mevcut hizmetler ve halkın ihtiyaçları konusunda uygun bilgi sistemlerinin kurulmasını ve ilgili bilgilerin sürece dâhil olan çeşitli yönetimler arasında alışverişinin yapılmasını sağlamak gerekmektedir.

58. Performans değerlendirmesi, özellikle yerel ve bölgesel kamu hizmeti yönetim sistemi ile ilgili olarak politika seçenekleri hakkında kararlar alınırken izlenecek bir kriter hâline gelmelidir. Bunun anlamı:

- Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin, bu kriterlerin gereklilikleri, sonuçları, etkileri ve para karşılığı değerleriyle tutarlı bir şekilde iyileştirilmesi;
- Yerel ve bölgesel seçilmiş organlar tarafından kamu kaynaklarının kullanımının izlenmesinin etkinliğinin artırılması;
- Kullanıcılara hizmetler hakkında uygun bilgilerin sağlanması;
- Kamu faaliyetleri için daha fazla şeffaflığın garanti edilmesi;
- Vatandaşların hizmetlerin organizasyonu ve fiilen yürütmek zorunda olunan faaliyetlerle ilgili kararlara katılımlarının artırılmasıdır.

59. Yerel ve bölgesel yönetimler, performans göstergeleri aracılığıyla hizmetlerinin performansını değerlendirmelidir. Nihai amaç, kullanıcı memnuniyeti ve dolayısıyla hizmetin iyileştirilmesi (etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik açısından) olmalıdır.

60. Siyasi ve idari izleme, yerel ve bölgesel kamu hizmeti yöneticilerine yeterli eylem ve sorumluluk özgürlüğü bırakırken, hedeflerin belirlenmesine ve sonuçların değerlendirilmesine yoğunlaşmalıdır. Bu izlemenin amacı, sadece usulsüzlükleri önlemek veya cezalandırmak değil, aynı zamanda, belirlenen hedefler ve elde edilen sonuçlar arasındaki tutarlılığa vurgu yaparak hizmet kalitesini artırmak olmalıdır.

61. Yerel ve bölgesel yönetimler, sorumlu oldukları kamu hizmetlerinin amaçlarını ortaya koymak için kendi bilgilendirme politikalarını oluşturmalı ve belirlenen hedefler ışığında, verilen hizmetler ve elde edilen sonuçlar hakkında düzenli olarak uygun bilgileri kamuoyuna sunmalıdırlar. Bu politikanın amacı sadece kamu faaliyetinin şeffaf olmasını sağlamak değil, aynı zamanda, halkın alınan hizmetlerin yönetimi hakkındaki görüşlerini bildirmesini sağlayan iletişim kanallarını oluşturmak olmalıdır.

ii. Değerlendirme sisteminin uygulanması

62. Yerel ve bölgesel yönetimler, mümkün olduğunca ulusal düzeyde belirlenmiş yönergeleri izleyerek, hizmetlerinin performansını değerlendirmek için bir sistemin aşamalı olarak uygulanmasını planlamaya çalışmalıdır. Bunun için, hâlen diğer ülkelerde yapılmış olan çok sayıda deneye güvenebilirler.

63. Her ana hizmet, birkaç doğrudan göstergelerle (abone sayısı veya iptal edilen abonelikler, kullanım seviyeleri, fiyatlandırma, elde edilen gelir, resmî şikâyetlerin sayısı, özel anketler vb.) ölçüldüğü şekliyle, kullanıcı memnuniyeti derecesini belirlemek için periyodik olarak değerlendirilmelidir. Bu değerlendirmenin kamuya açık olması gerekmekte olup, aynı zamanda bir kamusal incelemeye konu olabilir.

64. Hizmetlerini değerlendirirken, yerel ve bölgesel yönetimler, ilgili hizmetler tarafından üretilen olumlu veya olumsuz yayılma etkilerini (sağlayıcı-kullanıcı sistemi dışındaki etkiler) içermelidir.

65. Yerel ve bölgesel yönetimler, performansı doğrudan (uzman personel) veya dolaylı (bağımsız yönetim denetçilerinin kullanımı) olarak değerlendirmek için gerekli becerileri edinmeli ve değerlendirmeden sorumlu kişilerin hizmet sağlayıcıların etkisine açık olmamalarını sağlamalıdır.

