



**Murat DAOUDOV**

Halka en yakın düzeyde bulunan yerel demokrasinin gelişiminde çoğu zaman en üst düzeyde bulunan yönetim yapılan etkili olmuştur. Uluslararası veya uluslar üstü yapılar, yerel yönetimlerin özerkleşmelerinde ve güçlenmelerinde öncül rol oynamış, birçok konuda ulusal yönetimlere yol göstermiştir. Bu dinamik, ulusal yönetimlerin daha çok "yönetme ve idare etme" eğilimli olduklarından; yönetme görevinin yükünden biraz daha serbest olan uluslar arası yapıların durumunun ise, demokrasi ideallerine ilerlemeye daha uygun olduklarından doğal olarak oluşmuş olsa gerek. Bundan dolayıdır ki, örneğin Avrupa'da yerel demokrasi Avrupa Konseyi gibi bir kuruluşun büyük katkılarıyla ilerlemiştir.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra başlayan süreçte demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü kavramları Avrupa'da muazzam bir uygulama alanı bulmuş, böylece yeni yönetim yaklaşımlarının denendiği kıta çapında bir laboratuvar meydana gelmiştir. Bu

## Yerel Demokraside Yeni Ufuklar:

# VALENSİYA DEKLARASYONU

laboratuvar, "yumuşak güç" diye tabir edilen etki ile komşu bölgelerde de değişimlere sebep olmakta ve kıtamızın çehresini değiştirmektedir. Örneğin, Demir Perde'nin yıkılması ile Doğu Bloku ülkelerinin özgürlüğe kavuşmalarına ve birçoklarının bugün Avrupa Birliği'ne üye olmaları sürecine tanık olundu. Sonuç olarak, 20. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa kıtasında iki önemli "yumuşak güç" kaynağı ortaya çıkmıştır, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği. Türkiye, bu iki kaynağın da doğrudan ya da dolaylı nüfuz alanında bulunduğundan, demokratik sistemin gelişmesi açısından olumlu etkilenebilir. Kurulduğu 1949 yılından bu yana üyesi olduğumuz Avrupa Konseyi'nin, ülkemizde demokrasinin ve insan hakları kavramlarının gelişmesinde büyük katkısı olduğu kabul edilmelidir.

### Avrupa Konseyi'nin yerele etkisi

Demokratik yönetim biçiminin savunucusu ve insan haklarının bekçisi

olan Avrupa Konseyi, yönetimin her kurumsal aşamasında demokratik, şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir anlayışın yerleşmesini teşvik etmektedir. Ancak yerel yönetimleri, demokrasi ve istikrarın kökleşmesi için öncül aktörler olarak gören Avrupa Konseyi, hedeflediği ideallerin yerel ve bölgesel düzeyde hayata geçmeleri için özel çaba göstermiştir. Konsey, yerel yönetimlerin demokratikleşmesi ve özerkleşmesi yönünde yaptığı etkiyi, "çerçeve çizmek" ve "katılımı sağlamak" gibi iki önem eksen üzerinde kurmuştur. Bu yaklaşımlar ile bir yandan, yerel yönetimlerin hâye 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 Konsey'e bağlı olarak kurulan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi sayesinde yerelin temsilcilerine söz ve katılım hakkı tanınır.

44  
Kıyıda Yaşamın

Bu bağlamda, Konsey'in sürekli olarak yerel demokraside yeni ufukları açma, yeni hedefleri gösterme çabalarının sonucu ve önemli örneği olan Valensiya Deklarasyonu birçok açıdan incelemeye değerlidir.

### Valensiya Deklarasyonu

Yerel demokrasinin kavramsal çerçevesinin hızlı geliştiği Avrupa'da, yapılan çalışmaların ve geçmişte kabul edilen anlaşmaların sağladığı kazanımların çok ötesine gidilmesi gerektiği savunulmaktadır. Bu amaçla Avrupa Konseyi bünyesinde sürdürülen çalışmalar, üye ülkelerin yetkilileri ile yapılan periyodik buluşma, çalıştay ve zirvelere taşınmakta ve ortaya çıkacak kararların çerçevesini oluşturmaktadır. Bunun en son ve önemli örneği, 15 Ekim 2007 tarihinde İspanya'nın Valensiya yönetiminden ve yerel ve bölgesel yetkililerden sorumlu bakanları bir araya getiren zirve olmuştur. Yerel ve bölgesel yönetim alanında faaliyet gösteren çalışma gruplarının ve Avrupa Konseyi Genel Sekreterliği'nin uzun hazırlıklarının ardından Avrupalı bakanlar tarafından kabul edilen Valensiya Deklarasyonu, yeni hedefler koymuş ve arayışlara yeni bir ivme kazandırmıştır. Yedi bölümden oluşan Deklarasyon, demokratik katılım ve kamu etiği, bölgesel özerklik, iyi yönetim alanında ilerleme, Yerelde Yenilik ve İyi Yönetişim Stratejisi belgesi, Avrupa Yerel Demokrasi Haftası etkinliği, "geleceğe bakış" gibi konular ve kurumlara verilen mesajları içermektedir. Bu başlıklar özete şöyle tanımlanabilir.

