

T.C
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
DOKTORA TEZİ

146959

146959

**AVRUPA YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER
ARASINDA SINIR ÖTESİ İŞBİRLİĞİ VE
TÜRKİYE UYGULAMASI**

Duygu DALGIÇ

Danışman
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN

2006

YEMİN METNİ

Doktora Tezi olarak sunduğum “Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği ve Türkiye Uygulaması” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

03/02/2006



Duygu DALGIÇ

TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü' nün 09/02/2006 tarih ve 3...sayılı toplantısında oluşturulan jüri, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 30... maddesine göre Kamu Yönetimi...Anabilim Dalı ~~Yüksek Lisans~~ /Doktora öğrencisi Duygu Dalgıç' nin Avrupa...konulu tezi/projesi incelenmiş ve aday 04/04/2006 tarihinde, saat 16.00' da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini/projesini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin/projeninBAKARLI.....olduğuna oy...BİLİGİ...ile karar verildi.

BAŞKAN

Prof. Dr. Ferrin Öprah

ÜYE

Prof. Dr. Yasin Elçin

Prof. Dr. Ayşe Fehbeli

Doç. Dr. Z. ARİKAN

Yrd. Doç. Dr. Semra Akk

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ
TEZ/PROJE VERİ FORMU

Tez/Proje No: Konu Kodu: Üniv. Kodu

- Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez/Proje Yazarının
Soyadı: DALGIÇ

Adı: DUYGU

Tezin/Projenin Türkçe Adı: Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında
Sınırötesi İşbirliği ve Türkiye Uygulaması

Tezin/Projenin Yabancı Dildeki Adı: European Outline Convention on
Transfrontier Co-operation Between Territorial Communities or Authorities and
Implementation of Turkey.

Tezin/Projenin Yapıldığı
Üniversitesi: Dokuz Eylül

Enstitü: Sosyal Bilimler Yıl: 2006

Diğer Kuruluşlar:

Tezin/Projenin Türü:

Yüksek Lisans: ☐

Dili: Türkçe

Doktora: ☒

Sayfa Sayısı: 216

Tıpta Uzmanlık: ☐

Referans Sayısı: 357

Sanatta Yeterlilik: ☐

Tez/Proje Danışmanlarının

Ünvanı: Prof.Dr. Adı: Zerrin

Soyadı: TOPRAK KARAMAN

Ünvanı: Adı:

Soyadı

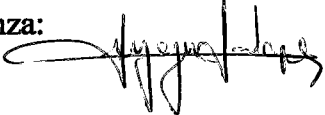
Türkçe Anahtar Kelimeler:

1. Avrupa Birliği
2. Avrupa Konseyi
3. Sınırötesi İşbirliği
4. Yerel Yönetimler
5. Özerklik Şartı

İngilizce Anahtar Kelimeler:

1. European Union
2. Council of Europe
3. Transfrontier Co-operation
4. Local Authorities
5. Charter of Local Self-Government

Tarih: 03.02.2006

İmza: 

Evet

☐

Hayır

☒

ÖZET

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyince, yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliğinin oluşturulabilmesi ve geliştirilebilmesi için güçlü yerel ve bölgesel yönetimlerin olması gerektiği kabul edilmektedir. Bu nedenle çalışmamızda, Avrupa kıtasında ve Türkiye’de yerel ve bölgesel yönetimlerin güçlendirilmesine ve sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesine yönelik politika ve çalışmalar değerlendirilmiştir.

Sınırötesi işbirliği uygulamalarına ilişkin genel çerçeve ve temel ilkeler, Madrid Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokolleriyle düzenlenmiştir. Bu temel dokümanlarda, bölgesel, kentsel ve kırsal kalkınma, çevre koruma, kamu faaliyet ve hizmetlerinin ilerletilmesi, ortak acil ihtiyaçlar gibi alanlarda sınırötesi işbirliği aracılığıyla çözümler geliştirilmesi öngörülmektedir.

Türkiye’de 2001 yılında yürürlüğe giren Çerçeve Sözleşme hükümleri kapsamında yürütölen çeşitli sınırötesi işbirliği uygulamaları bulunmaktadır. Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT), Meriç Belediyeler Birliği, Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı, bu kapsamda yürütölen çalışmalardandır. Hem belediyeler düzeyinde hem de valilikler düzeyinde yapılan bu çalışmaların, sınır-bölgelerinin kalkınması, ortak sorunların çözümlenmesi, hoşgörü ve işbirliği anlayışının gelişmesi yönünde önemli katkılar sağlaması amaçlanmaktadır.

Türkiye’de sınırötesi işbirliği alanında yürütölen diğer iki çalışma ise; 2004 – 2006 yıllarında uygulanmak üzere programlanan Interreg III/A Yunanistan – Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı ve Türkiye – Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programıdır. Türkiye - Yunanistan sınırötesi işbirliği programı, işbirliği yapılacak alan konusunda iki ülkenin uzlaşamaması nedeniyle uygulanamamaktadır. Türkiye - Bulgaristan sınırötesi işbirliği programı uygulanmaktadır.

Çalışmamızda inceleyip değerlendirdiğimiz sınırötesi işbirliği politika, program ve uygulamaları; sınırın her iki tarafındaki eş kuruluşlara, birbirlerini tanıma ve diyalog kurma fırsatı tanınması ve birlikte çalışma kültürünün geliştirilmesinin gerekliliğini ortaya koymuştur. Mevcut sınırötesi işbirliği uygulamalarına ilişkin yapılan değerlendirmede; sınır-bölgelerinin kalkınmasını ve ortak sorunlarının çözülmesini sağlayacak işbirliği girişimlerinin nasıl yapılacağına dair öneriler geliştirilmiştir.



ABSTRACT

It is accepted by the European Union and Council of Europe that there should be strong local and regional authorities in order to settle and develop transfrontier co-operation within local and regional authorities. Therefore in this study, the policies and research needed to strengthen local and regional authority and to empower transfrontier co-operation between the European continent and Turkey are evaluated.

The general concepts and basic principles relating to the implementation of transfrontier co-operation are set out in the Madrid outline for convention and additional protocols.

In these basic documents, different approaches are envisaged for regional, urban and rural development, the protection of the environment, the strengthening of public infrastructure and services, and the urgent need to find mutually acceptable solutions to these issues.

In Turkey some transfrontier co-operation programs were implemented within the framework of convention put in place before 2001. Union of East-West Trakya Municipality, Union of Meriç Municipalities, and the Border Governorships Open-Border Cooperation Network, are some initiatives within this concept.

These studies, which are carried out not only at the municipal level, but also at governorship level, aim to contribute to the development of border regions, to find solutions to common problems, and to promote the move towards the development of mutual understanding and cooperation.

Two studies that were carried out in Turkey on transfrontier co-operation are; Greece-Turkey transfrontier co-operation programme - Interreg III, planned to be implemented between the years 2004 – 2006, and the Turkey-Bulgaria transfrontier co-operation programme. The Turkey-

Greece transfrontier co-operation programme couldn't be implemented due to the lack of clarity of many issues between the two countries. The Turkey-Bulgaria transfrontier co-operation program is on target.

In our study, the transfrontier co-operation policies, programmes and their implementation are researched and evaluated with the help of partner institutions from both sides getting to know each other better, and it showed us that the establishment of dialogue and a common work culture is a great need.

On the evaluation regarding present transfrontier co-operation implementations; recommendations has been put forward regarding the development of transfrontier regions and how to overcome common problems.

**AVRUPA YEREL TOPLULUKLAR VEYA YÖNETİMLER ARASINDA
SINIRÖTESİ İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE UYGULAMASI**

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
Y.Ö.K DOKUMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU	IV
ÖZET	V
ABSTRACT	VII
İÇİNDEKİLER	IX
ŞEKİL VE TABLO LİSTESİ	XIII
GİRİŞ	XIV

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ve AVRUPA KONSEYİ

1.1. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Kuruluş Amaçları	1
1.2. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Üyeleri	3
1.3. Avrupa Toplulukları Kurucu Antlaşmaları ve Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşması	5
1.3.1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ve Paris Antlaşması	5
1.3.2. Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Roma Antlaşması	6
1.3.3. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Roma Antlaşması	7
1.3.4. Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşması	8
1.4. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi Kurumları	9
1.4.1. Avrupa Parlamentosu ve Parlamenterler Meclisi	10
1.4.1.1. Avrupa Parlamentosu	10
1.4.1.2. Parlamenterler Meclisi	14
1.4.2. Avrupa Birliği Konseyi ve Bakanlar Komitesi	16
1.4.2.1. Avrupa Birliği Konseyi	16
1.4.2.2. Bakanlar Komitesi	19
1.4.3 Avrupa Komisyonu	20
1.4.4. Avrupa Adalet Divanı ve İnsan Hakları Mahkemesi	22
1.4.4.1 Avrupa Adalet Divanı	22
1.4.4.2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi	23
1.4.5. Sayıştay	24
1.4.6. Ekonomik ve Sosyal Komite	26

1.4.7. Bölgeler Komitesi ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi	28
1.4.7.1 Bölgeler Komitesi (CoR)	28
1.4.7.2. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi	31
1.4.8. Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası	34
1.4.8.1. Avrupa Yatırım Bankası	34
1.4.8.2. Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası	35
1.5. Türkiye'nin Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ile İlişkileri	36
1.5.1. Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerine Tarihsel Bakış	36
1.5.2. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinde Türk Ulusal Heyeti	40

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA KONSEYİ ANTLAŞMALARI

2.1 Avrupa Konseyi Politikalarının Hukuksal Araçları	43
2.2. Avrupa Konseyinin Yerel ve Bölgesel Yönetimlere İlişkin Politikalarının Hukuksal Araçları	49
2.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	49
2.2.1.1. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi "Türkiye'de Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu" Raporu	56
2.2.2. Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı	70
2.2.3. Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi	75
2.2.3.1. Sözleşmenin Ekleri	77
2.2.3.2. Çerçeve Sözleşmeyi İmzalayan Devletlerin Sözleşmenin Uygulama Alanına İlişkin Beyanları	83
2.2.3.3 Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol	87
2.2.3.4. Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2	89

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ VE AVRUPA KONSEYİNİN
DESTEKLEDİĞİ PROGRAMLAR

3.1. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Sınırötesi İşbirliği Alanındaki Politika ve Araçlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları	99
3.2. Avrupa Konseyinin Desteklediği Programlar	109
3.2.1. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı (ENTO; European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities)	109
3.2.2. Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network; Network of National Association of Local Authorities of South East Europe)	113
3.2.3. Yerel Demokrasi Ajansları Derneği (LDAs; Association of Local Democracy Agencies)	116
3.2.4. Yerel Demokrasi Ajansları Derneğinin Sınırötesi İşbirliği Faaliyetleri	121
3.3. Avrupa Birliğinin Desteklediği Programlar	125
3.3.1. Avrupa Birliği Yapısal Politika ve Fonları	125
3.3.2. Türkiye’de Bölgesel Gelişme ve Bölge Planlama Deneyimleri	130
3.3.3. Türkiye - Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları	134
3.3.3.1. Doğu Anadolu Kalkınma Programı	136
3.3.3.2. TR82 (Çankırı, Kastamonu, Sinop), TR83 (Amasya, Çorum, Samsun, Tokat) ve TRA1 (Bayburt, Erzincan, Erzurum) Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı	139
3.3.3.3. TRA2 (Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars), TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat), TR52 (Karaman, Konya) ve TRB1 (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli) Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı	141
3.3.3.4. GAP Bölgesel Kalkınma Programı	143
3.4. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Sınırötesi İşbirliği Araçlarının Değerlendirilmesi	147

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
TÜRKİYE’DE SINIRÖTESİ İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI

4.1. Sınırötesi İşbirliği Araştırmaları ve Yasal Boyut	152
4.2. Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT)	161
4.3. Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı	172
4.4. Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı	175
4.5. Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı	180
4.6. Avrupa Konseyi Balkan – Tuna Bölgesi Sınırötesi İşbirliği Raporu	184
 SONUÇ	 197
KAYNAKLAR	206

ŞEKİL VE TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Üye Ülkelerin Avrupa Parlamentosundaki Sandalye Sayısı	s.13
Tablo 2: Avrupa Birliği Konseyinde Üye Ülkelerin Oy Ağırlığı	s.18
Tablo 3: Ekonomik ve Sosyal Komitede Üye Ülkelerin Üyeleri	s.27
Tablo 4: Bölgeler Komitesinde Üye Ülkelerin Üyeleri	s.30
Tablo 5: Avrupa Konseyi Sözleşmelerini İmzalayan Devletler	s.91

ŞEKİL 1: Türkiye'nin İstatistikî Bölge Birimlerine Göre Sınıflandırılması

Haritası (Düzey II)	s.151
---------------------	-------

GİRİŞ

“Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği ve Türkiye Uygulaması” konusu, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin yerel ve bölgesel yönetimlere yönelik politikalarının önemine ve etkinliğine istinaden seçilmiştir. Bu çalışmayla; yerel ve bölgesel yönetimler, bunların oluşturduğu kurumların ve programların yapısı ile sınırötesi işbirliği uygulamaları irdelenerek katkı sağlanması amaçlanmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde; Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin kuruluş antlaşmalarında düzenlenen hedefler ve organlar ortaya konmuştur. Kurucu Antlaşmalarda Avrupa Birliğinin hedefi; üye devletler arasında ekonomik ve siyasi ilişkiler ile sosyal haklar ve dış politika alanlarında birlikteliği sağlayan hukuki temeller oluşturulması olarak tanımlanmıştır. Avrupa Konseyi kuruluş antlaşmasında ise, Avrupa devletlerini birleştirici rol üstlenecek Avrupa Konseyinin, adalet ve uluslar arası işbirliğine dayanan barış, bireyin özgürlüğü, siyasal özgürlük ve hukukun üstünlüğü prensipleri temelinde şekillenmesi hedeflenmiştir. Her iki kuruluşun da, refah düzeyinin yüksek ve barışın hakim olduğu bir Avrupa’yı hedeflediği, bütün dokümanlarda yer almaktadır. Bu bölümde, Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin amaçlarını yerine getirmek için etkinlik gösteren organları ele alınıp yapılarına ilişkin bilgiler verilmiştir.

