

Yerel Demokrasinin Küreselleşmesi^(*)

Dünya Ekonomisinin Küreselleşmesine Tabandan Gelen Yanıt

Heinrich HOFFSCHULTE^(**)

Çeviren: Ayşegül MENGİ^(***)

1996'da Alman Yayınevleri Barış Ödülü'nü alan Latin Amerikalı yazar ve diplomat **Mario Vargas Llosa**, kısa süre önce bir yazısında eksik demokratik denetim ve küreselleşme süreçlerinin sonuçlarından söz ediyordu. "Küreselleşmeden vazgeçemeyiz, hatta tersine demokrasinin küreselleşmesi gerekmektedir." başlığı altında: "...Ortaya çıkan, demokrasinin küreselleşmesi ve küreselleşmenin devam etmesi öğretisi bir gerekliliktir."¹ biçiminde görüşlerini formüle ediyordu.

Amerikalı siyaset bilimci **Benjamin R. Barber**² çıkış noktasını ve güdeleri çok isabetli bir biçimde şöyle tarif etmektedir: "Uluslararası Para Fonu, uluslararası şirketler, uluslararası sanayi kuruluşları, NATO ya da Avru-

^(*) Dr. Heinrich Hoffschulte, "Globalisierung der Lokalen Demokratie- Die bottom-up-Antwort auf die Globalisierung der Weltwirtschaft", in: "30 Jahre Kommunalpolitik in der Konrad-Adenauer-Stiftung, Diskurs kommunal: Wissen schaffen- Zukunft gestalten", K.-Adenauer-Stiftung, Wesseling 2001, S. 109-118. [Dr. Heinrich Hoffschulte, "Yerel Demokrasinin Küreselleşmesi- Dünya Ekonomisinin Küreselleşmesine Tabandan Gelen Yanıt", Konrad Adenauer Vakfı'nda Yerel Yönetim Politikasının 30 Yılı, Yerel Yönetim Konuşmaları: Bilimi Başarmak, Geleceği Biçimlendirmek, Konrad Adenauer Vakfı, Wesseling 2001, s. 109-118.]

^(**) Dr., İlçe Eski Yöneticisi; Avrupa Yerel Yönetimler ve Bölgeler Konseyi ve IULA'nın Avrupa Şubesi Birinci Başkan Yardımcısı; Avrupa Yerel Yönetimler ve Bölgeler Konseyi Almanya Şubesi Birinci Başkan Yardımcısı

^(***) Doç. Dr., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

¹ FAZ, 1.3.2001 ile karşılaştırınız.

² B. R. Barber yıllarca Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Bill Clinton'ın danışmanı idi.

pa Komisyonu çevrelerinde yurttaşın artık hiç bir ağırlığı kalmamıştır."³ Bu nedenle Barber'in projelerinden birisi "Yerel inisiyatiflerin katılımcılarının adım adım demokratik karar süreçlerine alıştırmaları" konusundadır. Barber: **Yurttaşların kararlara katılımı yerel düzeyde sınırlı kalmakta**, güç artan oranda merkez tarafından kullanılmaktadır demektir. Barber'e göre, politika, tabandan ne kadar uzaklaşır, demokrasi(!) için o kadar kötü olur.⁴ Bu noktada Barber, Jean Jacques Rousseau'ya atıfta bulunmaktadır. Rousseau'ya göre, vergiler ve harçlar yurttaştan ne kadar uzak yönetilir ve sonra da pek çok kayıpla yeniden paylaştırılırsa, yurttaş o kadar fazla para ve nüfuz yitirir ve devletten o kadar fazla hoşnutsuz olur. Bu durum "küreselleşen" anonim dünya ekonomisinde neden farklı olsun?!

"Ekonomide ve dünya çapındaki akçal politikaların giderek küreselleşmesine yanıtımız, yerel demokrasinin küreselleşmesidir". Bu temel söylem, 3-6 Mayıs 2001 tarihinde, Rio de Janeiro'da yapılan, iki büyük uluslararası yerel yönetim birliğinin kongresinde, sonuç raporuna girme konusunda umulduğundan da şiddetli tartışmalara neden oldu. Ön planda, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) ve Dünya Kent Birlikleri Federasyonu (UTO)'nun gelecekteki birleşme sorunları vardı. İlginç olan, bu hedefe varmak için yıllardır çaba harcanıyordu ama kimse, iki örgütün neden birleşmek istediğini sormuyordu. Bu hedef, yıllardır süren tartışmalardan sonra şüphesizdi ve gelecekteki çalışmaların da giderek içerik sorunu oluyordu.