### Demokratik katılım ve kamu etiği

Deklarasyonun "Yerel ve Bölgesel Düzeyde Demokratik Katılım ve Kamu Etiği" adlı bölümünde, genel olarak yerel ve bölgesel yönetimlerle alanında daha fazla demokratikleşme ve şeffaflaşma savunulmuş olup, Deklarasyonun bu

kısmı iki alt başlıktan oluşmaktadır. İlkinde, yurttaşların yerel ve bölgesel düzeyde karar alma süreçlerine daha fazla katılımı hedeflenmiş, bunun gerçekleştirilmesi için de Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartı'nın bir Ek Protokolü ile desteklenerek bu önemli enstrümanın modernize edilmesi hedeflenmiştir. Bilindiği üzere, 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. Ancak dünyada yerel demokrasinin kavramsal çerçevesi o kadar hızlı gelişmektedir ki, 15-20 yıl önce çok ileriye gidilirdi, şimdi bu düzenlemelerin yeniden çağımıza uyumlandırılması tartışılmaktadır.

Valensiya Deklarasyonu'nun Özerklik Şartı'nı ilgilendiren kısım şöyle özetlenebilir. Deklarasyona göre, temsil ve katılımcı demokrasi birbirinin alternatifi olmayıp, aksine birbirini tamamlayan modellerdir. Katılım mekanizmalarının var oluşu, seçilmiş temsilcilere daha verimli çalışmaları için önemli araçlar sunmaktadır. Dolayısıyla, demokrasinin yerelde daha fazla kökleşmesi için yurttaşların karar alma mekanizmalarına katılımı artırıcı politikalar daha fazla izlenmelidir. Bunun için kentlilerin katılım ve bilgilendirme hakları teminat altına alınmalıdır. Hâlihazırda bu ek belgenin taslak çalışmalarını Avrupa Konseyi tarafından sürdürülmektedir.

Yerelde kamu etiği konulu ikinci alt başlıkta ise şeffaflık, hesap verebilirlik ve etik gibi konuların üzerinde önemle duran Deklarasyon, bunların yerel ve bölgesel düzeyde daha fazla gelişmesi ve kökleşmesi için çağında bulunmaktadır.

46  
Kıyıda Yaşamın

Yaygınlaşması ve iyi uygulamaların paylaşılması için bir stratejinin geliştirilmesi gerektiği savunulmaktadır. Bu bağlamda, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi bünyesinde hazırlanan "Yerel Düzeyde Yenilik ve İyi Yönetişim için Avrupa Konseyi Stratejisi" adlı çalışmanın desteklenmesi ve üye devletlerin kabulüne sunulmak üzere geliştirilmesi gerekmektedir. İyi yönetim alanındaki yerel çalışmaların rehberlik yapacak bu belgenin hazırlıkları için ve bir çalışma grubunun oluşturulması için Avrupa Yerel Yönetim Bakanlar Komitesi'ne çağrıda bulunulmuş olup, bu grubun Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Parlamenterler Meclisi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Yerel Yönetim Reformu Uzmanlık Merkezi ve Uluslararası STK'lar Konferansı temsilcilerinden oluşturulması önerilmiştir.

### Yerel demokrasi haftası

Bu bölümde, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi ile Yerel ve Bölgesel Demokrasi Komitesi'nin ortaklaşa düzenlediği "Avrupa Yerel Demokrasi Haftası" etkinliğinin tüm Avrupa ülkelerinde yaygınlaştırılması teşvik edilmiş olup, etkinliğe katılan ülkeler onore edilmiştir. Azerbaycan, Belçika, Bosna-Hersek, Fransa, Gürcistan, İtalya, Litvanya, Malta, Norveç, Portekiz, Romanya, Rusya, Slovakya, İspanya ve Makedonya gibi ülkeler 2007 yılında bu haftayı kutlayarak yerel demokrasiye güçlü destek mesajlarını iletilmişlerdir.