İkinci bölümde ise; Avrupa Konseyinin yerel ve bölgesel yönetimlere ilişkin politikalarının hukuksal araçları olan antlaşmalardan; yerel yönetimlere ilişkin temel ilkeleri açıklayan ve yerel yönetimleri güçlendirme ve koruma çabasının sonucunda ortaya çıkan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı; bölgesel yönetimlerin özerkliğinin genel çerçevesini düzenleyen Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı; Avrupa’da yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliği uygulamalarına ilişkin genel çerçeve ve temel ilkeleri düzenleyen Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi ve Çerçeve Sözleşme ilkelerine katkı sağlayan iki ek protokol irdelenmiştir.

Üçüncü bölümde; Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliği alanındaki araçları, benzerlikleri ve farklılıkları ele alınarak her iki uluslar arası

kuruluşun sınırötesi işbirliği politika ve uygulamalarının genel çerçevesi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin desteklediği programlar ve sınırötesi işbirliği uygulamaları değerlendirilmiştir. Avrupa Birliğinin desteklediği programlar çerçevesinde, yapısal politika ve yapısal fonlara ilişkin bilgiler verilerek, Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamında Türkiye’de uygulanan bölgesel kalkınma programlarının uygulamaları irdelenmiştir. Uygulanacak bölgesel kalkınma programlarından; Doğu Anadolu Kalkınma Programı, GAP Bölgesel Kalkınma Programı, Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programları ve Türkiye’nin Yunanistan ve Bulgaristan ile sınırları olan illeri kapsayan sınırötesi işbirliği programları ele alınarak, programların öncelikleri, hedefleri ve bu kapsamda yürütülen ve yürütülecek projelere ilişkin bilgiler verilmiştir.

Avrupa Konseyinin desteklediği programlardan; yerel ve bölgesel yönetimler arasında işbirliğini destekleyen ve yerel ve bölgesel yönetimlerin kapasitelerini geliştirmek amacıyla eğitim programları uygulayan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağının (ENTO); Avrupa’da özellikle Orta ve Doğu Avrupa’da bulunan yerel ve bölgesel yönetimler arasında bilgi ve deneyim alışverişi ve işbirliği programlarıyla demokratik ve özerk yerel yönetimleri geliştirmeyi hedefleyen Yerel Demokrasi Ajansları Derneğinin (LDAs); Balkan ülkelerin tamamında kurulan ulusal yerel yönetim derneklerinin oluşturulduğu ve belediyelerin yönetsel, yasal ve mali kapasitelerinin gelişmesini hedefleyen Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağının (NALAS); örgütsel yapısı, organları ve çalışmaları ele alınmıştır.

Türkiye’de sınırötesi işbirliği uygulamalarının değerlendirildiği dördüncü bölümde; Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi temel alarak kurulan “Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliğine (TRAKYAKENT)”; Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamında bölgesel kalkınma programları arasında olan Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programına ve Türkiye - Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programına; ilişkin bilgi, gelişme ve uygulamalar irdelenerek Türkiye’nin durumu ortaya konulmaya çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ ve AVRUPA KONSEYİ

1.1. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Kuruluş Amaçları

Merkezi Strasbourg'da olan Avrupa Konseyinin kuruluş antlaşması 5 Mayıs 1949'da Londra'da imzaya açılmış ve 3 Haziran 1949'da yürürlüğe girmiştir. Avrupa Konseyine 2005 yılı itibarıyla kırk altı üye ülke bulunmaktadır.

Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşmasını imzalayan on bir kurucu üye ülke¹; adalet ve uluslararası işbirliği üzerine kurulu barışın önemine; bireyin özgürlüğü, siyasal özgürlük ve hukukun üstünlüğü prensiplerine dayanan; Avrupa devletleri arasında ilişkilerin iyi olduğu ve birleştirici rol üstlenen bir birlik kurulmasının gerekliliği ve ihtiyacı doğrultusunda bir teşkilatın kurulmasına karar vererek, Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşmasını kabul etmişlerdir².

Avrupa Birliği, üye ülkelerin ortak ilkeleri olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulmuştur. 2005 yılı itibarıyla yirmi beş üye ülkeli Avrupa Birliğinin temelleri ve kurumsal yapısı; Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu (AKÇT) kuran Paris Antlaşması (1951), Avrupa Ekonomik Topluluğunu (AET) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu (EURATOM) kuran Roma Antlaşması (1957), Avrupa Tek Senedi (1986), Maastricht Avrupa Birliği Antlaşması (1992), Amsterdam Antlaşması (1997) ve Nice Antlaşması (2001) ile şekillenmiştir.

¹ Kuruluş Antlaşmasını, Belçika Krallığı, Danimarka Krallığı, Fransa Cumhuriyeti, İrlanda Cumhuriyeti, İtalya Cumhuriyeti, Lüksembourg Büyük Dukalığı, Hollanda Krallığı, Norveç Krallığı, İsveç Krallığı ve Büyük Britanya ve Şimali İrlanda Krallığı, imzalayarak Avrupa Konseyini kurmuşlardır.

² Statute of the Council of Europe, ETS 1, 05.05.1949, s.3, www.coe.int/Treaty/, "Avrupa Konseyi Statüsü", Avrupa Antlaşmaları Serisi 1, www.avrupakonseyi.org.tr, 18.06.2005, "Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu", Yusuf Erbay, Zerrin Yener, İstanbul 1999, s.29-30.

Avrupa Birliğinin temelini oluşturan, 18 Nisan 1951 tarihli *Paris Antlaşmasını kabul ederek Avrupa Kömür ve   elik Topluluğunu* kuran altı kurucu   ye ülkenin devlet başkanları,³ Avrupa'nın ancak, fiili bir dayanışma meydana getirecek somut çalışmalar ve ekonomik kalkınmaya yönelik ortak temellerin oluşturulması için; temel   retimleri artırmak suretiyle yaşam standardını yükseltmeyi ve barışıl çabaları daha ileri götürmeyi amaçlayan; ekonomik bir topluluk kurarak, köklü bir topluluğun temellerini oluşturarak ve ortak bir geleceği yönlendirecek kurumların temellerini atarak; Avrupa Kömür ve   elik Topluluğu kurmaya karar vermiřlerdir⁴.

*Avrupa Ekonomik Topluluğunu kuran 25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşmasıyla*⁵; Avrupa'da ortak bir girişim ile ülkelerin ekonomik ve sosyal gelişmesini sağlamayı; halkların yaşam ve çalışma koşullarını iyileştirmeyi; büyümede istikrarı, ticarete dengeyi ve rekabette dürüstlüğü sağlamayı; değişik bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarını azaltmayı ve daha az gelişmiş bölgelerin kalkınmalarındaki gecikmeyi gidermeyi, ekonomilerin birliğini güçlendirmeyi; ortak ticaret politikası aracılığıyla uluslararası ticaretteki kısıtlamaların aşamalı olarak kaldırmayı amaçlayan Avrupa Ekonomik Topluluğunun kurulmasına karar verilmiřtir⁶. Avrupa Birliğinin oluşumunda ikinci önemli adım olan Avrupa Ekonomik Topluluğunu kurarak, Avrupa halkları arasında barış ve özgürlüğün güçlendirildiği ve Avrupa bütününde ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeylerinde yaşanan farklılıkların giderildiği bir Avrupa hedeflenmektedir.

25 Mart 1957 tarihli Roma Antlaşmasıyla iki teşkilatın, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunun kurulmasına karar verilmiştir.

³, Paris Antlaşmasını, Federal Almanya Cumhurbaşkanı, Altes Ruayal Belçika Prensi, Fransa Cumhurbaşkanı, İtalya Cumhurbaşkanı, Altes Ruayal Lüksembourg Büyük Düşesi, Majesteleri Hollanda Kraliçesi, imzalayarak Avrupa Kömür ve   elik Topluluğunu kurmuşlardır.

⁴ A.Avrupa Kömür ve   elik Topluluğunu Kuran Antlaşma, I.Antlaşma metni, s.3, Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, cilt 1: Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf/>

⁵ Roma Antlaşmasını, Majesteleri Belçika Kralı, Federal Almanya Cumhurbaşkanı, Fransa Cumhurbaşkanı, İtalya Cumhurbaşkanı, Altes Ruayal Lüksembourg Büyük Düşesi, Majesteleri Hollanda Kraliçesi, imzalayarak Avrupa Ekonomik Topluluğunu kurmuşlardır.

⁶ B. Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, I.Antlaşma metni, s.95, Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, cilt 1: Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf/>

*Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu Kuran Roma Antlaşmasıyla*⁷; nükleer enerjinin, üretimin geliştirilmesi ve yenilenmesini sağlayacak temel kaynak olması; yüksek düzeyde enerji kaynağı olarak nükleer endüstrinin gelişme şartlarını yaratılması; atom enerjisinin barışçıl gelişimini amaçlayan uluslararası örgütlerle işbirliği yapılması; hedeflerini gerçekleştirmek amacıyla Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kurulmuştur⁸. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ile nükleer sanayilerin kurulması ve hızlı gelişimi için gerekli şartlar hazırlanarak yürütülmesi sağlanarak, üye devletlerde hayat standardının yükseltilmesi ve ilişkilerin geliştirilmesine katkıda bulunacağı kabul edilmiştir.

Kurucu Antlaşmalar ile Avrupa Birliğinin temellerini oluşturan her üç topluluğun oluşumunda nihai hedefin dünya ve Avrupa barışı olduğu ve barışın devamlılığı için halkların ekonomik ve sosyal refahının yükseltilmesi olduğu beyan edilmiştir. Avrupa Konseyi kuruluş antlaşmasında ise barış, özgürlük, hukukun üstünlüğü prensiplerinin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi ana amaç olarak kabul edildiği beyan edilmiştir.

1.2. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Üyeleri

2005 yılı itibarıyla, 1952 tarihli Avrupa Birliğinin yirmi beş üye ülkesi⁹, 1949 tarihli Avrupa Konseyinin kırk altı üye ülkesi¹⁰ bulunmaktadır. Avrupa Birliğine üye ülkeler; 1952 tarihli kurucu üye ülkeler Almanya, Belçika, Fransa, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg; 1973 yılındaki birinci genişlemeyle üye olan Danimarka, İngiltere ve İrlanda; 1981 yılındaki ikinci genişlemeyle üye olan Yunanistan, 1986 yılındaki üçüncü genişlemeyle üye olan İspanya ve Portekiz, 1995 yılındaki dördüncü genişlemeyle üye olan Avusturya, Finlandiya ve İsveç, 2004 yılındaki beşinci

⁷ Roma Antlaşmasını, Majesteleri Belçika Kralı, Federal Almanya Cumhurbaşkanı, Fransa Cumhurbaşkanı, İtalya Cumhurbaşkanı, Altes Ruayal Lüksemburg Büyük Düşesi, Majesteleri Hollanda Kraliçesi, imzalayarak Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu kurmuşlardır.

⁸ C.Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunu Kuran Antlaşma, I-Antlaşma metni, s.326, Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, cilt 1: Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf/>

⁹ www.eu.int, Member of European Union, 13.06.2005.

¹⁰ www.coe.int, Member of Council of Europe, 13.06.2005.

genişlemeyle üye olan Çek Cumhuriyeti, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi¹¹, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya'nın üye olmasıyla toplam yirmi beş üye ülkeli Avrupa Birliği olmuştur. Avrupa Birliğinin genişlemesi 2004 yılına kadar bir ile dört ülke arasında değişirken, 2004 yılındaki son genişlemeyle on yeni ülkenin üye olmasıyla en büyük genişleme yaşanmıştır.

Avrupa Konseyi Mayıs 1949 tarihinde Belçika, Danimarka, Fransa, İrlanda, İtalya, Lüksembourg, Hollanda, Norveç, İsveç ve İngiltere'nin kuruluş antlaşmasını imzalamasıyla kurulmuştur. Avrupa Konseyine¹²; Ağustos 1949'da Türkiye ve Yunanistan; İzlanda ve Almanya (1950), Avusturya (1956), Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (1961), İsviçre (1963), Malta (1965), Portekiz (1976), İspanya (1977), Lichtenstein (1978), San Marino (1988), Finlandiya (1989), Macaristan (1990), Polonya (1991), Bulgaristan (1992), Estonya, Litvanya, Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Romanya (1993), Andora (1994), Letonya, Arnavutluk, Moldova, Ukrayna, Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya (1995), Rusya Federasyonu ve Hırvatistan (1996), Gürcistan (1999) ve Ermenistan ve Azerbaycan (2001), Bosna-Hersek (2002), Sırbistan-Karadağ (2003), Monaco (2004) üye olmuştur. Avrupa Konseyine ülkeler yıllar itibarıyla bir, iki veya üç ülke olarak üye olurken, 1993 yılında beş ülke ve 1995 yılında beş ülke ile en büyük genişlemesi gerçekleşmiştir.

Avrupa Konseyine aday ülke; Belarus (12.03.1993) dur.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi nezdinde gözlemci statüsü taşıyan ülkeler; ABD (10.1.1996), Japonya (20.11.1996), Kanada (29.5.1996), Meksika (1.12.1999), Vatikan (7.3.1970) dır.

Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi nezdinde gözlemci statüsü taşıyan ülkeler; İsrail (2.12.1957), Kanada (28.5.1997), Meksika (4.11.1999) dır.

¹¹ Güney Kıbrıs Rum Yönetiminin sınır komşusu olduğu Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti ile yaşamakta olduğu otuz yılı aşan ihtilaflar çözülmeden, BM Genel Sekreterliğinin yürüttüğü çalışmalar sonuçlanmadan, Türkiye'nin üyelik sürecinde komşularıyla ilişkilerinin iyi olması koşulu gündemde tutulmasına karşın, AB üyesi olması düşündürücüdür.

¹² The Council of Europe's Member States,
www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Member_states/default.asp.

