



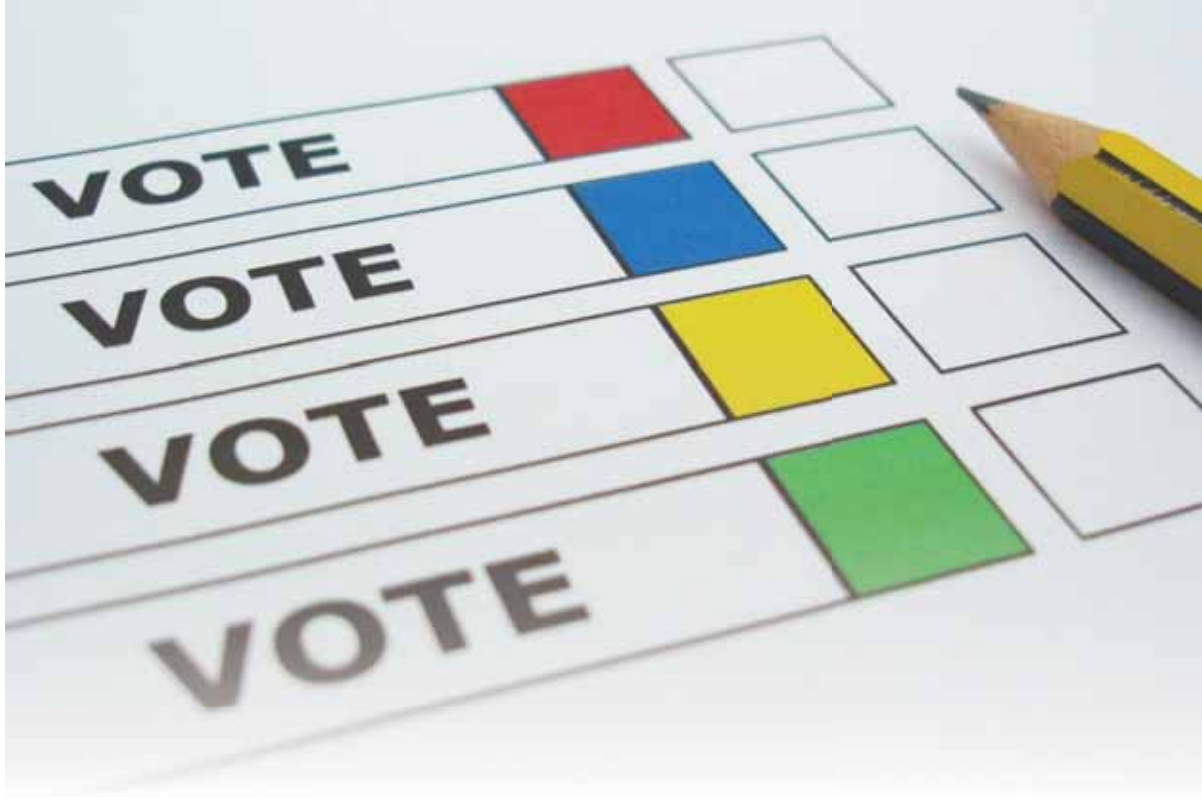
## Dış Etkenler ve Türk Yerel Demokrasisi

Türkiye'nin demokratikleşmesinde dış etkenlerin şüphesiz önemli rolü olmuştur. Özellikle son yarım asırlık dönemde, demokratikleşme süreci Türkiye'de iç dinamiklerinin sonucu olarak gelişmekten ziyade, özellikle Avrupa ile coğrafi komşuluktan kaynaklanan "içiçelik" sayesinde oluşan etkileşim ile yol almıştır.