66. Bir değerlendirme sisteminin uygulanmasına yönelik ilk adım, her hizmet için ayrı bir muhasebenin yürürlüğe konması olmalıdır. Bu, benzer özel girişim hizmetlerinin modelinden yararlanarak, maliyetlerin değerlendirilmesini kolaylaştıracak, şeffaflığı ve finansmanın uygunluğunu güvence altına alacak ve yöneticilerin sorumluluğunu güçlendirecektir.

67. Görüş alışverişini geliştirmek, ortak göstergeleri benimsemek, belirli hizmetlerin performans ölçümünü standartlaştırmak ve bunları karşılaştırılabilir hâle getirmek için ağlar oluşturulmalıdır. Bu bağlamda, yerel ve bölgesel yönetimlerin ulusal dernekleri tarafından önemli bir rol üstlenilebilir.

68. Merkezi hükûmet tarafından, yerel ve bölgesel kamu hizmetleri ile ilgili istatistikleri veya diğer verileri işlemek için belirli yapılar oluşturulmuş olması durumunda, yerel ve bölgesel yönetimler bilgi toplama sisteminde aktif bir rol oynamalı ve ulusal veya bölgesel düzeyde kurulan yönetim merkezlerine, ellerindeki tüm bilgi ve göstergeleri sunmalıdır.

69. Merkezi hükûmetin istatistikleri işlemek için harekete geçmemesi durumunda, yerel ve bölgesel yönetimlerin, ortak bir analiz yöntemi kullanarak bilgi ve deneyim alışverişinde bulunmak üzere kendi aralarında iş birliği yöntemleri üzerinde çalışmaları uygun olacaktır.

iii. Yerel ve bölgesel kamu hizmetlerinin yönetiminin geliştirilmesi

70. Yerel ve bölgesel yönetimler, çeşitli politikaların değişikliklerini ve sonuçlarını zamanında tespit etmek ve aynı zamanda diğer benzer hizmetler tarafından elde edilen sonuçlarla karşılaştırmayı mümkün kılmak için karar vericiler ve ilgili personel tarafından düzenli olarak kullanılmak üzere “kontrol panelleri” ve kıyaslama sistemlerinin yürürlüğe konulmasını sağlamalıdır. “Kontrol panelleri” ve kıyaslama sistemleri tercihen, örneğin internet üzerinden, kamuya açık ve tüm vatandaşlar için erişilebilir olmalıdır.

71. Yerel ve bölgesel yönetimler, performans değerlendirme prosedürlerinin sonuçları ışığında hizmetlerin iyileştirilmesini ve/veya yeniden tanımlanmasını sağlamalıdır.

72. Performans değerlendirmesinde kullanılan kriterler, durumun değişmekte olması hâlinde dahi ölçülebilir, doğru ve güvenilir olmalı ve istenmeyen etkilerle uyarlanmaya yol açmaksızın önceden bilinebilmelidir.

Kamu hizmetlerinin özel sektöre devredilmesi

i. Devretmeye yönelik kararlar

73. Yerel ve bölgesel yönetimler bir kamu hizmetini devretmeye karar verdiklerinde, özellikle kullanıcılar ve vergi mükellefleri bakımından kalite ve fiyat arasındaki ilişki ışığında, yalnızca toplumun çıkarlarını göz önüne almalı ve temel olarak açık ve güvenilir verileri kullanmalıdır. Bir kamu hizmetinin devredildiği durumlarda, siyasi ve yasal sorumluluk devreden yönetimde kalmalıdır.

74. Yerel ve bölgesel yönetimler, idari makamın önemli ölçüde kullanılması anlamına gelen sorumlulukları devretmemelidir. Bir hizmetin devredilmesi, vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini, yasal garantileri ve iyi yönetişimin diğer gerekliliklerini tehlikeye atmamalıdır (vatandaşların kendilerini ilgilendiren konularda dinlenme hakkı, kararların gerekçeli olması gerekliliği ve başvuruda bulunma hakkı da dâhil olmak üzere).

75. Bir kamu hizmetini devretme kararının dayandığı kriterler, seçilen işletmeci ve çeşitli değerlendirmelerin sonuçları yaygın şekilde kamuya açıklanmalıdır.

ii. Sözleşme hükümleri

76. Yerel ve bölgesel yönetimler, şartnamelerde yönetim hedeflerini nicel ve nitel olarak açıkça tanımlamalı ve imtiyaz/delegasyon sözleşmesinde risklerin ve sorumlulukların açıkça paylaşılmasını, finansman yapısının açık olmasını ve sıkı bilgilendirme ve değerlendirme prosedürlerinin bulunmasını sağlamalıdır.