Avrupa Konseyi on kurucu üye ülke ile kurulmuş olmasına karşın, kuruluş antlaşmasının yürürlüğe girişinden iki ay sonra üye olan Türkiye ve Yunanistan ile toplam on iki kurucu üye ülke ile, Avrupa Birliğinin iki katı üye ülke ile kurulmuştur. Avrupa Birliğinin Almanya dışındaki kurucu üyeleri Avrupa Konseyinin de kurucu üyeleridir. Almanya ise, 1950 yılında Konseye üye olmuştur. Avrupa Konseyi kırk altı üye ülke ile Avrupa Birliğinin yaklaşık iki katı üye ülke ile daha büyük bir alanda çalışmalarını sürdürmektedir.

Çalışmamızda her iki uluslar arası kuruluşun amacı, organları, faaliyetleri ve özellikle sınırötesi işbirliği faaliyetleri ortaya konularak Avrupa kıtasında yerel yönetimlerin durumunu ve faaliyetlerini anlamak, sınırötesi işbirliği alanındaki politikalarını irdelenmek hedeflenmiştir.

1.3. Avrupa Toplulukları Kurucu Antlaşmaları ve Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşması

1.3.1. Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ve Paris Antlaşması

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu kuran ve aynı zamanda bugünkü Avrupa Birliğinin temelini oluşturan Paris Antlaşması, 18 Nisan 1951 tarihinde Paris'te imzalanmış ve 25 Temmuz 1952 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunun görevleri Paris Antlaşmasının 2 nci maddesinde¹³; “Üye devletlerin genel ekonomik durumları uyum içinde ve 4 üncü madde de belirtilen şartlar çerçevesinde ortak bir pazarın kurulması ile, üye devletlerde ekonomik genişlemeye, istihdam ve yaşam standardının yükselmesine katkıda bulunmaktır.

Topluluk, istihdamın sürekliliğini koruyarak ve üye ülkelerin ekonomilerinde önemli ve sürekli bozulmalara meydan vermekten kaçınarak, üretimin mümkün olan en yüksek verimlilik seviyesinde en rasyonel dağılımını bizzat temin edecek şartları, aşamalı olarak, gerçekleştirmekle yükümlüdür” şeklinde düzenlenmiştir.

¹³ A.Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Antlaşma, a.g.e, s.6.

Topluluğun üye ülkelerde ekonomik genişleme, istihdam ve yaşam standardının yükseltilmesi temel görevini yerine getirmek için çalışmalar yürütmesi öngörülmüştür.

100 maddeden oluşan Paris Antlaşmasının birinci başlıkta antlaşma metni yer almakta olup, ikinci başlıkta topluluğun kurumları dört bölümde yer almaktadır. Üçüncü başlıkta ise ekonomik ve sosyal hükümler on bölümde düzenlenmiştir. Son bölüm olan dördüncü başlıkta genel hükümler yer almaktadır.

1.3.2. Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Roma Antlaşması

Avrupa Ekonomik Topluluğuna hukuken ve fiilen uluslararası bir kuruluş olma niteliğini kazandıran Roma Antlaşması, 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

248 maddeden oluşan Roma Antlaşmasının birinci bölümünde ilkeler, ikinci bölümde Topluluğun temelleri, üçüncü bölümde Topluluk politikaları, dördüncü bölümde denizaşırı bölge ve toprakların ortaklığı, beşinci bölümde Topluluğun kurumları, altıncı bölümde genel ve son hükümler düzenlenmiştir.

Roma Antlaşmasının 2 nci maddesinde Avrupa Ekonomik Topluluğunun görevi¹⁴; “Ortak pazarın kurulması ve üye ülkelerin ekonomik politikalarının giderek yaklaştırılması suretiyle, Topluluğun bütünü içinde ekonomik etkinliklerin uyumlu olarak gelişmesini, sürekli ve dengeli yayılmayı, artan istikrarı, yaşam düzeyinin hızla yükseltilmesini ve birleştirdiği devletler arasında daha sıkı ilişkiler gerçekleştirmek” şeklinde özetlenmiştir.

Avrupa’nın siyasal bütünlüğe ulaşmasını hedefleyen Avrupa Ekonomik Topluluğu; ekonomik dengenin sağlanmasını ve üye ülkeler arasında malların, hizmetlerin, sermayenin ve emeğin serbestçe dolaştığı bir ortak pazar ve gümrük birliğinin kurulmasını öngörmektedir.

¹⁴ B. Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, a.ge., s.99.

Roma Antlaşmasının ikinci bölümünde Topluluğun temel ilkeleri ¹⁵;

- Malların Serbest Dolaşımı; gümrük birliği, ortak gümrük tarifesinin oluşturulması, üye devletler arasında miktar kısıtlamalarının kaldırılması,
- Tarım ve tarım ürünleri ticaretinde ortak pazarın kurulması,
- Kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı; işçiler, yerleşme ve teşebbüs kurma hakkı, hizmetler (=sınai nitelikteki faaliyetleri, ticari nitelikteki faaliyetleri, serbest meslek faaliyetlerini içerir), sermaye, taşımacılıkta serbest dolaşımın sağlanması, şeklinde düzenlenmiştir.

Roma Antlaşmasının üçüncü bölümünde Topluluğun politikaları ¹⁶ yer almaktadır. Ortak Kurallar çerçevesinde; rekabete ilişkin kurallar (= teşebbüslere uygulanan kurallar, damping, devletler tarafından yapılan yardımlar), vergi hükümleri ve mevzuatın yakınlaştırılmasına ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Ekonomi Politikasına ilişkin olarak; ekonomi ve para politikası alanında işbirliği (ekonomik ve parasal birlik), konjonktür politikası, ödemeler dengesi, ticaret politikası, konularında düzenlemeler yapılmıştır.

Paris Antlaşmasıyla, ekonomik gelişmeye ilişkin genel çerçeve düzenlenmişken, Roma Antlaşmasıyla, ekonomik topluluğun kurulması ve faaliyetlerini sürdürmesi için gerekli koşullara ilişkin hükümler genişletilerek düzenlenmiştir.

1.3.3. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Roma Antlaşması

25 Mart 1957 tarihinde Roma'da imzalanan Antlaşmayla kurulan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ile nükleer sanayilerin kurulması ve gelişimine ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Topluluk atom enerjisinin barışçıl amaçlarla kullanımını geliştirmeyi amaçlamaktadır.

¹⁵ B. Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, a.ge., s.105-144.

¹⁶ B. Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, a.ge., s.155-189.

Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu¹⁷;

- (a) araştırmaları geliştirmek ve teknik bilgilerin yayılmasını temin etmek;
- (b) halkın ve işçilerin sağlığını korumak için tek tip güvenlik standartları oluşturup uygulanmalarını sağlamak;
- (c) yatırımları kolaylaştırmak ve özellikle teşebbüslerin girişimlerini teşvik ederek, Topluluk içinde nükleer enerjinin gelişmesi için gerekli temel tesislerin yapımını sağlamak;
- (d) maden filizlerinin ve nükleer yakıtların, Topluluktaki tüm kullanıcılara, düzenli ve adil biçimde arzını sağlamak;
- (e) uygun denetimlerle, nükleer maddelerin asıl amaçlarının dışında kullanılmamalarını temin etmek;
- (f) zel fisyon maddeleri ile ilgili olarak kendisine tanınan mülkiyet hakkını kullanmak;
- (g) zel donanım ve malzeme ortak pazarı kurulması, nükleer yatırımlar için sermayenin serbest dolaşımı ve Topluluk içinde uzmanların istihdam serbestisi suretiyle geniş piyasalara aılma ve en iyi teknik araçlardan yararlanma olanağı sağlamak;
- (h) diğer ülkeler ve uluslararası örgütlerle, nükleer enerjinin barışil amaçlarla kullanımındaki gelişmeyi teşvik edici bütün ilişkileri kurmak, görevlerini yerine getirmekle yükümlü kılınmıştır.

1.3.4. Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşması

Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşmasının 1 inci maddesinde¹⁸, Konseyin amacının; yeleri arasında, ortak mirasları olan ideal ve prensipleri korumak ve yaymak, siyasi ve ekonomik ilerlemelerini sağlamak için daha gtl bir birlik meydana getirmek olduğu düzenlenmiştir. Konseyin bu amacına, Konsey organları aracılığıyla, ortak çıkarları ilgilendiren sorunların incelenmesi, ekonomik, sosyal, kültürel, bilimsel, yasal ve idari konularla ilgili antlaşmalar yapılması ve ortak çözümler bulunması, insan hakları ile temel özgürlüklerinin korunması ve geliştirilmesiyle sağlanacağı öngörülmüştür. ye lkelerin, Avrupa Konseyi

¹⁷ C. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu, a.g.e, Roma Ant. madde 2, s. 329-330.

¹⁸ Statute of the Council of Europe, a.g.e, s.3, Avrupa Konseyi Statst, www.avrupakonseyi.org.tr.

alışmalarına katılmalarının, onların Birleşmiş Milletlerin ve taraf bulundukları diğer uluslararası kuruluş ve birliklerin faaliyetine engel oluşturmayaacağı ve ülkelerin ulusal savunmayla ilgili konularının, Avrupa Konseyinin ilgi alanına girmeyeceği düzenlenmiştir.

1.4. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi Kurumları

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu, Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kuruluş antlaşmalarıyla, Topluluğa verilen görevleri yürütecek kurumlar¹⁹;

Topluluk bünyesinde bir araya gelen ülkelerin halklarının temsilcilerinden oluşan *Avrupa Parlamentosu*,

Üye ülkelerin her birinin kendi üyelerinden birini delege ettiği *Konsey*,

Yeterlilikleri esas alınarak seçilen ve bağımsızlıkları şüphe götürmeyen on yedi üyeden oluşan *Komisyon*,

Onüç yargıçtan oluşan ve bu antlaşmaların yorum ve uygulanmasında hukuka uyulmasını sağlayan *Adalet Divanı*,

Danışma görevini yerine getiren *Ekonomik ve Sosyal Komite*,

Antlaşmalarla kendisine verilen yetki sınırları içinde hesap denetimi yapan *Sayıştay*,

Ayrıca, Maastrich Antlaşmasıyla kurulan ve yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcilerinden oluşan danışma görevini yerine getiren *Bölgeler Komitesi*, dir.

Paris Antlaşmasıyla kurulan Topluluk kurumlarına, Roma Antlaşmasıyla yeni bir kurum olarak danışma görevi yapan Ekonomik ve Sosyal Komite eklenmiştir. Ayrıca, Roma Antlaşmasının 134 üncü maddesiyle²⁰, Komisyon gözetiminde danışma nitelikli bir Bilimsel ve Teknik Komite kurulmuştur. Bilimsel ve Teknik Komite, Komisyonun görüşü alındıktan sonra Konsey tarafından beş yıllık süre için atanan 33 üyeden oluşmaktadır. Bilimsel ve Teknik Komitenin görüşünün alınmasının zorunlu olduğu haller antlaşmada düzenlenmiştir.

¹⁹ A.Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Antlaşma, a.g.e, madde 7, s.11, B. Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, a.ge., madde 4, s.100, C. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu, a.g.e, madde 3, s. 330.

²⁰ C. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu, a.g.e, s. 397.

Avrupa Konseyine kuruluş antlaşmasıyla verilen görevlerini yerine getirecek kurumlar²¹;

46 üye ülkenin dışişleri bakanlarından veya onların daimi diplomatik temsilcilerinden oluşan Avrupa Konseyinin karar organı olan *Bakanlar Komitesi*,

46 üye ülkenin ulusal parlamentolarını temsil eden 315 üyeden ve 315 yedek üyeden oluşan Avrupa Konseyinin danışma kurulu olan *Parlamentler Meclisi*,

Parlament Meclisi tarafından altı yıllığına seçilen yargıçlardan oluşan Avrupa Konseyinin son yargılama mercii olan *İnsan Hakları Mahkemesi*,

46 üye ülkenin yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcilerinden oluşan Avrupa Konseyinde yerel ve bölgesel yönetimlerin sesi olan *Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi*,

Avrupa Konseyi organlarının çalışmalarını koordine eden ve beş yıllığına seçilen *Sekreterlik*, olarak düzenlenmiştir.

Bu bölümde her iki uluslar arası kuruluşun görevlerini yerine getiren kurumları karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

1.4.1. Avrupa Parlamentosu ve Parlamentler Meclisi

1.4.1.1. Avrupa Parlamentosu

Avrupa Birliğine üye ülkelerin seçilmişlerinden oluşan Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliğinin kurucu Antlaşmalarıyla verilen danışma ve denetim yetkilerini kullanmaktadır²². Parlamento üyeleri, Avrupa Birliğine üye ülkelerin vatandaşları tarafından doğrudan seçimle beş yıl görev yapmak üzere seçilmektedir.

²¹ Statute of the Council of Europe, a.g.e, madde 10, s.5, Avrupa Konseyi Statüsü, www.avrupakonseyi.org.tr. Council of Europe, Institutions, www.coe.int/DefaultEN.asp

²² Paris Ant, madde 20, s. 18, A.Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Antlaşma, I.Antlaşma metni, Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, cilt 1: Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf>, Amsterdam Ant, madde 189/1, s.61, -Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No:162, İstanbul.

Yılda bir kez olağan toplantı yapan Avrupa Parlamentosu, üyelerinin salt çoğunluğunun veya Konseyin ya da Komisyonun talebi üzerine olağanüstü toplanabilmektedir²³.

Seçilmişlerden oluşan Avrupa Parlamentosundaki siyasi gruplar ve sandalye sayıları²⁴;

Avrupa Halk Partisi ve Avrupalı Demokratlar Gurubunun (PPE-DE; Group of the European People's Party (Christian Democrats) and European Democrats) 266 sandalyesi,

Avrupa Sosyalistleri Partisi Grubunun (PSE; Socialist Group in the European Parliament) 201 sandalyesi,

Avrupa Liberal, Demokrat ve Reformist Parti Grubunun (ALDE; Group of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe) 89 sandalyesi,

Yeşiller, Avrupa Özgürlük Bağlaşıklığı Grubunun (Verts/ALE; Group of the Greens/ European Free Alliance) 42 sandalyesi,

Avrupa Birleşik Solu, Kuzeyli Yeşil Sol Konfederatif Grubunun (GUE/NGL; Confederal Group of the European United Left – Nordic Green Left) 41 sandalyesi, Bağımsızlık / Demokrasi Grubunun (IND/DEM; Independence / Democracy Group) 35 sandalyesi,

Uluslar Avrupası için Birlik Grubunun (UEN; Union for Europe of the Nations Group) 27 sandalyesi,

Bağımsız Üyelerin (NI) 29 sandalyesi, vardır.