Aslında Birleşik Avrupa'nın ortaya çıkması ve genişlemesi tüm kıtayı ve komşu bölgeleri etkilemiştir. 2. Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan süreçte demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü kavramları Avrupa'da muazzam bir uygulama alanı bulmuş, yeni

yönetim yaklaşımlarının denendiği kıta çapında bir laboratuvar meydana gelmiştir. Bu laboratuvar, "yumuşak güç" diye tabir edilen etki ile komşu bölgelerde de değişimlere sebep olmakta ve kıtamızın çehresini değiştirmektedir. Demir Perde'nin yıkılması ile Doğu Bloku ülkelerinin özgürlüğe kavuşmalarına ve birçoklarının bugün Avrupa Birliği'ne üye olmaları sürecine tanık olduk. Sonuç olarak, 20. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa kıtasında iki önemli "yumuşak güç" kaynağı ortaya çıkmıştır, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği.

Türkiye'nin, kuruluş yılı itibariyle yani 1949'dan bu yana üyesi olduğu Avrupa Konseyi'nin, ülkemizde de demokrasi-nin ve insan hakları kavramlarının gelişmesinde büyük katkısı olmuştur. Bu noktada o döneme kısaca bakmakta yarar vardır. 1950-1960'lı yıllarda Türkiye, Avrupa Konseyi, NATO, Avrupa Ekonomik Topluluğu gibi Batı'nın önemli uluslararası kuruluşlarına üye olmuş ya da üyelik başvurusunu yapmıştır. Soğuk



Savaş ortamında şekillenen yeni dünya düzeninde ülkemizin bu güç odağı ile yakınlaşmasında güvenlik kaygıları etkili olmuştur. Bu yaklaşım, Türkiye gibi güvensiz bir komşuluk ortamında bulunan, bir anlamda coğrafi konumu itibarıyla bu yeni kâmplaşmanın adeta fay hattında olan bir ülke için bir kampın güvenlik şemsiyesi altına girmek anlamına gelmekteydi. Kısacası, demokrasi ve siyasi yapılanmanın yeni tasarım merkezi olan Batı Avrupa ile yakınlaşma, bir ideali benimsemekten ziyade geleceği teminat altına almak amaçlı olmuştur.

Ancak, o dönemde ülkemizin Avrupa Konseyi'ne üyeliğinin tartışıldığı Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde işte bu güvenlik söylemi hakim iken, bu oluşuma dahil olmanın farklı bir hedefe hizmet etmesi gerektiğini savunan söylem de çıkmıştır. Olaya farklı bir nokta-i nazardan bakan bu yaklaşım, bu oluşumlar neticesinde Batı Avrupa'da demokrasi ve insan haklarını uygulamada yeni bir alanın gelişeceğini; dolayısıyla Türkiye'nin mutlaka bunun içinde yer alması gerektiğini savunmuş, bir uzak görüşlülük örneğini sergilemiştir. Bir anlamda, bu kıtada muazzam bir laboratuvarın tesis olacağını; ışınlarının dünyaya yayılıp etkileyeceğini öngörebilmiştir. Güvenlik kaygılarının hakim olduğu o dönemde insan hakları ve demokrasi idealine dikkat çeken o basiret sahibi siyaset adamını, Adnan Menderes'i bu vesile ile rahmetle anıyoruz.

## Avrupa Konseyi'nin Türkiye'ye etkisi

Bu yazıda iki "yumuşak güç" kaynağının ilki olan Avrupa Konseyi'ni ele alacağız. Konsey, altmış yıllık tarihinde Türkiye'ye,

demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü anlamında önemli ölçüde tesir etmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Mahkemesi, bu kurumun işlevinin en önemli ve bilinen araçlarından olmuştur.

Genel olarak demokrasinin gelişmesinde olumlu rol oynayan Konsey, Türk yerel yönetimlerinin demokratikleşmesi ve özkerleşmesi yönünde de önemli etki yapmıştır. Bu etkinin, "çerçeve çizmek" ve "katılımı sağlamak" gibi iki önemli eksenli vardır. Bu yaklaşımlar ile bir yandan, yerel yönetimlerin hak ve özgürlükleri Avrupa Konseyi bünyesinde bir belgede (anlaşma, sözleşme...) belirlenir; sonrasında onu imzalayan devletler bu çerçeveyi uygulamaya koyarlar. Diğer yandan, yerel demokrasinin gelişmesini teşvik etmek amacıyla kurulan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi sayesinde yerelin temsilcilerine söz ve katılım hakkı tanınır. Avrupa Konseyi'ne bağlı bu kurumun çalışmalarına belli sayıdaki Türk yerel yönetim temsilcileri katılırlar.