Bu arada hatırlamak yararlı olur: **Doğu-Batı çatışmasının sona ermesinden** sonra, her **iki** büyük birlik arasındaki fark daha da azalmıştı. O halde neden birleşilmesindi?! Ama, bu yeni gelişme için daha önemli iki neden vardı: Birincisi, demokratik düşünce biçimine sahip politikacılar, kısa süre önce, bütün düzeylerde, dünya çapında ekonomik **liberalleşmenin ve sermaye-mal pazarlarının dinamik küreselleşme sürecinin denetlenemez** ve pek çok açıdan –yalnızca gelenekler ve pazarlar için değil, tersine sosyal güvenlik sistemi için ve bütün politik düzeylerdeki demokratik karar verme süreçleri için tehditkar bulmaya başlamışlardı. Küresel "karşılıklı bağımlılık" (Kennedy), yalnızca zenginleşme açısından ekonomik şans olarak

³ Focus, 19/1999, 10 Mayıs 1999 ile karşılaştırmız.

⁴ Bu Amerikalı siyaset bilimcinin Focus'a göre (yukarıda anılan), "**Federal Cumhurbaşkanı Roman Herzog** ile iyi ilişkileri vardı". Almanya Kurulu'nun (Meclisi) başkanlığını yapıyordu ve bu meclis 1999 Sonbaharı'ndan 2000 sonuna kadar bir Temel Haklar Şartı taslağı üzerinde çalışmıştı. Bu Şart, Avrupa Birliği'nin Nice Zirvesinde "törenle kabul edildi" ve Avrupa Birliği'nin gelecekteki anayasasının temelini oluşturması konusunda görüş birliğine varıldı.

(Piyasadaki güçlüler için) değil, aynı zamanda, yönetilebilirliğin ve **demokratik sosyal denetimin** de kaybı olarak görülüyordu.

İkincisi, **Birleşmiş Milletler Örgütü, güçlü yerel yönetim ortakları talep ediyordu** ve Birleşmiş Milletler'in dünya çapında ortakları olarak sözcülük yapacak yerel yönetim birlikleri hedefliyordu. Dünya çapından ifadesinden anlaşılması gereken yalnızca Birleşmiş Milletler'deki kurullar değildir. Öte yandan, gelişme politikası, çevre koruma, küresel kentsel ve bölgesel gelişme politikaları, yalnızca Birleşmiş Milletler'in Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu gibi yönetimlerarası hükümet kurullarının uğraştığı konular değildir. Birleşmiş Milletler, tartışmalarını, planlarını ve programlarını etkili kılmak için ne yapabilir? **Gündem 21**, yerel yönetimler olmadan gerçekleştirilebilir mi? Aslında Birleşmiş Milletler, 1992'de Rio de Janeiro'daki Dünya Zirvesi'nde, Gündem 21 kabul edilirken, yerel yönetimlerin katılımı olmadan bu programın yaşama geçirilemeyeceğini de anlamıştı. Birleşmiş Milletler'in, Yerleşme, Kentsel ve Bölgesel Planlama Bölümü 1996'da İstanbul'da **HABITAT II** toplantısını düzenlerken, toplantının hazırlık aşamasında, bu konuların, bütün kıt'alardan yerel yönetimin uygulayıcı ortaklarının katılımı olmadan başarılı bir biçimde ele alınıp gerçekleştirilemeyeceği ortaya çıkmıştı; ancak bu gerçek konusunda toplantının hazırlık aşamasında yine de kararsızlık hakimdi.

Sonuçta yerel yönetimlerin, Habitat II Zirvesi'ne isteksiz de olsa katılmaları sağlandığı halde, yalnızca "en güçlü ve yurttaşa en yakın ortaklar" olarak kabul edilmeleri söz konusu olmadı. Aynı zamanda, "**yerel yönetimler de dahil bütün düzeylerdeki yönetimler(!)**" olarak da taraf muamelesi gördüler. Bu, kibirli bir tarzın karşısındaki başarı idi. Çünkü yerel yönetimler o zamana kadar "Hükümetdışı Birlikler" (Hükümetdışı Örgütler) tarafından hor görülüyor, hiçe sayılıyorlardı. Ama, İstanbul Habitat II Konferansı'nda bütün üye devletler bir "Habitat Gündemi" ve bir "**İstanbul Bildirgesi**" kabul ettiler. Bildirge'de devletlere, "**demokratik yerel birimlerin adem-i merkezileştirilmesinin özendirilmesi**" sorumluluğu getiriliyordu ve "bu birimlerin akçal ve kurumsal yeteneklerinin güçlendirilmesi üzerinde çalışılması gerektiği"⁵ söyleniyordu. Uluslararası yerel yönetim birlikleri aynı zamanda Birleşmiş Milletler Örgütü karşısında bütüncül bir görüş sergilemeye davet ediliyorlardı.

⁵ Bkz. İstanbul Bildirgesi, madde: 12.