Avrupa Parlamentosu, tarım, bütçe, tüketiciler, kültür, gümrük, kalkınma, ekonomik ve parasal işler, eğitim, gençlik, istihdam sosyal işler, enerji, genişleme, yatırım/girişim, çevre, dış ilişkiler, dış ticaret, balıkçılık, gıda güvenliği, dışişleri ve güvenlik politikası, insani yardım, insan hakları, kurumsal işler, ulaşım, kamu sağlığı, bölge politikası, vergilendirme, araştırma ve buluşlar, adalet vb. konularda oluşturulan komisyon toplantıları yoluyla çalışmalarını yürütmektedir.

²³ Paris Ant, a.g.e, madde 22, s.20, Amsterdam Ant, a.g.e, madde 196, s.63.

²⁴ Members of the European Parliament, www.euparl.eu.int/, Haziran 2005.

Avrupa Parlamentosunun yetkilerini üç başlık altında; Avrupa Topluluklarının yasama görevini yerine getirmesinde yardımcı olmak ve bu göreve katılmak, bütçeyi görüşmek ve kabul etmek, Komisyon ve Konseyi denetlemek, şeklinde toplayabiliriz²⁵.

Avrupa Parlamentosu, Avrupa Toplulukları Kuruluş Antlaşmaları hükümleri çerçevesinde yasama görevini; Konsey ile ortaklaşa hareket ederek yerine getirmektedir. Ayrıca Konsey ve Komisyon tarafından da, tüzükler hazırlamakta, yönergeler çıkarmakta, kararlar alınmakta, tavsiye ve görüşler bildirilmektedir²⁶.

Tüzükler genel kapsamlı olup, bütün unsurlarıyla bağlayıcı ve bütün üye ülkelerde doğrudan uygulanmaktadır.

Yönergeler, sonuçları açısından her ilgili üye ülkeyi bağlamakta ancak şekil ve yöntem seçimini ulusal makamlara bırakmaktadır.

Kararlar, ilgilileri için bütün unsurlarıyla bağlayıcı olmaktadır.

Tavsiye ve görüşler bağlayıcı olmamaktadır.

Avrupa Parlamentosunda üye ülkelerin temsilci sayısı düzenlenmiştir. Buna göre, Amsterdam Antlaşmasında Avrupa Parlamentosu üye sayısının 700'ü geçemeyeceği düzenlenmesine karşın, Nice Antlaşmasında toplam üye sayısının 732'yi aşamayacağı düzenlenmiştir. Aralık 2005 tarihi itibarıyla yirmi beş üyeli Avrupa Parlamentosunda ülkelerin sandalye sayıları toplamı 730'dur. Nice Antlaşmasıyla Konferans tarafından kabul edilen Avrupa Birliğinin genişlemesine ilişkin Bildiride; 1 Ocak 2007 tarihi itibarıyla yirmi yedi üye ülkeden oluşan Birliğin, 732 üyeli Avrupa Parlamentosunun ülkelere göre dağılımı aşağıdaki tabloda düzenlenmiştir.

²⁵ Rıdvan KARLUK, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Yayınları, İstanbul 1998, s.124, Avrupa Birliği ve Türkiye, Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı Yayını, Ekim 1999, s.25-26.

²⁶ Amsterdam Ant, a.g.e, madde 249, s.75.

Tablo 1: Üye Ülkelerin Avrupa Parlamentosundaki Sandalye Sayısı

Üye Ülkeler	Avrupa Parlamentosu Sandalyeleri (Haziran 2005) ²⁷	Avrupa Parlamentosu Sandalyeleri (1 Ocak 2007) ²⁸
Almanya	99	99
İngiltere, Fransa	78	72
İtalya	77	72
İspanya	54	50
Polonya	53	50
Romanya		33
Hollanda	27	25
Belçika, Yunanistan, Portekiz	24	22
Çek Cumhuriyeti, Macaristan	24	20
İsveç	19	18
Avusturya	18	17
Bulgaristan		17
Danimarka, Slovakya, Finlandiya	14	13
İrlanda, Litvanya	13	12
Letonya	9	8
Slovenya	7	7
Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Lüksemburg	6	6
Malta	5	5
Toplam	730	732

Tablo 1 (Kaynak: Bu tablo tarafımdan Nice Antlaşması Nihai Senet AB'nin Genişlemesine İlişkin Bildiri ve Avrupa Parlamentosu web sayfasından yararlanılarak hazırlanmıştır.)

²⁷ Members of the European Parliament, www.europarl.eu.int, Haziran 2005,

²⁸ Nihai Senet, Konferans Tarafından Kabul Edilen Bildiri 20, s.41, Avrupa Birliği Antlaşması Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalar ve İlgili Bazı Kararları Değiştiren Nice Antlaşması, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No:174, İstanbul.

Nice Antlaşmasıyla Parlamento üyelerinin sayısında bir sınırlama getirilmiştir. Yirmi beş üye ülkeli Avrupa Birliği Parlamentosu 730 üyeden oluşmasına karşın, yirmi yedi üye ülkenin temsilcilerinden oluşacak Avrupa Parlamentosunun 732 üyeden oluşması kuralı gereğince üye ülkelerin temsilci sayılarında düşüşler yaşanacaktır.

1.4.1.2. Parlamenterler Meclisi

Avrupa Konseyine üye ülkelerdeki siyasi eğilimleri temsil eden Parlamenterler Meclisi kendini, Avrupa'daki tüm demokratik devletlerde Avrupa düzeyince işbirliğini yaymakla yükümlü görmektedir. Parlamenterler Meclisi, Avrupa Konseyine üye kırk altı ülkenin ulusal parlamentoları tarafından seçilen veya atanan parlamenter temsilcilerinden oluşmaktadır.

Parlamenterler Meclisi, Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşması uyarınca yetki alanına giren konuları görüşüp tartışarak sonuçlarını tavsiye kararları (recommendations) şeklinde Bakanlar Komitesine göndermektedir. Parlamenterler Meclisi, görüş bildirmesi için Bakanlar Komitesi tarafından havale edilmiş veya Meclisin önerisi üzerine Meclis gündemine alınması Komitece onaylanmış olan, Avrupa Konseyinin ana amaçlarına uygun olan ve yetkisi içine giren her konuyu tartışmakta ve bu konuda tavsiyelerde bulunabilmektedir²⁹.

Parlamenterler Meclisindeki ulusal delegasyonlar, kendi parlamentolarındaki siyasi partileri veya grupları temsil edecek şekilde oluşturulmaktadır. Parlamenterler Meclisini oluşturan siyasi gruplar ve üyeleri³⁰;

Sosyalist Grubun (SOC - Socialist Group) 209 üyesi,

Avrupa Halkları Partisinin (EPP/CD - Group of the European People's Party) 184 üyesi,

Avrupa Liberal ve Demokrat Birleşiminin (ALDE; Alliance of Liberals and Democrats for Europe) 99 üyesi,

²⁹ Statute of the Council of Europe, a.g.e, madde 22, s.3, Avrupa Konseyi Statüsü, www.avrupakonsevi.org.tr/antlasmalar,

³⁰ <http://assembly.coe.int/default.asp>, Haziran 2005.

Avrupa Demokratik Grubunun (EDG - European Democratic Group) 75 üyesi,
Birleşik Avrupa Solu Grubunun (UEL - Group of the Unified European Left) 24 üyesi,
Parlamentler Meclisindeki temsilcilerden herhangi bir siyasi gruba katılmayan
bağımsız üyelerin sayısı 36 olup,
asil ve yedek üye olmak üzere toplam 627 üye ile çalışmalarını yürütmektedir.

Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşmasının 22 – 35 inci maddelerinde
Parlamentler Meclisinin oluşumu, görevleri ve çalışmaları düzenlenmiştir.
Parlamentler Meclisi üç ayda bir Strasbourg’da açık oturum şeklinde
toplanmaktadır. Meclis Başkanı, üç yıl görev yapmak üzere kendi üyeleri arasından
seçilmektedir. Ayrıca Parlamentler Meclisi; Avrupa Konseyi Genel Sekreterini,
Genel Sekreter Yardımcısını, Parlamentler Meclis Genel Sekreterini, Avrupa İnsan
Hakları Mahkemesinin hakimlerini ve Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiserini de
seçmektedir³¹.

Parlamentler Meclisi çalışmalarını, siyasi işler, hukuki işler ve insan
hakları, sosyal, sağlık ve aile işleri, kültür, bilim ve eğitim, çevre ve tarım, yerel ve
bölgesel işler, ekonomik işler ve kalkınma, göç, sığınma ve demografi, kadın ve
erkek fırsat eşitliği ve üye ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirmeleri konularını
işleyen komiteler eliyle yürütmektedir³². Parlamentler Meclisinin, görüşme ve
tartışmalar sonucunda aldığı kararlar, tavsiyeler şeklinde Bakanlar Komitesine
gönderilmektedir.

Parlamentler Meclisinin Avrupa Konseyine üye ülkelerin ulusal
parlamentoları tarafından kendi üyeleri arasından seçilen veya atanan 315 asil ve 315
yedek üyeden oluşacağı düzenlenmiştir. 2005 Haziran ayı itibarıyla Parlamentler
Meclisinde görev yapan üyelerin sayısı 627 olup, üç yedek üyenin ismi
belirlenmemiştir. Üye ülkelerin büyüklükleri ve nüfusuna göre Parlamentler
Meclisinde 2 ile 18 arasında temsilcileri bulunmaktadır.

³¹ The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Statute of the Council of Europe, a.g.e, madde 22-25, s.7-8, Avrupa Konseyi Statüsü, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar

³² The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, www.assembly.coe.int

Üye ülkelerin Parlamenterler Meclisindeki temsilci sayıları; Andora, Lichtenstein, Monaca, San Marino (2), Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Estonya, İzlanda, Letonya, Lüksembourg, Malta, Slovenya, "Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya" (3), Arnavutluk, Ermenistan, İrlanda, Litvanya (4), Bosna Hersek, Hırvatistan, Danimarka, Finlandiya, Gürcistan, Moldova, Norveç, Slovak Cumhuriyeti (5), Avusturya, Azerbaycan, Bulgaristan, İsveç, İsviçre (6), Belçika, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Hollanda, Portekiz, Sırbistan ve Karadağ (7), Romanya (10), Polonya, İspanya, Türkiye, Ukrayna (12), Fransa, Almanya, İtalya, Rusya Federasyonu, İngiltere (18), olarak düzenlenmiştir³³.

1.4.2. Avrupa Birliği Konseyi ve Bakanlar Komitesi

1.4.2.1. Avrupa Birliği Konseyi

Avrupa Birliğinin en üst düzeydeki karar verme birimi olan Avrupa Birliği Konseyi, üye ülkelerin bakan seviyesindeki birer temsilcisinden oluşmaktadır.

Konsey, Kurucu Antlaşma hükümlerine uygun olarak³⁴; üye ülkelerin genel ekonomik politikalarının koordinasyonunu sağlama, karar alma yetkisine sahip olma, kabul ettiği kararlar içinde yer alan kuralların uygulanması için Komisyona yetki verme, yetkileriyle donatılmıştır. Konsey, bu yetkilerin kullanımını bazı koşullara bağlayabilmektedir. Ayrıca, Konsey, bazı özel durumlarda yürütme yetkisini doğrudan kullanma hakkını saklı tutabilmektedir. Bu uygulamaların, Komisyonun önerisi üzerine ve Avrupa Parlamentosunun da görüşü alındıktan sonra, Konsey tarafından oybirliğiyle önceden belirlenecek ilke ve kurallara uygun olması zorunluluğu bulunmaktadır.

Başkanın daveti ile kendiliğinden veya üyelerden biri yada Komisyonun talebi üzerine toplanan Avrupa Birliği Konseyine, Konsey çalışmalarını hazırlama ve

³³ The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, Haziran 2005, www.assembly.coe.int

³⁴ Roma Ant, madde 145, s. 215, B.Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma, I.Antlaşma metni, Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, cilt 1: Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET), <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf>, Amsterdam Ant., a.g.e, madde 202, s.64.

Konsey tarafından verilen görevleri yerine getirmekle sorumlu kılınan üye ülkelerin Daimi Temsilcilerinden oluşan bir komite yardımcı olmaktadır³⁵. Avrupa Birliği'nin karar organı olan Konsey, Avrupa Komisyonundan ortak amaçların gerçekleşmesi için yararlı gördüğü bütün araştırmaların yapılmasını ve uygun göreceği her türlü öneriyi kendisine sunmasını isteyebilmektedir³⁶.

Avrupa Birliği Konseyi, aksine hüküm bulunmadıkça, üye tam sayısının çoğunluğu ile karar almaktadır. Nitelikli çoğunluk gerektiren Konsey kararları için üye ülkelerin oylarının dağılımı 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla; Almanya, Fransa, İtalya ve İngiltere'nin yirmi dokuzar oyu, İspanya ve Polonya'nın yirmi yedi oyu, Hollanda'nın on üç oyu, Belçika, Yunanistan, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Portekiz'in on ikişer oyu, Avusturya ve İsveç'in onar oyu, Danimarka, İrlanda, Slovakya, Litvanya ve Finlandiya'nın yedişer oyu, Lüksemburg, Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Letonya ve Slovenya'nın dörder oyu, Malta'nın üç oyu, olarak düzenlenmiştir.

Konseyin nitelikli çoğunluk ile karar alabilmesi için; 321 oydan 232'sinin karar lehinde olması ve bu 232 oyun en az üye ülkelerin üçte ikisi (2/3) tarafından verilmiş olması gerekmektedir. Bu durumda herhangi bir Konsey üyesi, nitelikli oyçokluğunu oluşturan üye ülkelerin, Birlik nüfusunun %62'sini temsil ettiğini doğrulanmasını talep edebilmektedir. Bu şartın sağlanmaması halinde, söz konusu karar kabul edilmemiş sayılmaktadır³⁷.