## Daha çok yerel demokrasi

Yerel yönetimler günümüzde ciddi bir değişim süreci yaşamaktadır. Uzun süreli merkezîyetçi bir yönetim geleceğinden sonra dünyada esen liberalleşme rüzgarı, merkezî yönetimlerin kuşatıcı vesayetini adım adım hafifletmektedir. Yerel yönetimlere daha fazla hak ve yetki tanıyan bir düzenin yaygınlaşması için atılan en önemli adım, 1985 yılında kabul edilen Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı olmuştur. Bu belge, yerel yönetimlerin hak ve özgürlüklerini belirleyen ve bağlayıcı olan ilk ve tek uluslararası belge olma özelliğini taşımaktadır. Bir diğer önemli belge ise, Avrupa'da kentli hakları merkezli bir yönetimi teşvik etmek amacıyla geliştirilen; kentli haklarının doğuşu olarak da tanımlanan Avrupa Kentsel Şartı (1992) olmuştur.

Ancak dünyada yerel demokrasinin kavramsal çerçevesi o kadar hızlı gelişmektedir ki, 15-20 yıl önce çok ilerici olarak nitelendirilen bu düzenlemelerin yeniden çağımıza uyumlandırılması tartışılmaktadır. Örneğin, Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı Türkiye'de 90'lı yıllarda yürürlüğe girdiyse de, onun ruhu daha yeni anlaşılakta ve son yılların reformlarıyla hayata geçirilmektedir. Oysa Avrupa'da bu Şartın artık modernize edilmesi gündemdedir. Şu görülüyor ki, gelişmiş ülkelerde yerel yönetimler üzerindeki aşırı vesayet sorunu çoktan aşılmış, artık gündemde daha fazla şeffaf ve katılımcı, daha çok kentli merkezli yönetim biçimi vardır.

## Özerklik şartı ve güncellenmesi

Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı, demokrasinin gelişmesi ve kökleşmesi için güçlü yerel yönetimlere ihtiyaç duyulduğu; güçlü yerel yönetimlerin ise mümkün olduğunca özerk

ve yetkilerle donatılmış olması gerektiği fikrinden hareketle hazırlanmıştır. Bu belge ile insan haklarının bekçisi ve demokratik yönetimin savunucusu olan Avrupa Konseyi, kıta çapında yerel özerkliğin ve demokrasinin gelişmesini hedeflemiştir. Hemen hemen tüm Avrupa Konseyi ülkeleri bu şartı kabul etmiş olup, kendi yerel yönetim birimlerine idari, siyasi ve mali özerkliğin tanınmasını taahhüt ederler. Şarta göre, "özerk yerel yönetim kavramı yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını taşır".

Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı Türkiye tarafından 1988 yılında imzalanmış, 1992 yılında ise onaylanmıştır. Yürürlük tarihi ise 1 Nisan 1993 olarak belirlenmiş olup, dergimizin bu sayısı çıktığı günlerde Türkiye'de Şartın yürürlüğe girmesinin 15. yıldönümüne girecektir. Türkiye'de bu belgenin tam anlamıyla hayata geçirilmesi yönünde her ne kadar son yılların reformlarıyla önemli mesafe kat edilmiş ise de özellikle yerel yönetimlerin mali yönden güçlendirilmesi açısından yapılacaklar vardır. Bu bağlamda, Meclisin gündeminde olan ve konu ile ilgili kanun tasarılarının bir an önce yasallaşması gerekmektedir.