77. Eğer hizmetin türü gerektiriyorsa, yerel ve bölgesel yönetimler, kamu yararının ve dezavantajlı bireylerin, imtiyaz sözleşmesine kamu hizmeti yükümlülüğü maddeleri koymak suretiyle korunmasını sağlamalıdır. Hizmeti devralanlar, kamu hizmeti yükümlülüklerini geçerli maliyetler temelinde değil, daha fazla “çıktı” (hizmet hacmi, kullanıcı sayısı vb.) veya önceden belirlenecek sabit bir miktar şeklinde karşılamalıdır.

78. Yerel ve bölgesel yönetimler, işletmecinin politikalarını geliştirme ve yatırımlarını karşılama ihtiyacını göz önünde bulundurarak hizmet devri sözleşmelerinin süresini belirlemeli, ancak aynı zamanda, işletmeciyi sözleşmenin yenilenmesini sağlamak için performansını iyileştirmeye teşvik etme ihtiyacını dikkate almalıdır. Genel olarak ifade etmek gerekirse, beş ila on yıllık bir süre her iki şartı da karşılamalıdır.

79. Yerel ve bölgesel yönetimler, özel sektör işletmelerinin, sözleşme hükümleri ve finansman yapısı aracılığıyla onları da dâhil etmek suretiyle, yatırım ile ilgili, endüstriyel (maliyetlere göre) ve ticari (gelirlere göre) risk türlerinden sorumlu olmalarını sağlamalıdır.

iii. *Devredilen hizmetlerin finansmanı*

80. Yerel ve bölgesel yönetimler, kötü yönetimin sonuçlarını telafi etmek için kamu fonlarının işletmeciyeye aktarılmasını kullanmamalı, aşağıdakileri gerçekleştirmeyi amaçlamalıdır:

- a. Maliyetleri doğrudan ve dolaylı yararlanıcılar arasında paylaşmak;
- b. Dezavantajlı kişilerin yararına hareket etmek;
- c. Çevre için en az zararlı hizmetleri teşvik etmek;
- d. Sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve toplumu hem yaşamak için bir yer olarak hem de firmalar için daha cazip hâle getirmek.

81. Maliyetlerin bir kısmını kamu kaynakları tarafından karşılanacak şekilde belirledikten sonra, yerel ve bölgesel yönetimler, bu kısmı, ağırlıklı olarak kamu hizmeti yükümlülüğü tazmini yoluyla finanse etmelidir (uzak bölgelere hizmet sağlamak için, indirimli fiyatlar için vb. tazmin).

82. Yerel ve bölgesel yönetimler, işletmeciyi teşvik etmekten kaçınmalı ve gelirin önemli bir bölümünü kullanıcılar tarafından ödenen ücretlerden elde etmesini sağlamalıdır. En dezavantajlı kişilerin hizmetlere erişimlerini iyileştirmek için, kamu hizmeti yükümlülüklerinin ücretlendirilmesine ilaveten, sayılarına ve oluşumlarına bağlı olarak, doğrudan kullanıcıların sübvansiyon edilmesine (maliyetten muafiyet veya indirimleri, kuponlar vs.) öncelik verilmesi uygun olacaktır. Bir açığı karşılamak için olası herhangi bir sübvansiyon, belirli durumlar dışında (örneğin, kentsel veya kırsal kalkınma için gerekli görülen bir hizmetin kullanımını teşvik etmek için güçlü bir irade olduğunda) verilmemeli ve mali yılın başlangıcından önce, geçerli harcamalar değil, standart maliyetler temelinde belirlenmelidir.

83. Yerel ve bölgesel yönetimler, örtülü ödenekleri (kullanıma sunulan tesisler, vergi indirimleri vb.) açıkça tanımlamalı, bunları herhangi bir yönetim analizinde konsolide etmeli ve bunları, gerçekler hakkında tam bilgi sahibi olarak verilmiş olan net bir karara tabi kılmalıdır.



Bu belgenin çevirisi, *İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştayın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi* projesi kapsamında Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından ortak finanse edilmiştir.

Translation is co-funded by the European Union, the Council of Europe and the Republic of Turkey under the Project on *Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of Council of State*.