Habitat II Bölümü ile WACLAC arasındaki işbirliğinin sonuç projelerinden birisi de, 1998 İlkbaharı'nda hazırlanan ve dünya çapında tartışmaya açılan "**Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**" taslağıdır. Bütün kıt'alardaki tartışmalardan sonra, 2000 yılının başında⁶ yeniden ele alınıp yazıldı ve şimdi hükümetler tarafından incelenmektedir. Daha önce Federal Bakan olan, bugünkü Birleşmiş Milletler Yönetici Başkanı **Dr. Klaus Töpfer**, bu Şart'ın hedeflerini bütün gücüyle özendirmişti. UNCHS (Habitat)'daki halefi **Anna M. Tibaijuka**, bu çabaları planlı bir biçimde sürdürdü. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Konsey'e üye devletlerin (şu anda 43 üye devlet var.) hükümetlerine Birleşmiş Milletler'in Dünya Şartı projesini desteklemelerini tavsiye etti. Amerika Birleşik Devletleri ve Çin'in (şarşırtıcı değil) itirazları nedeniyle Nairobi'deki (Mayıs 2000 ve Şubat 2001) Habitat görüşmelerinde, bu Şart'ın Haziran 2001'de New York'ta yapılması kararlaştırılan Birleşmiş Milletler'in özel oturumunun resmi konusu olması engellendi. Bunun üzerine Avrupa Konseyi, daha sonraki görüşme süreçlerinde bu devletlerin en azından tolerans göstermelerini sağlamak için, ABD ve Çin temsilcisini görüşmelere davet etti.

WACLAC ve IULA'nın gelecek yıllardaki görevlerinin neler olacağını, **Vargas Llosas**'ın sözlerinden daha iyi hiç bir şey anlatamaz: Yerel demokrasi, demokrasi için bütün ulusal ilk adımların temelidir.⁷ IULA ve UTO, bu gelişmelerden elbette kendilerini soyutlayamazlar. Rio'nun "Topluluk Gündemi" ile birlikte hedefler yenilendi ve güncelleştirildi. WACLAC ve IULA bu hedefleri, yerel yönetimlerin özendirilmesini, dünya çapında daha çok söz hakkı elde etmelerini ve daha güçlü ortak olmalarını sağlamak için **5 Haziran 2001'de, New York'ta Birleşmiş Milletler'de** gündeme getirdiler. Birleşmiş Milletler tarihinde ilk kez bir **Genel Sekreter, Kofi Annan** bir "**Yerel Yönetimler Gününe**" katılıyordu. Bu arada, "**Yerel Yönetimler Danışma Kurulu ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği**"nin Habitat yapılarından Birleşmiş Milletler'e kadar genişletilmesi; 1996 yılındaki İstanbul Bildirgesi'nin hedeflerinin ayrıntılı bir biçimde formüle edilmesi, IULA'nın 1985 Rio, 1993 Toronto ve 1997 Mauritius Dünya Konferansla-

⁶ UNCHS (Habitat)'in HS/C/PC.1/CRP. 7 sayılı ve 20 Nisan 2000 tarihli gelişme raporundaki "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı önerisinin hazırlanmasıyla ilgili gelişme raporu" başlığı altında gözden geçirilmiş özet ile karşılaştırmız. (Aslı İngilizcedir; Fransızca, İspanyolca, Rusca ve Çince çevirileri de vardır.)

⁷ Bu, Nordrhein-Westfalen Eyaletinin Belediye Yasası'nın 1. Maddesinde şöyle formüle edilmektedir: "Belediyeler, demokratik devlet yapısının temelleridir. Belediyeler, yurttaşlar tarafından seçilen organları aracılığıyla, özgür yerinden yönetim biçiminde halkının gönenci için çalışır."

rından beri, son olarak Rio'da, Mayıs 2001'deki Birleşmiş Milletler Kongresinde bir kez daha önemi üzerinde durulan "Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"nın oybirliği ile kabul edilmesi de önemli hedeflerdi.

Bu yılın Haziranı'nda New York'ta elde edilen başarı, yerel yönetimlerin gelecekte Birleşmiş Milletler'de daha katılımcı olmaları açısından çok önemliydi. **Genel Sekreter Kofi Annan**, Ocak 2000'den beri UNCHS (Nairobi'deki Habitat Bölümü) çerçevesinde oluşan "**Yerel Yönetimler Danışma Kurulu**"nu kentlerin, belediyelerin ve bunların uluslararası birliklerinin Birleşmiş Milletler için çalışan temsilcisi olarak kabul etmişti.

Yerel yönetimler ailesi, dünya çapında, yani Birleşmiş Milletler'de kurumsal olarak temsil edilebilmesini, Helmut Kohl hükümetinin Federal Bayındırlık ve Çevre Bakanı **Prof. Dr. Klaus Töpfer**'e borçludur. Töpfer, UNCHS/Birleşmiş Milletlerin Habitat Bölümü'nün Yönetici Başkanı iken, Nairobi'de, bütün kıt'alardan büyük kentlerin ve uluslararası yerel yönetim birliklerinin temsilcilerinden oluşan bir Danışma Kurulu'nun kurulmasını sağlamıştı. Kurulan bu "**Birleşmiş Milletler Yerel Yönetimler Danışma Komitesi**" (UN-ACLA)nın başkanı bugün, Barselona Belediye Başkanı Juan Clos'tur.