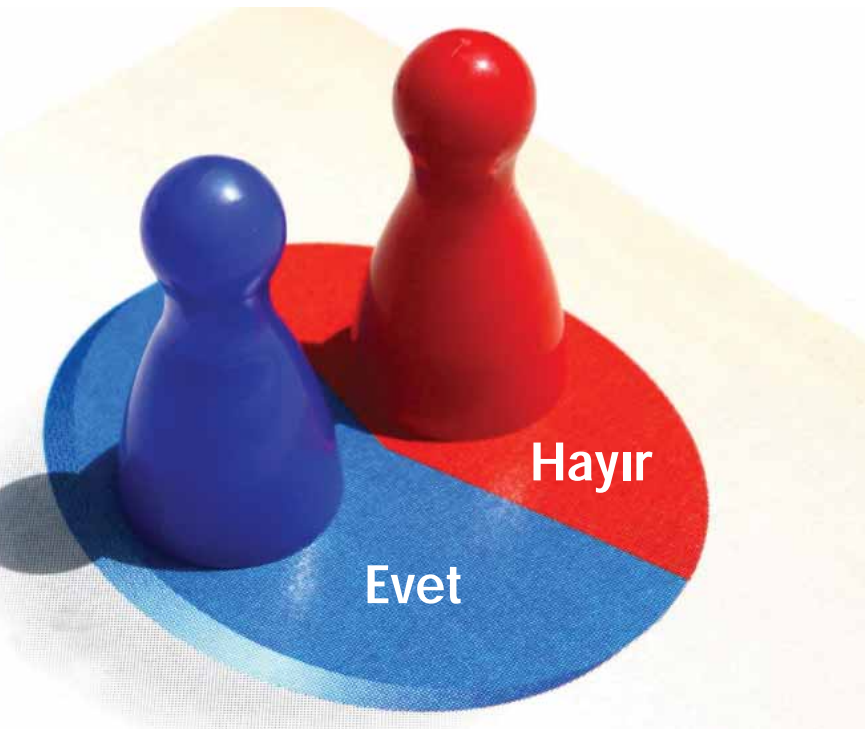
## Valencia Deklarasyonu ve yeni ivme

Avrupa'da yerel demokrasi fikirlerinin hızlı gelişimi sonucu artık bu anlaşmanın sağladığı kazanımların da ötesine gidilmesi gerektiği savunulmaktadır. Bu amaçla Şartın modernize edilmesi ve bir Ek Protokol ile takviye edilmesi hususu, 15 Ekim 2007 tarihinde İspanya'nın Valencia şehrinde yapılan yerel ve bölgesel yönetimlerden sorumlu bakanları bir araya getiren zirvede görüşülmüştür. Konu ile ilgili çalışma gruplarının ve Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'nin uzun hazırlıklarının ardından Avrupalı bakanlar tarafından kabul edilen Valencia Deklarasyonu, bu yeni bir yapı arayışına yeni bir ivme kazandırmıştır.

Bu Deklarasyonun Özerklik Şartı'nı ilgilendiren kısmı şöyle özetlenebilir. Yerelde demokrasi daha fazla kökleşmeli; yurttaşların karar alma mekanizmalarına katılımını artırıcı politikalar daha fazla izlenmelidir. Bunun için kentlilerin katılım ve bilgilendirme hakları teminat altına alınmalı ve bu amaçla Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'na bir Ek Protokol yapılmalıdır. Halihazırda bu ek belgenin taslak çalışmaları Avrupa Konseyi tarafından sürdürülmektedir.

## Kentsel şart ve kentsel şart II

Avrupa Kentsel Şartı, kentlilerin haklarını belirleyen; şehir planlama, konut, ulaşım, enerji, spor ve dinlenme alanları, kirlilik ve sokak güvenliği konularında yerel yönetimlere pratik yol gösteren bir belgedir. Avrupa Kentsel Şartı, hükümetlerin değil yerel yönetimlerin imzasına açılmış olup bu noktada diğer şartlardan farklıdır.