³⁵ Amsterdam Ant, a.g.e, madde 204, 207/1, s.65.

³⁶ Amsterdam Ant, a.g.e, madde 208, s. 66.

³⁷ Paris Ant., a.g.e., madde 27, s.22, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 205, s.65, Nice Antlaşması, a.g.e., AB Genişlemesine İlişkin Protokol madde 3, s.27.

Tablo 2: Avrupa Birliği Konseyinde Üye Ülkelerin Oy Ağırlığı

Üye Ülkeler	Oy Ağırlığı (Haziran 2005) ³⁸	Oy Ağırlığı (1 Ocak 2007) ³⁹
Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya	29	29
İspanya, Polonya	27	27
Romanya		14
Hollanda	13	13
Belçika, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Portekiz	12	12
İsveç, Avusturya	10	10
Bulgaristan		10
Danimarka, Slovakya, Finlandiya, İrlanda, Litvanya	7	7
Estonya, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Lüksemburg, Letonya, Slovenya	4	4
Malta	3	3
Toplam	321	345

Tablo 2 (Kaynak: Bu tablo tarafımdan Nice Antlaşması AB Antlaşmasına ve Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalara Eklenen Protokol ve Nice Antlaşması Nihai Senedi AB'nin Genişlemesine İlişkin Bildiriden yararlanılarak hazırlanmıştır.)

Avrupa Birliği Konseyine üye ülkelerin oy ağırlığı kurucu antlaşmalarda bir kısıtlama olmaması nedeniyle, 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yirmi yedi üye olmasına rağmen, Avrupa Parlamentosunda olduğu gibi bir üst sınır olmaması nedeniyle yeni üyelerin oy ağırlığı belirlenmiş ve mevcut üyelerin oy ağırlığı aynı kalmıştır.

³⁸ Nice Ant, a.g.e., AB Genişlemesine İlişkin Protokol, madde 3, s.27, Distribution of votes in the Council in relation to a qualified majority, <http://ue.eu.int/en/summ.htm>.

³⁹ Nice Ant, a.g.e., Konferans tarafından kabul edilen bildiriler, s.42.

1.4.2.2. Bakanlar Komitesi

Avrupa Konseyi karar organı olan Bakanlar Komitesinde her üye ülkenin bir temsilcisi bulunmaktadır. Bakanlar Komitesinin oluşum, görevleri ve faaliyetleri Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşmasının 13 - 21 inci maddelerinde düzenlenmiştir. Bakanlar Komitesinde üye ülkeler dışişleri bakanları tarafından temsil edilmekte olup, Dışişleri bakanlarının hazır bulunmaması halinde, üye ülkenin Strasbourg'daki daimi temsilcisi olan büyükelçiler tarafından temsil edilmektedir.

Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyinin teşkilat ve iç özellikleriyle ilgili olan her konuyu, uyulma zorunluluğu ile çözmektedir. Bu amaçla gerekli idari ve mali tüzükler düzenlenmektedir. Ayrıca, Bakanlar Komitesi, gerekli gördüğü konularda danışma veya teknik özellikte komite ve komisyonlar oluşturmaktadır⁴⁰.

Konseyin merkezi olan Strasbourg'da Bakanlar Komitesi yılda en az iki defa toplanmaktadır. Bakanlar Komitesi toplantıları gizli oturumlarda yapılmakta olup, bu toplantılarda yapılan tartışmaların sonuçları hakkında bilgi yayınlanıp yayınlanmamasına Bakanlar Komitesi karar vermektedir. Bakanlar Komitesi, Parlamenterler Meclisi oturumlarının açılmasından önce ve bu oturumların başlangıcında zorunlu olarak toplanmaktadır. Bu oturumların dışında Bakanlar Komitesi yararlı gördüğü zamanlarda toplantı yapmaktadır. Bakanlar Komitesi, Avrupa Konseyinin bütçe ve çalışma programını onaylamaktadır⁴¹.

Avrupa Konseyi Kuruluş Antlaşmasının 15 inci maddesinde⁴²; Bakanlar Komitesinin, Parlamenterler Meclisinin tavsiyesi üzerine veya kendi inisiyatifiyle Avrupa Konseyinin amaçlarını gerçekleştirmek için faaliyetlerde bulunacağı düzenlenmiştir. Bakanlar Komitesinin kararları, hükümetlere, tavsiyeler şeklinde

⁴⁰ Statute of the Council of Europe, a.g.e, madde 16-17, s.7, Avrupa Konseyi Statüsü, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar, Haziran 2005.

⁴¹ Statute of the Council of Europe, a.g.e, madde 21, s.9, Avrupa Konseyi Statüsü, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar, Haziran 2005.

⁴² Statute of the Council of Europe, a.g.e, madde 15, s.6, Avrupa Konseyi Statüsü, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar, Haziran 2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, Haziran 2005.

gönderilmektedir. Ayrıca Komite kararlarıyla şekillenen sözleşmeleri (convention) ve antlaşmaları (agreements) onaylayan ülkeler üzerinde yasal bağlayıcılığı bulunmaktadır. Sözleşmeler ve tavsiye kararları (recommendations), Bakanlar Komitesine karşı sorumlu hükümet uzmanları tarafından hazırlanmaktadır. Bu şekilde siyasi çıkarların teknik ve sektörel görüşlerle etkileşimi sağlanmaktadır. Bakanlar Komitesi, bu kararlar bağlamında yapılanların bildirilmesini hükümetlerden isteyebilmektedir. Bakanlar Komitesi aynı zamanda güncel politik konularda beyannameler ve öneriler kabul etmektedir.

1.4.3 Avrupa Komisyonu

Avrupa Komisyonunun, yeterlilikleri esas alınarak seçilen ve bağımsızlıkları şüphe götürmeyen, her üyenin bir vatandaşının yer aldığı; Roma ve Paris Antlaşmalarında on yedi üyeden ve Maastrich ve Amsterdam Antlaşmasıyla yirmi üyeden oluştuğu düzenlenmiştir. 2004 yılında yaşanan büyük genişlemeyle yirmi beş üye ülkeli Avrupa Birliğinde, her üye ülkenin bir temsilcisinin Komisyona temsil edilmesi gerekmektedir. Ocak 2007 itibarıyla Bulgaristan ve Romanya'nın üye olmasıyla Avrupa Birliğine yirmi yedi ülke üye olacaktır.

Bu durumda; Konsey, Avrupa Birliğine yirmi yedinci üye devletin katılım anlaşmasını imzalamasını takiben, Komisyon üyelerinin sayısı ve birbiri ardına görev yapacak olan Komisyon üyelerinin oluşumunu otomatik olarak belirlemek için gerekli tüm kriterler ve kuralları içeren, eşitlik prensibine dayanan bir rotasyon düzeni için uygulamaya ilişkin düzenlemeleri oybirliğiyle kabul edeceği düzenlenmiştir⁴³.

Komisyon üyeleri görevlerini Birliğin genel çıkarları doğrultusunda, tam bir bağımsızlıkla yerine getirmektedir. Komisyon, ortak pazarın tam olarak işleyişini ve gelişmesini sağlamak amacıyla, kurucu antlaşmalarda düzenlenen hükümler

⁴³ Nice Ant, a.g.e, AB Antlaşmasına ve Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalara Eklenen Protokol madde 4, s.27.

uyarınca, diğer Birlik Kurumları tarafından belirlenen tedbirlerin ve kararların uygulanmasını sağlamaktadır⁴⁴.

Komisyon çalışmalarını destekleyici çalışmalar yürüten Danışma Komitesi üyeleri Konsey tarafından atanmaktadır. Komisyonun idari personelinin çoğu Komisyonun merkezinin bulunduğu Brüksel'de, bir kısmı ise Lüksemburg'da görev yapmaktadır. Komisyon bünyesindeki yaklaşık otuz genel müdürlük ve diğer bölümlerde bünyesinde toplam yaklaşık 15.000 görevli çalışmaktadır⁴⁵. Komisyon, Danışma Komitesi üyeleri ve idari personelinin desteğiyle faaliyetlerini sürdürmektedir.

Avrupa Komisyonun sosyal alandaki görevleri, Birlik üyesi ülkeler arasında sosyal alanda, özellikle; istihdam, iş hukuku ve çalışma koşulları, temel ve ileri düzeyde mesleki eğitim, sosyal güvenlik, iş kazaları ve meslek hastalıklarına karşı koruma, iş sağlığı, sendika kurma ve işveren ile işçiler arasında toplu sözleşme yapma hakkı ile ilgili konularda yakın işbirliği sağlamak şeklinde düzenlenmiştir. Bu amaçla, Komisyona üye ülkelerle çalışmalar yapma, görüşler beyan etme ve gerek ulusal düzeyde gerekse uluslararası organizasyonları ilgilendiren sorunlar hakkında görüşmelerde bulunma görevi verilmiştir⁴⁶.

Birlik çıkarlarını ve kurucu antlaşmaların uygulanmasını koruyan Komisyonun Avrupa Konseyinde karşılığı bulunmamaktadır. Bu görevler Avrupa Konseyinin organları tarafından paylaşılarak yerine getirilmektedir.

⁴⁴ Roma Ant., a.g.e, madde 155, s.220.

⁴⁵ Amsterdam Ant, a.g.e., s.139, Avrupa Topluluklarının ve Europol'ün Kurumlarının ve Bazı Organ ve Birimlerinin Merkezlerinin Yerlerine Dair Protokol.

⁴⁶ Roma Ant, a.g.e, madde 118, s. 184, Amsterdam Ant, a.g.e, madde 140, s.48.

1.4.4. Avrupa Adalet Divanı ve İnsan Hakları Mahkemesi

1.4.4.1 Avrupa Adalet Divanı

Avrupa Birliğinin en yüksek yargı organı olan Adalet Divanı, Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarının ve uygulama yönetmeliklerinin yorum ve uygulamasında hukuka uyulmasını sağlamaktadır⁴⁷.

Avrupa Adalet Divanında, her üye devletten bir hakim bulunmaktadır. Hakimlerin tümünün katılımıyla toplanan Adalet Divanı, bazı hazırlık soruşturmalarını yapmak yada davalara bakmak üzere, daireler yada büyük daire biçiminde toplanabilmektedir. Adalet Divanının görevlerini yerine getirilmesine yardımcı olmak amacıyla savcılar çalışmaktadır. Savcılar, Adalet Divanında açılan davalar hakkında gerekçeli görüşlerini tam bir tarafsızlık ve bağımsızlıkla açık oturumda sunmakla görevlendirilmiştir⁴⁸.

Adalet Divanı hakim ve savcılar, bağımsızlıkları şüphe götürmeyen, ülkelerinde en yüksek adli görevleri yerine getirmek için gerekli koşullara sahip yada yeterliliğe sahip olduğu herkesçe kabul edilen hukukçular arasından, üye ülke hükümetlerinin ortak kararıyla altı yıllık bir süre için seçilmektedir. Ancak, her üç yılda bir, hakim ve savcılar kısmi olarak değiştirilmektedir⁴⁹.

Adalet Divanı, Birlik Antlaşmalarının yorumu konusunda; Birlik kurumları ve Avrupa Merkez Bankası işlemlerinin geçerliliği ve yorumu konusunda; Konsey tasarruflarıyla oluşturulan kuruluşların statülerinde öngörülmesi şartıyla, bu statülerin yorumu konusunda karar verme yetkisine sahip kılınmıştır⁵⁰.

Adalet Divanı her durumda aynı biçimde uygulanan bir Avrupa Birliği hukukunun oluşması için çalışarak, Avrupa'nın bütünleşme sürecini hızlandırmaktadır.

⁴⁷ Paris Ant, a.g.e., madde 31, s.25, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 220, s.68.

⁴⁸ Paris Ant, a.g.e., madde 32-32a, s.26, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 221-222, s.68, Nice Ant, a.g.e., madde 2/27-2/28-3/9, s.11-17.

⁴⁹ Paris Ant, a.g.e., madde 32b, s.27, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 223, s.68, Nice Ant, a.g.e., madde 2/29, s.12.

1.4.4.2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme ile kurulan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin merkezi Strasbourg'dadır. İnsan Hakları Mahkemesinin oluşum ve çalışmalarına ilişkin hükümler Sözleşmenin ikinci bölümünde düzenlenmiştir. Konseye üye ülkelerin sayısına eşit olan Mahkemenin yargıç sayısı Haziran 2005 tarihi itibarıyla 46'dır. Sözleşmenin 1 Kasım 1998 tarihli 11 Nolu Protokol ile yapılan değişiklikle İnsan Hakları Mahkemesi sürekli olarak çalışmaktadır.

Avrupa Konseyi, insan haklarının daha iyi korunmasını için; temel hak ve özgürlüklerin korunmasını etkin bir şekilde denetlemeyi; insan haklarına ve insan haysiyetine yönelik yeni tehditleri tanımlamayı; insan haklarının önemi konusunda kamu bilincini geliştirmeyi; insan hakları eğitimini ve bu konuda meslek adamı yetiştirmeyi teşvik etmeyi; temel hedefler olarak belirlemiştir⁵¹.

İnsan Hakları Mahkemesi yargıcı olabilmek için yargıçların, üstün ahlaki vasıflara ve yüksek bir hukuki göreve atanmak için gerekli niteliklere sahip veya ehliyetleriyle tanınmış hukukçu olmaları gerekmektedir. Mahkemeye kendi adlarına katılan yargıçlar, görev süreleri içerisinde, bağımsızlıkları, tarafsızlıkları ve daimi görevin gerekleri ile bağdaşmayan herhangi bir görev üstlenememektedir⁵².

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Yargıçları, her üye ülke için, o üye ülke tarafından gösterilen ve üç aday içeren bir liste üzerinden Parlamenterler Meclisi tarafından oy çokluğu ile altı yıllık süre için seçilmektedir. İlk seçilen yargıçlardan yarısının görev süresi üç yıl sonunda sona ermektedir. İlk üç yıllık sürenin sonunda görevleri sona erecek olan üyeler, ilk seçimlerin yapılmasından hemen sonra, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri tarafından çekilen kura ile saptanmaktadır. Yargıçların

⁵⁰ Roma Ant, a.g.e, madde 177, s.231, Amsterdam Ant, madde 234, s.71.