Geçmişteki olaylar, 22 Mart 1999'da "Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na Doğru" adıyla bir forumun düzenlendiği IULA'nın Barselona'daki Dünya Kongresine kadar uzanır. Ben bu forumda, dünya çapında, Birleşmiş Milletler'de yerel yönetimlerin daha iyi bir biçimde temsil edilmeleri için yapılan hazırlıkların o zamanki durumunu anlatmıştım. Her şeyden önce, bir "**Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**" hedefi söz konusuydu. Ama bu hedefin yanı sıra iki amacımı daha açıklıyordum. Bu amaçları daha önce küçük çevrelerde **Prof. Dr. Klaus Töpfer**'e de anlatmıştık: Dünyadaki belediyeler ve kentler için bir **Birleşmiş Milletler Danışma Kurulu'nun oluşturulması** ve bütün devletlerin yerel yönetimleri için karşılıklı **bir çeşit denetleme (monitoring)** yönteminin uygulanması Birleşmiş Milletlerin yapısına da uyacaktır. Sonuçta, yine O'nun zamanında Avrupa düzeyinde "Yerel Yönetimler Sürekli Konferansı" ve bundan da Avrupa Konseyi içinde "Yerel Yönetimler Meclisi"⁸ oluşturuldu.

Profesör Töpfer, bir **Yerel Yönetimler Danışma Kurulu** önerisine önceleri, kuşkusuz haklı olarak tepki göstermişti. Birleşmiş Milletler'e üye

⁸ "Yerel Yönetimler Meclisi", "Bölgeler Meclisi" ile birleşerek "Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi"ni oluşturmaktadır.

devletlerin hükümetlerine böyle bir Danışma Kurulu önerildiğinde, yerel yönetimlerle ilgili sorunlarda Birleşmiş Milletler'in değil, devletlerin ve hükümetlerin yetkili olduğu öne sürülerek karşı koyulacaktı. Töpfer, böyle bir öneriyi o zaman hükümetlere ve diplomatlara sunamayacak gibi görünüyordu. Bu durumu, aynı deneyimi Avrupa Topluluğu'nda (şimdiki Avrupa Birliği) aynı biçimde yaşadığımız için anlayabiliyordum. 12 üyeli Toplulukta, yerel yönetimler ve bölgeler için bir danışma kurulu oluşturma önerisi, Hükümetler Konferansı'nda masaya geldiğinde yalnızca Federal Almanya bunu onaylamıştı. Belçika, o zamanki, oluşmaya başlayan federalizm süreci nedeniyle çekiniyordu. Geriye kalan 10 üye devletin hükümeti böyle bir danışma kurulunu daha çok ya da daha az şiddetle ve devletlerin içişlerine karışma ortaya çıkabilir gibi eskimiş gerekçelerle reddediyordu.

Yerel yönetimlerin ve birliklerinin Avrupa Topluluğu'nda (Avrupa Birliği) durumları o zamanlar hiç de kötü değildi. Avrupa Yerel Yönetimler ve Bölgeler Konseyi, RGRE⁹, 80'li yılların sonunda, Avrupa Topluluğu Komisyonu Başkanı, Alman Avrupa Topluluğu Komiseri'ne hitaben, RGRE'nin kendi yetki alanları ve Avrupa Topluluğu Komisyonu'nun görevleri için bir Danışma Kurulu oluşturulabileceğinden bahsetmişti. Bunun üzerine **Jacques Delors** bir Komisyon kararı çıkardı. Bu kararla, yerel düzeylere ilişkin sorunları zamanında görüşebilmek için bütün üye devletlerin yerel ve bölge yönetimlerinin seçilmiş temsilcilerinden bir "Yerel ve Bölgesel Yönetimler Danışma Kurulu" oluşturulacaktı. Bu danışma kurulu, bugün inanılmaz bir biçimde kısaltılarak "Bölgeler Komitesi" (AdR) adını alan, **Maastricht** Antlaşması ile yaratılan "Bölgesel ve Yerel Yönetimler Komitesi"¹⁰ nin öncülüdür.

Dr. Töpfer'e göre, Avrupa Topluluğu'ndaki gelişmeler **Mart 1999'da Barselona** için de geçerli olabilirdi. Bu deneyimlerin Birleşmiş Milletler, Habitat Bölümü'nde de yaşanacağına inanıyordu ve hükümetlerin bir danışma kurulu oluşturulması yönünde karar çıkarmalarının henüz olanaksız olduğunu düşünüyordu. Bu nedenle, Yönetici Başkan olarak 2000 yılının başında, kendisi "**Yerel Yönetimler Danışma Komitesi**" (**Advisory Committee of Local Authorities = ACLA**)nı yaşama geçirdi. Töpfer'in halefi 2000 yılının Sonbaharı'nda ACLA ile işbirliğinin devam edeceğini söylüyordu ve yeni üyeler atıyordu: Avrupa RGRE/CEMR'nin başkanlığına **Va-**

⁹ "Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi" (RGRE), 90'lı yıllardan beri uluslararası birlik olarak aynı zamanda, „Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği" (IULA)'nin Şubesidir.