Kentte kentli ile barışık, her uygulamasında onu dikkate alan ve yaşam kalitesini yükselten bir yönetim anlayışı teşvik eden Şart bazı konulara ağırlık vermektedir. Bunlar fiziki kentsel çevrenin iyileştirilmesi; mevcut konut stokunun iyileştirilmesi; yerleşmelerde sosyal ve kültürel olanakların yaratılması ve toplumsal kalkınma ve halk katılımının özendirilmesidir. Avrupa Kentsel Şartı ilkeleri 13 başlıktan oluşmaktadır: ulaşım ve doğa; kentlerde çevre ve doğa; kentlerin fiziki yapıları; kent mimari mirası; konut; kent güvenliğinin sağlanması ve suçların önlenmesi; kentlerdeki özgül ve sosyoekonomik bakımdan dezavantajlılar; kentsel alanlarda spor ve dinlenme; kentlerde kültür; kentlerde çokkültürlü uyum; sağlık; katılım, kent yönetimi ve kentsel planlama; kentlerde ekonomik kalkınma. Şart, kendi sözleriyle “Avrupa’da hemen her ülkeye uygulanabilecek bir dizi yol gösterici evrensel ilke tanımlamaktadır”.

## Kentsel Şart II taslak çalışmaları

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, 2002 yılında Avrupa Kentsel Şartı’nı gözden geçirmeye karar vermiş olup, bu yönde çalışmalar başlatmıştır. Kentin istikrarlı şekilde gelişmesinin bir anahtarının da yaşam kalitesinin yükseltilmesinin olduğuna inanan Kongre, Şartın günümüzün ihtiyaçlarına göre yeniden gözden geçirilmesine ve modernize edilmesine önem vermektedir. Kongreye göre, bir kentin sosyal ve fiziksel çevrenin geliştirilmesi, bu kentin çekiciliğinin, refahın ve ekonomik gelişme düzeyinin yükseltilmesinde ve aynı zamanda toplumda zıtlaşmanın ve şiddetin önlenmesinde önemli faktör olarak görülmelidir.

Kentsel Şart’ın kabul edilmesinden on- onbeş yıl sonra, Avrupa’da siyasi, yapısal, sosyal ve ekonomik durumun artık değiştiği görülmektedir. Şart’ın yenilenmesi için yapılan araştırma ve hazırlık çalışmalarında, Avrupa’da kentlerin değişmekte ve karmaşıklaşmakta, gelişim açısından da farklılaşmakta oldukları gerçeği ortaya çıkmıştır. Aynı çalışmalarda, kökleri tarihten gelse de, kimliklerinin sürekli geliştiği ve değiştiği kentlerin artık günümüzün yeni gelişmelerine açık olmaları gerektiği vurgulan-

mıştır. Kentlerin, değişen ve farklılaşan toplum, çevresel faktörler ve yükselen yaşam standartlarının şekillendirdiği yaşam biçimlerine ayak uydurmaları gerekmektedir.

Bütün bu gelişmeler, Kentsel Şart’ın yenilenmesi gerektiği kanaatini oluşturmuş, modernize etme çalışmalarının gerekçeleri olmuştur. Hâlihazırda, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından incelenmekte ve değerlendirilmekte olan taslak Kentsel Şart II, kentlere dört alanda yol göstermektedir: sürdürülebilirlik; küresel kent; çeşitlilik ve dayanışma; siyasi irade ve mesleki uzmanlık. Yapısı itibarıyla yeni Kentsel Şart taslağı, beş ana başlıktan oluşmakta olup, bu başlıklar bir takım konulara ayrılmaktadır. Konuların her biri için uygulanacak politikalar ayrıca önerilmekte ve ana başlıklarda yönetim, ekoloji, ekonomi, adalet ve şekil konuları ele alınmaktadır.

## Sonuç

Göründüğü gibi, Avrupa Konseyi bünyesinde yerel demokrasinin daha da ilerlemesi yönünde birçok adım atılmaktadır. Bunun için Türkiye, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi örneğinde katılım metodundan daha fazla yararlanmalıdır. “Etkileyeni etkileme yaklaşımı” ile, kabul edildiklerinde ülkemizdeki yerel yönetimlerin durumunu da etkileyecek olan bu araçların oluşması sürecinde aktif rol üstlenmelidir.

Günümüzde bu değişim rüzgarları karşısında ya onları kavramak ve hazırlıklı olmak biçiminde bir eylem ve tedbir planı yapılabilir, ya da bu gelişmeler akımı tarafından sürüklenmek pasif tutumu içinde kalınabilir. Bu anlamda, bir tercih ve seçim yapma özgürlüğümüze sahip çıkmalıyız.