⁵¹ The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, "Avrupa Konseyi, 800 milyon Avrupalı", s.27, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

⁵² Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocol No.1, CETS No: 005, madde 21, s.11, <http://conventions.coe.int/treaty/>, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme, Avrupa Antlaşmaları 5,

olanaklar ölçüsünde yarısının her üç yılda bir yenilenmesini sağlamak için, Parlamenterler Meclisi bir sonraki seçime geçmeden önce seçilecek yargıçlardan bir veya birkaçının görev süresinin veya sürelerinin üç yıldan az veya dokuz yıldan çok olmamak şartı ile, altı yıl dışında bir süre olmasına karar verebilmektedir⁵³. Bu uygulamalarla Mahkemede görev yürüten yargıçların rotasyonu ve dinamikliği sağlanmış olmaktadır.

Genel kurul halinde toplanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, önüne gelen başvuruları incelemek üzere üç yargıçlı Komiteler, yedi yargıçlı Daireler ve on yedi yargıçlı bir Büyük Daire şeklinde toplanmaktadır. Mahkemenin Daireleri belirli süreli Komiteleri oluşturmaktadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi duruşmaları kamuya açıktır. İstisnai durumlarda alınan kararlar doğrultusunda kapalı duruşmalar yapılmaktadır⁵⁴.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının bağlayıcılığı ve uygulanması; üye ülkeler, taraf oldukları davalarda Mahkemenin kesinleşmiş kararlarına uymayı taahhüt etmektedir. Ayrıca Mahkemenin kesinleşmiş kararı, kararın uygulanmasını denetleyecek olan Bakanlar Komitesine gönderilmektedir⁵⁵.

1.4.5. Sayıştay

Avrupa Birliğinde hesapların denetimi yapan Sayıştay, üye ülkelerin birer temsilcisinden oluşmaktadır. Sayıştay üyeleri, kendi ülkelerinde dış denetim kurumlarında çalışan veya çalışmış olan, yada bu görevi yürütebilecek niteliklere sahip kişiler arasından seçilmektedir. Sayıştay üyeleri Konsey tarafından altı yıllığına atanmaktadır. Üye ülkelerin önerileriyle hazırlanan “Sayıştay üye listesi” Avrupa Parlamentosunun görüşü alındıktan sonra Konsey tarafından nitelikli oyçokluğuyla

www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

⁵³ CETS NO: 005, a.g.e., madde 22-23, s.13, Avrupa Antlaşmaları 5, a.g.e.

⁵⁴ CETS NO: 005, a.g.e., madde 27, s.11-12, Avrupa Antlaşmaları 5, a.g.e.

⁵⁵ CETS NO: 005, a.g.e., madde 46, s.16, Avrupa Antlaşmaları 5, a.g.e.

kabul edilen kişiler göreve atanmaktadır. Sayıştay üyeleri görevlerini Birliğin genel çıkarları doğrultusunda, tam bir bağımsızlıkla yerine getirmektedir⁵⁶.

Sayıştay'ın yapacağı mali denetimin kapsamı ve nasıl yapılacağı Birlik kuruluş antlaşmasının 248 inci maddesinde düzenlenmiştir⁵⁷.

Sayıştay, Birliğin bütün idari gelir ve gider hesaplarını denetlemektedir. Sayıştay ayrıca, kuruluş belgeleri aksini öngörmeyen Birlikçe kurulan bütün kuruluşların gelir ve gider hesaplarını incelemektedir.

Sayıştay, bütün gelirlerin alınıp alınmadığını ve bütün harcamaların yasal ve düzenli olarak yapılıp yapılmadığı ve mali idarenin iyi yönde olup olmadığını denetlemektedir. Bunları yaparken özellikle usulsüzlük halleri için rapor tutmaktadır.

Denetim, belgeler üzerinde ve gerekirse, Birliğin kurumlarında ve üye ülkelerde yerinde denetim şeklinde yapılmaktadır. Üye ülkelerde denetim, ulusal mali denetim kuruluşlarıyla veya bu kuruluşların gerekli yetkiye sahip olmamaları halinde yetkili daireleriyle işbirliği halinde yapılmaktadır. Sayıştay ve üye ülkelerin ulusal denetim organları, bağımsızlıklarını korumakla birlikte karşılıklı güven anlayışıyla işbirliği yapmaktadır. Bu organlar veya birimler, denetlemede yer almak niyetinde olup olmadıkları hakkında Sayıştay'ı bilgilendirmektedir.

Birliğin kurumları ve ulusal mali denetim kuruluşları veya bu kuruluşların gerekli yetkiye sahip olmadığı durumlarda, yetkili devlet daireleri, görevini yerine getirmesi için gerekli her türlü belge ve bilgiyi Sayıştay'a vermektedir.

Sayıştay, her mali yılın kapanmasından sonra yıllık bir rapor hazırlamaktadır. Bu rapor diğer Birlik kurumlarına verilir ve bu kurumların Sayıştay'ın gözlemlerine cevapları ile birlikte, Avrupa Birliği Resmi Gazetesinde yayınlanmaktadır.

⁵⁶ The Court of Auditors, www.eca.eu.int/eca/treaty/eca_treaty_index_en.htm, Articles 246 to 247, (disp_cdc_en.pdf), Amsterdam Ant, a.g.e., madde 246-247, s.73.

⁵⁷ The Court of Auditors, www.eca.eu.int/eca/treaty/eca_treaty_index_en.htm, Articles 248, (disp_cdc_en.pdf), Amsterdam Ant, a.g.e., madde 248, s.73-74.

Sayıştay yıllık raporlarını, özel raporlarını yada görüşlerini kendisini oluşturan üyelerin salt çoğunluğuyla kabul etmektedir.

Avrupa Konseyinde, Sayıştay'ın yaptığı görevleri yapan bir kurum bulunmamaktadır.

1.4.6. Ekonomik ve Sosyal Komite

Roma Antlaşmasıyla kurulan Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite sivil toplumun ekonomik ve sosyal sektör temsilcilerinden oluşmaktadır. Ekonomik ve Sosyal Komite, Birlik karar alma sürecinde danışmanlık rolü üstlenmektedir.

Konsey, Ekonomik ve Sosyal Komite üyelerini, üye ülkelerin önerileriyle hazırlanan listeyi nitelikli oyçokluğuyla kabul ederek, dört yıl görev yapmak üzere atamaktadır. Komitenin oluşumunda, çeşitli ekonomik ve sosyal kesimlerin uygun bir şekilde temsil edilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Birlik faaliyetleriyle ilgili olan konularda, ekonomik ve sosyal sektörleri temsil eden Avrupa kuruluşlarının görüşlerini alabilmek için, Konsey Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışmaktadır. Komite kuruluş antlaşmalarıyla düzenlenen hükümler çerçevesinde uzmanlık grupları oluşturmaktadır⁵⁸.

Ekonomik ve Sosyal Komite çalışmalarını altı bölüm; tarım, kırsal kalkınma ve çevre; ekonomik ve parasal birlik, ekonomik ve sosyal uyum; istihdam, sosyal işler ve vatandaşlık; dış ilişkiler; tek Pazar, üretim ve tüketim; ulaşım, enerji, altyapı ve toplumun bilgilendirilmesi; aracılığıyla yürütmektedir⁵⁹.

Avrupa Konseyi ve Komisyonun, Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışması zorunlu olduğu durumlarda, Komite Başkanına tebligat yapılarak görüş bildirilmesi talep edilmektedir. Komiteye, görüşünü bildirmek için en az bir aylık süre tanınmaktadır. Komitenin ve uzmanlık grubunun görüşleri, bunlarla ilgili

⁵⁸ European Economic and Social Committee, www.esc.eu.int/pages/en/home.asp, Roma Ant, a.g.e., madde 195, s.237, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 259-261, s.78.

tutanaklarla birlikte Konsey ve Komisyona sunulmaktadır. Komitenin kendisine tanınan süre içerisinde görüşünü bildirilmemiş olması diğer faaliyetlere engel olmamaktadır. Ayrıca Konsey ve Komisyon uygun gördükleri her durumda Komiteye danışabilmektedir. Komite de uygun gördüğü durumlarda kendi inisiyatifiyle görüş verebilmektedir. Avrupa Parlamentosu gerekli gördüğü konularda Ekonomik ve Sosyal Komiteye danışabilmektedir⁶⁰.

Tablo 3: Ekonomik ve Sosyal Komitede Üye Ülkelerin Üyeleri

Üye Ülkeler	Üyeler (Haziran 2005) ⁶¹	Üyeler (1 Ocak 2007) ⁶²
Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya	24	24
İspanya, Polonya	21	21
Romanya		15
Belçika, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Portekiz, Hollanda, İsveç, Avusturya	12	12
Bulgaristan		12
Danimarka, Slovakya, Finlandiya, İrlanda, Litvanya	9	9
Estonya, Letonya, Slovenya	7	7
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Lüksemburg	6	6
Malta	5	5
Toplam	317	344

Tablo 3 (Kaynak: Bu tablo tarafımdan Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitenin <http://eescmembers.esc.eu.int> sayfasındaki üye listesinden ve Nice Antlaşması Konferans Tarafından Kabul Edilen Avrupa Birliğinin Genişlemesine İlişkin Bildiriden yararlanılarak hazırlanmıştır.)

⁵⁹ European Economic and Social Committee, www.esce.eu.int/how/index_en.asp, Aralık 2005.

⁶⁰ European Economic and Social Committee, www.esc.eu.int/pages/en/home.asp, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 262, s.79.

⁶¹ European Economic and Social Committee, Liste de Members, <http://eescmembers.esc.eu.int/eescmembers.aspx?culture=en>

⁶² Nice Ant, a.g.e., Konferans tarafından kabul edilen bildiriler, s.42.

Birlik Kurucu Antlaşmalarında Ekonomik ve Sosyal Komitenin toplam üye sayısının 350'yi aşamayacağı hükme bağlanmıştır⁶³. Birliğin yirmi yedi üye ülkeli olacağı 2007 yılında, yapılan üst sınır aşılmamış olup toplam 344 üyeli Ekonomik ve Sosyal Komite çalışmalarını sürdürecektir.

1.4.7. Bölgeler Komitesi ve Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

1.4.7.1 Bölgeler Komitesi (Committee of the Regions - CoR)

Maastricht Antlaşmasının 198a maddesi uyarınca 1994 yılında kurulan Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR)⁶⁴, Avrupa Birliğinde yerel ve bölgesel yönetimlerin sesi olan politik bir meclistir.

Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR), Avrupa Birliği mevzuatının yerel ve bölgesel düzeyde uygulanması dolayısıyla, AB hukukunun gelişiminde yerel ve bölgesel yönetimlerin temsil edilmesini sağlamaktadır. Bölgeler Komitesi (CoR) üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesini hedeflemektedir.

Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyine, yerel ve bölgesel düzeyde doğrudan etkisi olacak yeni tasarılar da Bölgeler Komitesine danışma ve görüş alma zorunluluğu getirilmiştir. Maastricht Antlaşmasıyla Bölgeler Komitesine danışma ve görüş alma zorunluluğu getirilen beş alan; ekonomik ve sosyal uyum, Avrupa altyapı şebekesi, sağlık, eğitim ve kültürdür. Amsterdam Antlaşmasıyla farklı beş alan daha eklenmiştir, bunlar; istihdam politikası, sosyal politika, çevre mesleki eğitimi ve ulaşımıdır. Maastricht ve Amsterdam Antlaşmasıyla düzenlenen alanların dışındaki alanlarda, Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu önemli gördükleri ve yerel ve bölgesel uygulaması söz konusu olan konularda Bölgeler Komitesine danışarak görüşünü almaktadır. Bölgeler Komitesi kendi girişimiyle de görüş bildirebilmektedir⁶⁵.

⁶³ Nice Ant, a.g.e., madde 2/40, s.14.

⁶⁴ The Committee of the Regions, www.cor.eu.int/en/presentation/Role.htm, Haziran 2005.

⁶⁵ The Committee of the Regions, www.cor.eu.int/en/presentation/Role.htm, Haziran 2005, Amsterdam Ant, a.g.e., madde 265, s.79.

Bölgeler Komitesi üç temel ilkeye göre çalışmalarını yürütmektedir⁶⁶:

Subsidiarity (=hizmetin halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesi, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık, yetki ikamesi); Bu ilke Bölgeler Komitesini oluşturan Antlaşma ile aynı zamanda yazılmış olup, anlamı Avrupa Birliğinde kararların halka en yakın düzeyde alınmasıdır. Avrupa Birliğinde görevlerin; ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerden görevlerin özelliğine göre daha uygun olan seviyede görülmesidir.

Proximity (=yakınlık); Devletin tüm kademelerinde “halka yakın” olma amaçlanır, özellikle halkın isteklerinin yansıtıldığı çalışmalar organize edilmektedir.

Partnership (=Ortaklık); Avrupa’da yönetimin, ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerin birlikte çalışmasıdır; tüm karar verme süreçlerinde birlikte karar vermeyi kapsamaktadır.

Bölgeler Komitesinde, yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden en fazla 350 asıl ve yedek üyenin olacağı düzenlenmiştir. Her üye ülke delegelerini dört yıl görev yapmak üzere kendine özgü yöntemlerle seçmektedir, ancak delegelerin politik, coğrafi ve bölgesel/yerel dengelerine özen göstererek seçilmesi gerekmektedir. Bölgeler Komitesi üyeleri yerel ve bölgesel seçilmişleri temsil etmektedir⁶⁷.

Bölgeler Komitesinde Avrupa’nın ana politik görüşlerini yansıtan dört politik grup; Avrupa Sosyalistler Partisi (PES; Party of the European Socialists), Avrupa Halkları Partisi (EPP; European People’s Party), Avrupa Liberal Demokrat ve Reform Partisi (ELDR; European Liberal Democrat and Reform Party) ve Avrupa İttifakı Partisi (EA; The European Alliance Group) temsil edilmektedir⁶⁸.