¹⁰ Madde: 198 A-C, bugünkü Avrupa Topluluğu Antlaşması'nın 263-265. Maddeleri ile karşılaştırınız.

léry Giscard d'Estaing¹¹ geliyordu. **Danışma Kurulu** (ACLA)'nın oy birliği ile 17 Şubat 2001¹²'de alınan bir kararı CHS¹³'nin kararlarının bazı kullanılabilir noktalarını vurguluyordu ve uygun görüyordu, ama aynı zamanda, Dünya Şartı'nın hedefleri hakkında tartışmaların sürmesini istiyordu. Haziran 2001'de, New York'ta, Birleşmiş Milletler'in Olağanüstü Toplantısında, Danışma Kurulu ve WACLAC ile oluşturulacak diyalog için gerekli yapıların yaratılması¹⁴ konusunda Yönetici Başkan'a çağrıda bulunuldu. Hazırlık aşamasında Danışma Kurulu ile görüşülerek "adem-i merkezileştirme, yerel yönetimlerin akçal, personel ve yapısal kaynaklarının güçlendirilmesi hedefleri özenle formüle edilebilir ve bu çerçevede modellerin, ilkelerin ve deneyimlerin çerçevesi oluşturulabilirdi".¹⁵

Böyle bir Kurul, hizmette halka yakınlık (**Subsidiarität**) ilkesinin kaçınılmaz sonucundan başka bir şey değildir. Kararları ve hizmetleri her ülkenin kendi yasaları çerçevesinde¹⁶ mümkün olduğu kadar yerel düzeylerde alınmalı ve yerine getirilmelidir. Kararların, görev ve hizmetlerin her türüyle uygunluk içinde olması gerektiği "Adem-i merkezileştirme politikalarının ana çizgileriyle belirlenecektir. Bu, **1996 İstanbul Habitat II Toplantısı**'nda hizmette halka yakınlık¹⁷ ilkesinin **Birleşmiş Milletler düzeyinde yapılan tartışmalarda elde ettiği ilk başarıydı**.¹⁸

¹¹ Yönetici Başkan Anna Kajumulo Tibaijuka'nın 1 Şubat 2001 tarihli yazısı.

¹² Birleşmiş Milletler Yerel Yönetimler Danışma Komitesi (UN-ACLA)'nin 17 Şubat 2001 tarihli Nairobi'de alınan kararı. ABD'li ve Çin'li üyeler toplantıya katılmadılar. Hatta bu devletlerin üye belediye başkanları Nairobi'ye bile gelmediler.

¹³ UNCHS: Karar HS/C/18/L. 10 ve 11.

¹⁴ ACLA- 17.2.2001 tarihli ve 3'ü numaralı Karar.

¹⁵ Yukarıda anılan Karar, No:3)b.

¹⁶ 1996 Habitat Gündemi, 45/c maddesinde şöyle deniliyor: (Kendimizi şu hedeflerin yerine getirilmesinden sorumlu hissediyoruz)... gücün ve kaynakların adem-i merkezileştirilmesinde olduğu gibi işlevlerin ve sorumlulukların da adem-merkezileştirilmesi, halkın buldukları yerdeki ihtiyaçlarına en etkin düzeyde yanıt verilmesi."

¹⁷ Katolik Sosyal Öğretisinden ortaya çıkan hizmette halka yakınlık ilkesi öğretisi olma yolunda, Avrupa Birliği'nin anayasa tartışmalarında İtalyan politikası, Hoffschulte, „Kommunale und regionale Selbstverwaltung im Europa der Regionen“, Europa der Regionen-Europa der Kommunen, Baden-Baden 1994, s. 135 vd, 150-155 ile karşılaştırmamız.

¹⁸ Bu ilişki içinde, ilkenin gelişimini izlemek ilginçtir. Ansiklopedi „Pacem in Terris“de Papa XXIII. Johannes, 11.4.1963'de hizmette halka yakınlık ilkesini „...tek tek devletlerin güçleri ile evrensel politik gücün otoritesi arasındaki ilişki“ olarak formüle ediyordu. Bu Ansiklopedi, Ansiklopedi „Quadragesimo anno“nun (Papa Pius XI, 1931) geliştirilmiş halidir. Burada hizmette halka yakınlık ilkesi, yerel yönetimlerin rolleri açısından çok açık bir biçimde anlatılmıştır (No: 79). „... bu önemli sosyal ilke şu anlama gelmektedir: bir kişi tek başına ve kendi inisiyatifi ve kendi gücü ile bir işi başarabilecekse, o kişinin işini topluma havale etmek ya da daha küçük ve alt düzeydeki topluluk işleri bu düzeyde yapılabilir ve sonuca ulaşılabilirse, daha büyük ve üst düzeydeki topluluğu bu işlerle meşgul etmek adalete aykırıdır.