### Geleceğe bakış

Avrupa Konseyi, yerel ve bölgesel demokrasinin gelişmesi için yoğun çalışmalarını sürdürürken, Avrupa kıtasında doğrudan ya da dolaylı olarak aynı alanda faaliyet gösteren uluslararası ya da uluslar üstü kuruluşların varlığını da göz önünde bulundurmak mecburiyetindedir. Yapılan eylemlerin



Bu bağlamda, Avrupa Konseyi'nin daha önce geliştirmiş olduğu "Yerel Düzeyde Kamu Etiği İyi Uygulamaları El Kitabı"na tam destek verilmektedir. Söz konusu belgenin yaygınlaştırılmasını teşvik eden Özerklik, kamu hizmetlerinde ve güncelleştirilmesini önermektedir. Özellikle, kamu hizmetlerinde ve ihalelerde yolsuzlukla mücadelelenin öneline yol açan Deklarasyon, yasayı ihlal edenlere örnek cezaların verilmesi gerektiğini savunmaktadır.

### Bölgesel özerklik

Deklarasyon, bölgesel yönetim birimlerini Avrupa'da demokrasinin zenginleştirici önemli bir unsur olarak görmektedir. "Bölgesel Yönetim Özerkliği" bölümünde Avrupa çapında bölgesel yönetimlerin yetki ve mali kaynaklar bakımından güçlendirilmesi gerektiğini savunan Deklarasyon, özellikle Avrupa Birliği bünyesinde bölgesel yönetimlerin artan önemine işaret etmekte ve Avrupa Birliği politikalarının şekillenmesinde katkılarını olumlu değerlendirmektedir.

### İyi yönetim alanında ilerleme

"Yerel ve bölgesel düzeyde iyi yönetim alanında ilerleme" adlı bölümünde, 25 Şubat 2005 tarihinde Budapeşte'de yapılan zirvede kabul edilen ve Budapeşte Deklarasyonu ve Gündemi olarak adlandırılan belgede iyi yönetişimin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılmasına karar verildiği hatırlanmaktadır. Bu çabaların, Avrupa Konseyi, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi gibi kuruluşlar tarafından ortaklaşa sürdürülmesi gerektiğini ifade eden Deklarasyon, Budapeşte Gündemi'nin, 16-17 Mayıs 2005 tarihlerinde yapılan AK Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nden hazırlanan Varşova Eylem Planı'na dahil edilmiş olmasını memnuniyet ile karşılamıştır.

### Yerelde yenilik ve iyi yönetim stratejisi

Deklarasyonun dördüncü bölümünde "Yerel Düzeyde Yenilik ve İyi Yönetişim için Avrupa Konseyi Stratejisi" ele alınmıştır. Burada iyi yönetişimin



ve uygulanan programın uzun vadede verimli olması için, başta Avrupa Birliği ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı olmak üzere, bu aktörler ile işbirliği ve işbirliği içinde olunması büyük önem taşımaktadır. Böylece, aktör ve politika çeşitliliği ortamında hareket eden Avrupa Konseyi'nin, yerel ve bölgesel demokrasiyi destekleme çalışmaları bunların ışığında tasarlanmalı, uzun vadeli bir yaklaşımın geliştirilmesi için bir tür "beyin fırtınası" çalışması gerçekleştirilmelidir. Bu bağlamda, "Geleceğe Bakış" adlı çalışmanın taslağı için Finlandiya'nın Kamu İdaresi ve Yerel Yönetimler Bakanı görevlendirilmiştir.

### Kurumlara mesajlar

Valensiya Deklarasyonu'nu yayımlayan yerel ve bölgesel yönetimlerden sorumlu bakanlar, belgenin son kısmında Konseyin organlarına çağrıda bulunulmaktadır. Belgede kabul edilen ilkeler ışığında yıllık bir eylem programının hazırlanması için Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'ne çağrı yapılırken, yerel ve bölgesel demokrasinin geliştirilmesi alanında Parlamenterler Meclisi ve Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi ile işbirliğinin devam edilmesini temenni edilmiştir.

### Sonuç

Görüldüğü gibi, Avrupa Konseyi bünyesinde kıta çapında yerel demokrasinin daha da ilerlemesi yönünde birçok adım atılmaktadır. Türkiye'nin demokratikleşmesinde de önemli etki olan Avrupa Konseyi'nin bu çalışmalarını dikkatle izlenmelidir. Özellikle, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi örneğinden katılım metodunun sunduğu fırsatlardan daha fazla yararlanılmalıdır. "Etkileyeni etkileme yaklaşımı" ile kabul edildiklerinde ülkemizdeki yerel yönetimlerin durumunu da etkileyecek olan bu araçların oluşması sürecinde aktif rol üstlenmelidir.



47