Bölgeler Komitesi üyeleri altı komisyonda⁶⁹;
Bölgesel Bütünleşme Politikası Komisyonu (COTER; Commission for Territorial Cohesion Policy)

⁶⁶ The Committee of the Regions, www.cor.eu.int/en/presentation/Role.htm, Haziran 2005.

⁶⁷ Nice Ant, a.g.e., madde 2/42, s.14.

⁶⁸ www.cor.eu.int/en/presentation/political_groups.htm, Haziran 2005.

Ekonomik ve Sosyal Politika Komisyonu (ECOS; Commission for Economic and Social Policy)

Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu (DEVE; Commission for Sustainable Development)

Kültür ve Eğitim Komisyonu ((EDUC; Commission for Culture and Education)

Anayasal İşler ve Avrupa Yönetişimi Komisyonu (CONST; Commission for Constitutional Affairs and European Governance)

Dış İlişkiler Komisyonu (RELEX; Commission for External Relations),
çalışmalarını yürütmektedir.

Tablo 4: Bölgeler Komitesinde Üye Ülkelerin Üyeleri

Üye Ülkeler	Üyeler (Haziran 2005) ⁷⁰	Üyeler (1 Ocak 2007) ⁷¹
Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya	24	24
İspanya, Polonya	21	21
Romanya		15
Belçika, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Portekiz, Hollanda, İsveç, Avusturya	12	12
Bulgaristan		12
Danimarka, Slovakya, Finlandiya, İrlanda, Litvanya	9	9
Estonya, Letonya, Slovenya	7	7
Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Lüksemburg	6	6
Malta	5	5
Toplam	317	344

Tablo 4 (Kaynak: Bu tablo tarafımdan Bölgeler Komitesi web sayfasında Ulusal Delegasyonlar bölümünden ve Nice Antlaşması Konferans Tarafından Kabul Edilen Avrupa Birliğinin Genişlemesine İlişkin Bildiriden yararlanılarak hazırlanmıştır.)

⁶⁹ www.cor.eu.int/en/presentation/cor_comission.htm, Haziran 2005.

⁷⁰ www.cor.eu.int/en/presentation/national_delegation.htm, Haziran 2005.

⁷¹ Nice Ant, a.g.e., Konferans tarafından kabul edilen bildiriler, s.43.

1.4.7.2. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

Avrupa Konseyinde yerel ve bölgesel yönetimleri, 1957 yılında oluşturulan “Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı” temsil etmiştir. Bakanlar Komitesinin 1994 yılında aldığı karar uyarınca Konferans, “Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi” ne dönüşerek yerel ve bölgesel yönetimleri temsil etmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin⁷² görevleri;

Avrupa'nın bölgelerinin ve belediyelerinin sesi olmak,
Yerel ve bölgesel seçilmiş temsilcilerin, problemlerini tartıştıkları, deneyimlerini paylaştıkları ve görüşlerini hükümetlere ifade edecekleri bir forum sağlamak,
Yerel ve bölgesel politikanın tüm yönleri ile ilgili olarak Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi ve Parlamenter Meclisi'ne danışmanlık yapmak,
Yerel ve bölgesel yönetimleri temsil ederek ulusal ve uluslar arası teşkilatlarla yakın işbirliği yapmak,
İşleyen bir demokrasi için temel teşkil eden halka ulaşabilmek için açık oturumlar ve konferanslar düzenlemek,
Bütün konsey üyesi ülkelerde ve üyelik için başvuruda bulunan ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasinin durumu hakkında ülke raporları hazırlamak ve özellikle, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ilkelerinin nasıl uygulandığını izlemek,
Avrupa Konseyi'nin tüm üyelerinde ve özellikle yeni demokrasilerde yerel ve bölgesel etkin yönetim yapılarının kurulmasını teşvik etmek,
Vatandaşların yerel ve bölgesel demokrasilerde etkin katılımını sağlamak için girişimlerde bulunmak,
Avrupa politikasının şekillendirilmesinde yerel ve bölgesel yönetimlerin çıkarlarını temsil etmek,
Barış, hoşgörü ve sürdürülebilir yönetimler için bölgesel ve sınır aşırı işbirliğini teşvik etmek,
Yerel ve bölgesel seçimleri izlemek, şeklinde düzenlenmiştir.

⁷² [www.coe.int/T/E/Cirae/ 1. Presentation/](http://www.coe.int/T/E/Cirae/1.Presentation/), Erbay, age, s.46, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinde üye ülkelerin ulusal delegasyonlarının; delegelerin ülke toprakları bütününe coğrafi dağılımını dengeli biçimde temsil etme, üye ülkelerdeki yerel ve bölgesel yönetim biçimlerini eşit temsil etme, üye ülkelerdeki yerel ve bölgesel yönetimleri oluşturan politik güçleri temsil etme, üye ülkelerdeki yerel ve bölgesel yönetimleri oluşturan organlarda kadın – erkek dengesini eşit temsil etme, koşullarını yerine getirerek oluşturulması düzenlenmiştir.

162 nolu Tavsiye Kararıyla (Recommendation); Kongre ulusal delegasyonlarının seçimle göreve gelmeleri, delegasyon üyelerinin cinsiyet dağılımının dengelenmesi ve ulusal delegasyonlarda önümüzdeki üç yıl içinde kadınların en az %30 temsiliyetinin sağlanması gerektiğine karar verilmiştir.

Kongre üyesi ülkeler⁷³; Andora, Lihtenştayn, San Marino (2), Güney Kıbrıs Rum Yönetimi⁷⁴, Estonya, İzlanda, Letonya, Lüksembourg, Malta, Slovenya, "Eski Yugoslav Cumhuriyeti Makedonya" (3), İrlanda, Ermenistan, Arnavutluk, Lityanya (4), Bosna Hersek, Hırvatistan, Danimarka, Finlandiya, Gürcistan, Moldova, Norveç, Slovak Cumhuriyeti (5), Avusturya, Azerbaycan, Bulgaristan, İsveç, İsviçre (6), Belçika, Çek Cumhuriyeti, Yunanistan, Macaristan, Hollanda, Portekiz, Sırbistan-Karadağ (7), Romanya (10), Polonya, İspanya, Türkiye, Ukrayna (12), Fransa, Almanya, İtalya, Rusya Federasyonu, İngiltere (18); asıl ve yedek üye ile temsil edilmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi⁷⁵ yılda bir kez Strasbourg'da toplanmaktadır. Kongre, Yerel Yönetimler Odası ve Bölgesel Yönetimler Odası'na ayrılmıştır. Kongre meclisi, 315 asıl ve 315 yedek üyeden oluşmakta ve bu üyelere her biri, Konsey üyesi ülkelerde bulunan 200,000'den fazla yerel ve bölgesel

⁷³ www.coe.int/T/E/Clrae/, 28.06.2005.

⁷⁴ 25-27 Mayıs 2004 tarihlerinde yapılan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Genel Kurulunda, Güney Kıbrıs Rum Yönetiminin 2 asıl 2 yedek üye, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyetinin 1 asıl 1 yedek üye ile temsil edilmesi karara bağlanmıştır.

⁷⁵ Brochure of The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Public Relations Division, April 2001, Brochure of The Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, Directorate of Communication and Research, October 2003, www.coe.int/T/E/Clrae/, 28.06.2005.

yönetimlerden birini temsil etmektedir. Odalar sıra ile iki yıllık bir süre için Kongre başkanını seçmektedir.

Kongre işlerini dört resmi komite;

Avrupa'da yerel ve bölgesel demokrasinin gelişmesi ile ilgili ilerleme raporları hazırlamakla özel olarak görevli Kurumsal Komite;

Medya, gençlik, spor ve iletişim için Kültür ve Eğitim Komitesi;

Çevre işleri, alan ve kent planlaması için Sürdürülebilir Kalkınma Komitesi;

İstihdam, vatandaşlık, toplumlar arası ilişkiler, halk sağlığı ve kadın-erkek eşitliği ile uğraşan Sosyal Dayanışma Komitesi, çerçevesinde yürütmektedir⁷⁶.

Yürütme Komitesi⁷⁷, genel kurul toplantıları arasında Kongre adına çalışmaları yürütmektedir. Yürütme Komitesinde, her ulusal delegasyondan iki temsilci bulunmaktadır. Yürütme Komitesi, politik grupların başkanlarını danışmak üzere toplantılara davet etmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Bürosu⁷⁸, Kongre ve Yürütme Komitesinin toplantı halinde olmadığı dönemlerde Kongrenin çalışmalarının devamlılığını sağlamakla sorumlu kılınmıştır. Kongre Bürosu, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin genel kurula hazırlanmasından, iki oda çalışmalarının düzenlenmesi ve aralarında eşgüdümün sağlanmasından, bütçenin hazırlanması ve bütçe kaynaklarının dağıtılması sorumluluğunu taşımaktadır. Kongre Bürosu, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Başkanı ve oda bürolarının üyelerinden oluşmaktadır. Kongre Bürosuna burada oy hakkı olmayan Kongre Başkanı başkanlık etmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, yerel ve bölgesel yönetimlerle ilgili politikaların çerçevesini oluşturan Avrupa Konseyi Sözleşme ve

⁷⁶ The Congress divides its work up amongst four statutory committees, [www.coe.int/T/E/CLRAE/ 1. Presentation/](http://www.coe.int/T/E/CLRAE/1_Presentation/), Haziran 2005.

⁷⁷ Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE), Rules of Procedure, Rule 15, Strasbourg 2002, Erbay, age, s.58.

⁷⁸ CLRAE; Rules of Procedure, Rule 16, Erbay, age, s.59.

Şartlarında belirleyici bir rol üstlenmektedir. Bunlar; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (1985), Avrupa Sınır Ötesi İşbirliği Sözleşmesi (1980), Yabancıların Sosyal Yaşama Yerel Düzeyde Katılmaları Sözleşmesi (1992), Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı (1992), Avrupa Kentsel Şartı (1992), Gençlerin Yerel ve Bölgesel Hayata Katılım Şartı (1992), dır.

1.4.8. Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası

1.4.8.1. Avrupa Yatırım Bankası

Üye ülkelerin ortağı olduğu Avrupa Yatırım Bankasının görevi, sermaye piyasasına ve kendi öz kaynaklarına başvurmak suretiyle, Birliğin yararları doğrultusunda ortak pazarın dengeli ve istikrarlı bir biçimde gelişmesine katkıda bulunmaktır. Bu amaçla Banka, kar amacı gütmeksizin hibe ve krediler vererek, ekonominin bütün sektörlerinde aşağıdaki projelerin finansmanını;

- (a) az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik projeleri;
- (b) her bir üye ülkenin sahip olduğu araçlarla finansmanı sağlanamayacak nitelik ve çapta olan, ortak pazarın aşamalı olarak gelişmesiyle ortaya çıkan yeni faaliyetlerin geliştirilmesine veya işletmelerin modernizasyonuna yada dönüştürülmesine yönelik projeleri;
- (c) boyutların ve niteliği itibarıyla her bir üye devletin sahip olduğu araçlarla finansmanı sağlanamayacak olan birçok üye devletin ortak yararına hizmet eden projeleri; kolaylaştırmaktadır.

Avrupa Yatırım Bankası, görevlerini yerine getirirken, yapısal fonlara ve Birliğin diğer mali araçlarına uygun olarak, yatırım programlarının finansmanını kolaylaştırmaktadır⁷⁹.

Avrupa Birliğinin finans kurumu olan Avrupa Yatırım Bankası, Birliğin hedeflerini gerçekleştirmesine yardımcı olacak yatırımları finanse etmektedir. Merkezi Lüksemburg'da olan Avrupa Yatırım Bankası tüzel kişiliğe ve mali özerkliğe sahiptir.

⁷⁹ Roma Ant, a.g.e., madde 130, s.191, Amsterdam Ant, a.g.e.,madde 267, s.80.

1.4.8.2. Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası

Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası sosyal işlere ilişkin çok yanlı kalkınma bankasıdır. 1956 yılında Avrupa Konseyi üyesi sekiz ülke tarafından kurulmuştur. Banka, Avrupa'nın en eski çok taraflı finans kurumudur. Banka yasal ve finansal bağımsızlığa sahiptir.

Bankanın ana amacı, Avrupa ülkelerindeki sosyal problemlerin çözümüne yardımcı olmaktır. Mültecilerin varlıkları, mülteci hareketliğinden kaynaklanan göç eden veya yer değiştiren bireyler veya nüfus hareketliliği, doğal ve ekolojik felaket mağdurlarının karşı karşıya oldukları diğer güçlüklerin çözümüdür. Banka bu tür sorunların çözülmesi amacıyla projeler geliştirmektedir. Banka, iş olanakları açısından dezavantajlı olan bölgelerde ve düşük gelir gruplarına sahip insanların yaşadığı bölgelerde sosyal altyapının oluşturulması projelerini yürütmektedir⁸⁰.

Avrupa Konseyi Kalkınma Bankasına üye olan otuzsekiz ülke, bankanın sermayesine farklı düzeylerde katılmaktadır. Banka kurucu üyesi olan Türkiye'nin 31.12.2004 tarihi itibarıyla sermayeye katılım oranı %0.002'dir⁸¹.

Avrupa Konseyi Kalkınma Bankasının organları; bir başkan ve her bir üye ülkenin temsilcisinden oluşan *Yönetim Kurulu*, Bankanın faaliyetlerine ilişkin genel yönelimi oluşturmaktadır. Bir başkan ve her bir üye ülkenin temsilcisinden oluşan *İdari Konsey*, yürütme yetkisini Yönetim Kuruluna devretmekte olup, idari politikaları belirlemekte ve uygulanmasını kontrol etmektedir. Ayrıca yatırım projelerini onaylamaktadır. Bankanın yasal temsilcisi olan *İdareci*, Bankanın hizmetlerinin başı ve İdari Konseyin genel kontrolü altında Banka personelinin sorumlu kılınmıştır. Yönetim Kurulu tarafından atanan üç üyeden oluşan *Denetim Kurulu*, dış denetmenler tarafından hazırlanan yıllık hesapları kontrol etmektedir⁸².

⁸⁰ Council of Europe Development Bank, Articles of Agreement, Article II.