1996'da, İstanbul'dan önce ve İstanbul'da, tartışmaların başlangıcında kentlerin ve belediyelerin tepkilerinin söz konusu olduğu dünyaca bilinen bir gerçektir. 1992'de Rio'da kabul edilen "Gündem 21"deki konularla ilgili olarak hükümetler ya da onların diplomatları, Habitat II Gündemi çerçevesinde yerel birimler ve bunların görevleri **hakkında** konuşuyorlar ve aynı zamanda bu ana aktörlerin de tartışmalara dahil edilmesine itiraz ediyorlardı. Ama sonuçta İstanbul'da önemli bir başarı elde edildi: Şubat 2001'de Nairobi'de, bazı hükümetlerin sergilediği yerel yönetim sorunlarının tartışılmasının "devletlerin içişlerine karışmak olacağı"¹⁹ biçimindeki klasik engelleme mekanizmaları yinelenmeksizin, yerel yönetimlerin uluslararası örgütlerinin temsilcileri görüşme ortakları olarak kabul edildiler. İstanbul Bildirgesi de "belediyeleri gelecekteki ortakları olarak tanıyordu"²⁰ ve yerel yönetimler ve bunların birlikleriyle²¹ "sürekli bir diyalogu" talep ediyordu. **Artık yerel yönetimler hakkında konuşma değil, yerel yönetimlerin temsilcileri ile konuşma** söz konusuydu.

Bu "sürekli diyalog" için 1996'dan beri en önemli uluslararası yerel yönetim birlikleri bir eşgüdüm grubunda birleşmişlerdi. Bu grup o zamandan beri, "Dünya Kentler ve Yerel Yönetimler Eşgüdüm Birliği- World Associations of Cities and Local Authorities Coordination" (WACLAC) adıyla Birleşmiş Milletler'in resmi görüşme ortağı olarak işbaşındadır. İstanbul'daki görüşmelerle de bağlantılı olarak bir "memorandum of understanding" ortaya çıkarıldı. Bu memorandum 29 Temmuz 1997'de UNCHS (Habitat) ve WACLAC²² arasında imzalandı ve memorandumun temelinde her iki ortak, bir Dünya Şartı'nın taslağı üzerinde çalışmayı kabul etti.

Barselona'da, IULA'da, **küreselleşmeye** ve onun yarattığı sıkıntılara, demokrasiden yoksun dünya düzenine ve küresel yerelleşme hedefine karşıydık. Bizim amacımız, "**yerel demokrasinin küreselleşmesi**" anlamında, yerel yönetimlerin günlük yaşamında yurttaşların karşılaştığı sorunların, sorunların ve görevlerin, mümkün olduğunca adem-i merkezileştirme ve beledileştirme ile çözülmesiydi.

Bir başka örnek, Gündem 21'in uygulanmasıdır. Bu uygulamalarla Birleşmiş Milletler'e üye devletlerin pek çoğu, Birleşmiş Milletler'in varol-

¹⁹ Özellikle Çin Halk Cumhuriyeti'nin BM genel toplantısı için yapılan hazırlık oturumunda yaptığı açıklama buydu ve böyle gerekçelere daha sonra başka bazı hükümet temsilcileri de destek verdiler.

²⁰ İstanbul Bildirgesi, madde: 12.

²¹ Yukarıda anılan yer.

²² Yazar, bu çalışma grubunun başkanlığını yürütme onuruna sahip olmuştur.

mayla ilgili önemli roller oynayacak bazı kararlarında belirtildiği gibi, adem-i merkezileştirme ve yerel birimlerin güçlendirilmesinin önemli bir görev alanı olduğunu anlamışlardır. Sürdürülebilir gelişmeye gerçekten ancak yerel yönetimlerle ulaşılabilecektir.

1990 İlkbaharı'nda, Birleşmiş Milletler toplantısının hazırlık aşamasında, yerel yönetimlerin daha fazla katılımına itirazlar kendini hissettirmişti. Danışma Kurulu'nun UNCHS-Bölümü ile değil, Habitat tartışmalarıyla sınırlanıp sınırlanmaması ve bu nedenle adının yalnızca "UNCHS- Yerel Yönetimler Danışma Kurulu" olup olmaması gerektiği tartışılıyordu. Diplomatik bilek güreşi başladığında, **Kofi Annan** 5 Haziran 2001'de, ağırlığını koyarak ismin "**UN-ACLA**" olmasını sağladı. Elbette bunun için, örgütlenmeyle ilgili olarak Habitat-Bölümü'ne bağlama, oradaki tartışmaların ağırlık noktasında anlamlı olmalıydı. **Yönetici Başkan Anna Tibaijuka**, Danışma Kurulu'nun Birleşmiş Milletlerin bütün diğer bölümleri için de yardımcı ve yetkili olduğu konusunda bir kez daha açıklama ve onay rica ediyordu. Örneğin, "Gündem 21" in hazırlığında, 2001'in bilançosunda ("Rio + 10" başlığı altında hazırlandı) bu durumu ("The UN-ACLA stands for that") vurguluyordu. Barselona Belediye Başkanı ve Danışma Kurulu Başkanı **Juan Clos** ise, ismin onaylanmasından mutluluk duyacağını açıklıyordu: "**Programın adı 'UN-ACLA'!**" idi.

Birleşmiş Milletler'de çaba harcanan "**Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı**" için temel uzlaşma sağlanana kadar uzun bir yol katedilecek gibi görünüyordu. İlk başlarda, Şart ile ilgili dünya çapında bir tartışma yaratılması zaman almıştı ve bu tartışmalar New York'daki görüşmelerin ayrıntılarından çıkmıştı; Şart'ın taslağının temel ilkeleri de bu tartışmalarla oluşmuştu. Bugün dünya çapında pek çok ülke taslağı yalnızca kendi diline çevirtmekle kalmıyor, aynı zamanda bazı hükümetler bu taslağı kendi yasa taslakları ve yasa koyucularının düşüncelerine de ilke olarak yansıtıyorlar.

Kamboçya gibi bir ülkenin merkeziyetçilik yüzyılından ve savaşın yarattığı yıkımdan sonra Konrad Adenauer Vakfı ile işbirliği yaparak taslağı iki dilde (İngilizce ve Kimerce) yayınlaması²³, **Konrad Adenauer Vakfı**'nın büyük başarısıdır. Önsöz'de Başbakan ve İçişleri Bakanı Vekili şöyle diyordu: Adem-i merkezileştirme uygulamaları ve yerel özerkliğin sağlan-

²³ "Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı", İçişleri Bakanlığı ve Kimer Demokrasi Enstitüsü, Phnom Penh, 2000 yılının başı.

ması yalnızca bizim ülkemizi ilgilendiren bir konu değil, dünyadaki genel eğilimdir.”²⁴

Şubat 2001’de Nairobi’deki zorlu görüşmeler, ikili bir yönelti uygulamak gerektiğini göstermektedir. Bir taraftan, hala ortak bir Şart’ı reddeden, ama aynı zamanda hemen hemen Şart’ın temel düşüncelerini istisnasız kabul eden ülkelerle diyalog sürdürülmelidir. Diğer taraftan, bir Dünya Şartı’nın hedeflerine enerjik ve kararlı bir biçimde ulaşmak için çaba göstermeye devam edilmelidir. Özellikle daha fazla devletin ortak bir uzlaşmayı onaylaması, ya da ülkelerin siyasal, yönetsel ve her şeyden önce ekonomik gelişmeleri için bunu önemli bir araç olarak görmelerinin yararı büyük olacaktır.

Gelecekteki diyaloglarda, sunulan taslağın kelimesi kelimesine savunulması söz konusu değildir. Kimilerine göre, hazırlık aşamasında mükemmeliyete ulaşma isteği zararlıdır. Bütün kıt’alarda yazarlara yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel demokrasinin özendirilmesi çabalarının formüle ettirilmesi daha yararlıdır. Böylece taslak daha özenli ve yerel yönetimlerin bakış açılarına göre 1985 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın metninden daha iyi olacaktır. Bu, bir yandan son on yılda bu Şart’la edinilen deneyimleri yansıtmaktadır. Öte yandan, 100’ün üzerinde ülkeden temsilcilerin karşılıklı birbirini dinleme, danışma ve görüş alışverişinde bulunmaları, sürekli düzeltme isteklerini de beraberinde getirdi. Bu istekler daha çok bölgesel deneyimlerden (ve demokratik hayal kırıklıklarından) kaynaklanıyordu. Bir de belki bazı hükümetlerin, doğruluğu konusunda kuşkuları vardı. Bu noktada esnekliğe gereksinim vardı.

Avrupa Komisyonu Bakanlar Konseyi’nin 1985/86’da bir metin üzerinde anlaşması ve Şart’ı ilk hükümetlerin (onbir) imzalamaya hazır olması Avrupa’da 35 yılı aldı. Böyle zahmetli ve uzun süren görüşmelerin Dünya Yerel Yönetimler Özerklik Şartı için de yinelenmek zorunda olmaması umut edilir. Ama bunun için, bu deneyimlerden yararlanmak gerekir. Öte yandan, bugün 43 üye devletten 34’ünün onayladığı (ve 6’sı Şart’ı imzalayıp onaylayacağını bildirmiştir.) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın başarısı, Birleşmiş Milletler’deki çalışmaların da temeli olacaktır.

Küreselleşme giderek bir umacı haline geliyor. Protestolar, anarşist saldırı ve kargaşalara kadar varıyor ve bunlar yalnızca bir işaret. Bütün ül-

²⁴ Sar Kheng, Kamboçya Kraliyet Hükümeti Başbakan ve İçişleri Bakanı Vekili, ortak yayındaki önsözden.

kelerdeki insanlar yerel, bölgesel ve ulusal yapılara sırt çevirirlerse, Birleşmiş Milletler düzeyinde küresel ekonominin demokratik denetimi, daha uzun süre bir rüya olarak kalacaktır. Bütün (!) uluslar, hangi siyasal sistemi benimsemiş olursa olsun Birleşmiş Milletler'de şu hedefe ulaşmak için çaba göstermek zorundadır: Adem-i merkezileştirme, yerel birimlerin güçlendirilmesi ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi. Tarihsel, toplumsal, ekonomik ve siyasal farklılıklara karşın, yine de "demokrasinin küreselleşmesi" için bu hedefler esaslı bir temeldir. Zaten, sözü edilen farklılıklar devletlerin her birini bu hedeflerde buluşturacaktır.

Nobel Edebiyat Ödülü sahibi Rus yazar **Aleksander Soljenistin** 1994'de, sürgünden döndükten sonra, "Henüz işlevsel yerel yönetimler yaratamadığımız için (Rusya'da) demokrasi yok. Alt düzeydeki yönetim basamaklarında yerel parti patronları hala egemendir."²⁵ demektedir. 1994'de bile böyle olması üzücü ve umut kırıcıdır. Ama, Soljenistin'in ülkesi yalnızca federatif bir yapıya sahip değil, aynı zamanda Avrupa "Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"nı da onaylamış ve böylece önemli sorumluluklar altına girmiştir. Soljenistin, meslektaşları, bir başka Nobel ödüllü yazar **Mario Vargas**'dan şöyle bir alıntı yapıyordu: "(Ama) demokrasiyi özellikle dikkatli ülkelerde uygulamak çok zordur..."²⁶

Sonu olmayan bir meydan okuma ile karşı karşıyayız: Birleşmiş Milletler pek çok nedenin de etkisiyle, 2001 yazında, dünya nüfusunun hızla kentleşme eğilimleri sonucu yeni binyılı, dünya çapında "**KENT BİN-YILI**" ilan etti. Bu, elbette çok açıklayıcı bir kavram. Geriye dönüp, "Konrad Adenauer Vakfı'nda Yerel Yönetim Politikalarının 30 Yılı, 1971-2001"na bakmamız, ortak başarılar konusunda memnuniyet duymamıza neden olmaktadır. Öte yandan, yerel yönetim politikaları ailesinde değişim ve dünya çapında işbirliği şansları, hiç bir zaman son yıllarda olduğu kadar büyük olmamıştı.

Vakıf'ta bizim en büyük örneğimiz, Konrad Adenauer, ilk Alman Cumhurbaşkanı Theodor Heuss'un "yerel yönetim politikası demokrasinin yüksek okuludur" sözünü yeniden gündeme getirmiş ve formüle etmiştir. Herhalde "Koca Rhöndorf'lu", günün birinde kendi adını taşıyan Vakfın, Asya'da en iyi ve yurttaşa en yakın yerel yönetimi belirlemek için bir yarışma düzenleyeceğini rüyasında görse inanmazdı. Bu cesur "Konrad Adenauer

²⁵ Aleksander Soljenistin, "20.Yüzyılın Sonunda Rus Sorunu", Moskova, 1994.

²⁶ Mario Vargas, yukarıda anılan yer.

Yerel Yönetim Ödülü", siyasal ve yerel yönetimlere ilişkin temel inançların işaretini veriyordu ve 1997'de ödülü bir Kore kenti²⁷ kazandı.

Vakıf, siyasal yapının öteki kurumları gibi, dünyanın yaklaşık 120 ülkesinde çalışmalarıyla, dünya çapındaki meydan okumalarla ilgilenmektedir. Küreselleşme tartışmalarından çok daha önce, ama elbette olumlu anlamda, **küresel aktördü**. Ama Vakıf, acaba, yukarıda belirtilen hedeflere ulaşmayı da kendisine bir şans ve görev olarak verebilecek mi, bunun için kimi olanaklar sunabilecek mi? **Konrad Adenauer Vakfı'nın dünya çapındaki yerel yönetimler politikası** için Mario Vargas'ın özdeyişi geçerli ve temel güdü olabilecek mi?:

Küreselleşmeden çıkan öğretisi "demokrasiyi küreselleştirme"yi kesinlikle gerekli kılmaktadır...

²⁷ 1996'da, "Konrad Adenauer Vakfı Yerel Yönetim Ödülü" (KALGA) için düzenlenen yarışmaya Filipinler, Kore, Malezya, Endonezya ve Vietnam gibi demokratikleşme konusunda çok farklı durumda olan ülkelerden belediyeler katıldılar. Kore'den, bir kaç yıl önce ilk defa özgür yerel seçimlerin yapıldığı ve belediye başkanının ilk defa doğrudan halk tarafından seçildiği Kumi Kenti ödülü kazandı.