⁸¹ <http://www.coebank.org/en/presentation/pagemembers.htm>, 13.04.2005.

⁸² <http://www.coebank.org/en/presentation/pageorganes.htm>, 13.04.2005.

Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası, üye ülkelere, yerel yönetimlere ve finans kurumlarına sosyal projelerin finansmanı için kredi ve hibeler vererek çalışmalarını yürütmektedir.

1.5. Türkiye'nin Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi ile İlişkileri

1.5.1. Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerine Tarihsel Bakış

Türkiye'nin Avrupa Birliği ile ilişkileri, Türkiye'nin Temmuz 1959 tarihli Avrupa Ekonomik Topluluğuna tam üyelik başvurusu ile başlamıştır. Türkiye'nin bu başvurusuna Avrupa Ekonomik Topluluğu; Türkiye'nin kalkınma düzeyinin tam üyeliğin gereklerini yerine getirmeye yeterli olmadığı bildirilmiş ve tam üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık anlaşması imzalanması önerilmiştir. Söz konusu antlaşma 12 Eylül 1963 tarihinde Ankara'da imzalanmıştır⁸³.

Ankara Antlaşması, hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olarak üç devre öngörmüştür. Geçiş döneminin sonunda ise gümrük birliğinin tamamlanması planlanmıştır. Antlaşmada öngörülen hazırlık döneminin sona ermesiyle birlikte, 13 Kasım 1970 tarihinde imzalanan ve 1973 yılında yürürlüğe giren Katma Protokolde geçiş döneminin hükümleri ve tarafların üstleneceği yükümlülükler belirlenmiştir. Ancak gerek Ankara Antlaşması gerek Katma Protokol öngörüldüğü şekilde uygulanamamıştır. Katma Protokolün ise sadece ticari hükümleri işlemeye devam etmiş, diğer bütün hükümleri atıl kalmıştır. Türkiye 14 Nisan 1987'de Avrupa Birliğine tam üyelik müracaatında bulunmuştur. Avrupa Birliği Komisyonu tam üyelik müracaatına 1989 yılında verdiği cevapta, kendi, iç pazarını tamamlama sürecinden önce yeni bir üye kabul edemeyeceğini bildirip, gümrük birliğinin tamamlanmasını önermiştir. 1993 yılında Gümrük Birliği müzakereleri başlamış ve Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki Gümrük Birliği 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir⁸⁴.

⁸³ Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye, s.7, AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Eylül 2003, Türkiye - AB İlişkilerinin Tarihçesi, 26.08.2002, www.deltur.cec.eu.int.

⁸⁴ Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye, s.7, AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Eylül 2003, Türkiye - AB İlişkilerinin Tarihçesi, 26.08.2002, www.deltur.cec.eu.int.

1999 yılında yapılan Avrupa Konseyi Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin Avrupa Birliğine aday ülke olarak kabul ve ilan edilmiş, diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin bir dille ifade edilmiştir⁸⁵.

2002 Aralık ayında düzenlenen Kopenhag Zirvesi; "Avrupa Birliği Konseyi, 2004 Aralık ayında Komisyon Raporu ve tavsiyesine dayanarak Türkiye'nin Kopenhag kriterlerini yerine getirdiğine karar verdiği takdirde, Avrupa Birliği Türkiye'yle üyelik müzakerelerini gecikmeksizin başlatacaktır" sonucuna varmıştır. Bu sonuçlar Haziran 2004'de Brüksel'de yapılan Konsey Zirvesinde de teyit edilmiştir⁸⁶.

Türkiye'nin Avrupa Birliğine katılım süreci, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan İlerleme Raporlarıyla şekillenmektedir.

Avrupa Komisyonu tarafından, aday ülkelerin tam üyelik hazırlıklarını değerlendiren İlerleme Raporları hazırlanarak Avrupa Konseyine sunulmaktadır. İlerleme Raporları Kopenhag Kriterlerine; siyasi kriterler, ekonomik kriterler ve üyelik yükümlülüklerini üstlenebilme yeteneğine; ilişkin değerlendirmeler içermektedir. Avrupa Komisyonu ilk kez 1998 yılında Türkiye İlerleme Raporunu hazırlamıştır⁸⁷.

Avrupa Komisyonunun Türkiye'ye yönelik hazırladığı en son 2005 yılı İlerleme Raporu çalışmamız çerçevesinde ele alınmıştır. Türkiye'nin üyelik yükümlülüklerini yerine getirme kabiliyeti otuzüç bölümde değerlendirilmiştir. İlerleme Raporunun 22 nci bölümünde "bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonuna" ilişkin olarak; Türkiye 2002 yılında İstatistiki Bölge Birimleri

⁸⁵ Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye, s.8, AB Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Eylül 2003, Türkiye - AB İlişkilerinin Tarihçesi, 26.08.2002, www.deltur.cec.eu.int.

⁸⁶ "Türkiye'nin Katılıma Doğru İlerleyişine İlişkin Avrupa Komisyonu Tavsiye Kararı", Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Parlamentosuna Yönelik Komisyon Bildirimi, Brüksel, 6.10.2004, COM (2004) 656 final, http://www.abgs.gov.tr/uploads/files/Tavsiye_Karari.pdf. s.1.

⁸⁷ Güncel Haber, s.3, 2004 Yılı İlerleme Raporu, Kasım 2004, No.3.

Sınıflandırılması⁸⁸ (İBBS – NUTS) yapılmıştır. Türkiye; Düzey 3 düzeyinde 81 adet (81 il) istatistiki bölge birimi, Düzey 2 düzeyinde 26 adet (komşu illerin gruplandırılması) istatistiki bölge birimi; Düzey 1 düzeyinde 12 adet (Düzey 2'lerin gruplandırılması) istatistiki bölge birimi; olarak tanımlanmıştır.

Bölgesel örgütlenme alanında bu çalışmanın dışında bir gelişme bulunmadığı ve Düzey 2 istatistiki bölge birimlerinin, merkezi, bölgesel ve yerel düzeylerde kalan herhangi bir idari yapıya uymadığı değerlendirilmiştir. Bölgesel politika ile ilgilenen kurumlar oluşturulması tavsiye edilmiştir⁸⁹.

Yasal çerçeve açısından Kamu Yönetimi Temel Kanunun 2004 yılında Cumhurbaşkanı tarafından tekrar gözden geçirilmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine iade edilmesine karşın; Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Belediye Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanununu kabul edilerek uygulanmaktadır. Yapılan bu reform çalışmalarına karşın, Türkiye Cumhuriyeti ekonomik kalkınmada katılımcı yaklaşımlar konusunda sınırlı deneyimi olan, oldukça merkeziyetçi bir devlet olarak değerlendirilmektedir⁹⁰.

Avrupa Komisyonu tarafından, Türkiye'de kamu yönetimine ademi-merkeziyetçi bir yapı kazandırmaya yönelik yasal çerçevenin oluşturulmasında ilerlemeler sağlanmış olup, bu ilerlemelerin bölgesel politikaların oluşturulmasında katılımcı yaklaşımın benimsenmesine yardımcı olacağı sonucuna varılmıştır⁹¹.

⁸⁸ Bakanlar Kurulunun 28/8/2002 tarih ve 2002/4702 sayılı kararıyla; bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması tanımlanmıştır. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılmasında iller Düzey 3 olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak Düzey 1 ve Düzey 2 olarak gruplandırmak suretiyle İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması yapılmıştır.

⁸⁹ Türkiye 2005 İlerleme Raporu, (COM (2005) 561), s.118, Avrupa Komisyonu, SEC (2005) 1426, 9 Kasım 2005.

⁹⁰ Türkiye 2005 İlerleme Raporu, (COM (2005) 561), s.119, Avrupa Komisyonu, SEC (2005) 1426, 9 Kasım 2005.

⁹¹ Türkiye 2005 İlerleme Raporu, (COM (2005) 561), s.120, Avrupa Komisyonu, SEC (2005) 1426, 9 Kasım 2005.

Türkiye'nin Avrupa Birliği hukuki düzenini kabul etme ve uygulaması hususundaki kabiliyetinin 2004 yılı itibarıyla düzenli olmasa dahi, ilerlemeler gösterdiği kabul edilmiştir.

Ele almamız gereken diğer bir belge ise, Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesidir. Türkiye ile Katılım Ortaklığının kapsadığı ilkeler, öncelikler ve koşullara dair Konsey Kararına ilişkin Avrupa Toplulukları Komisyonunun önerisi Belgesinde; “Kamu Yönetimi” bölümünde; “Özellikle daha önce kabul edilen mevzuatın uygulanması başta olmak üzere, etkin, şeffaf ve katılımcı yerel yönetimin temin edilmesi⁹²” kısa vadeli öncelikler içerisinde yer almaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisinde 2004 yılında başlayan ve 2005 yılında da devam eden yerel yönetim reformu kapsamında; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunları kabul edilmiştir. Yeni kanunların uygulamasında ikincil mevzuatın yayınlanması büyük önem taşımaktadır. Ancak uygulamaları yönlendirecek ikincil mevzuatın bir kısmı; belediye meclisleri çalışma yönetmeliği ve belediye hizmetlerine gönüllü katılım gibi yayınlanmış olup; norm kadro ilke ve esasları ve kent konseyleri gibi yönetmelikler henüz yayınlanmamıştır. İkincil mevzuatın yayınlanmasında ivedilik sağlanması yeni yasaların uygulanmasını da sağlayacaktır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ele aldığımız “Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları” kapsamında; bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonuna ilişkin olarak “bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasını amaçlayan, ekonomik ve sosyal uyum için stratejik çerçevenin hazırlanmasına devam edilmesi ve katılım öncesi Avrupa Birliği fonlarının özümсенmesi için gerekli yasal ve idari çerçevenin oluşturulması⁹³” kısa vadeli öncelikler arasında yer almıştır. Orta vadeli öncelikler arasında, “bölgesel politikaların hem merkezi hem de bölgesel

⁹² “Türkiye ile Katılım Ortaklığının kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı İçin Öneri”, (SEC (2005) 1426), Avrupa Toplulukları Komisyonu, s.6, 9 Kasım 2005, COM (2005) 559.

⁹³ “Türkiye ile Katılım Ortaklığının kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı İçin Öneri”, (SEC (2005) 1426), Avrupa Toplulukları Komisyonu, s.16, 9 Kasım 2005, COM (2005) 559.

düzeşyde uygulanmasına yönelik idari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmesi⁹⁴” düzenlenmiştir.

Türkiye’nin Avrupa Birliği ile ilişkilerini şekillendiren bir diğer önemli belge ise; 29 Haziran 2005 tarihli “Türkiye İçin Müzakere Çerçevesi⁹⁵” belgesidir. Müzakereler kapsamında otuz beş konu başlığında görüşmeler yapılacaktır.

Avrupa Birliği ile müzakerelerin ilk adımı AB Müktesebatının Ekim 2005 tarihi itibarıyla taramasıyla başlatılmıştır. Müzakereler kapsamında otuz beş konu başlığında görüşmeler yapılacaktır. Türkiye için 2005 yılı katılım öncesi mali yardım programı, toplam tutarı 2005 için 300 milyon Euro’ya, 2006 için 500 Euro’ya ulaşan, bir ulusal program ve ilişkili çoklu-ülke harcama programları, iletişim ve yönetimini içermektedir⁹⁶.

Türkiye’nin 1959 yılında başlayan Avrupa Birliği üyesi olma çaba ve girişimlerinde bugün gelineen durum ilgili belgeler değerlendirilerek çalışmamızın genel çerçevesinde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

1.5.2. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinde Türk Ulusal Heyeti

Türkiye’nin Kongre’deki yerini ve faaliyetlerini ilişkin değerlendirme yapabilmek için Türk Ulusal Heyeti Başkanı ve Çanakkale İl Genel Meclisi Üyesi Yavuz MİLDON ile yapılan görüşme ve değerlendirmeyle hazırlanmıştır. Kongre’nin 1994 yılında kurulmasından beri, Türk Ulusal heyeti aktif bir üye olarak yer almıştır.

⁹⁴ “Türkiye ile Katılım Ortaklığının kapsadığı İlkeler, Öncelikler ve Koşullara Dair Konsey Kararı İçin Öneri”, (SEC (2005) 1426), Avrupa Toplulukları Komisyonu, s.24, 9 Kasım 2005, COM (2005) 559.

⁹⁵ Türkiye İçin Müzakere Çerçevesi, <http://www.abgm.adalet.gov.tr>, Negotiating framework for Turkey, www.euturkey.gov.tr,

⁹⁶ Avrupa Toplulukları Komisyonu, Komisyon Bildirimi (2005 Genişleme Strateji Belgesi), s.7, 9 Kasım 2005, COM (2005)561.

Türk Ulusal Heyeti belediyelerden altı, il özel İdarelerinden de altı olmak üzere toplam on iki üyeden oluşmaktadır. Heyet üyeleri, Türkiye Belediyeler Birliği'nin görüşü alındıktan sonra İçişleri Bakanlığı tarafından Avrupa Konseyi'ne bildirilmektedir. Başlangıçta, vilayetleri temsil eden üyelerden birisinin Vali olması ve Vali'nin heyet başkanlığını yürütmesi, 1997 yılında yapılan ilk Yerel ve Bölgesel Demokrasi raporunda yoğun olarak eleştirilmiş ve Tavsiye Kararında da heyetin sadece seçilmiş üyelerden oluşması gerektiği maddesi yer almıştır.

İlk heyet başkanı olan Vali İsmet Gürbüz Civelek'ten sonra İçişleri Bakanlığı'nın bir önergesi ile heyetin oluşturulma esasları değiştirilmiş ve heyet sadece seçilmiş üyelerden oluşturulmuştur. Eskişehir Büyükşehir Belediye Başkanı Yılmaz Büyükerşen'den sonra Çanakkale İl Genel Meclisi üyesi Yavuz Mildon heyetin başkanlığını yürütmektedir. Bu husus Kongre'nin Genel Kurulu öncesinde kabul edilen İbra Kararlarında defalarca takdir edilmiş ve örnek gösterilmiştir. Bugün, örneğin Hollanda heyetinde bulunan ve Kraliçe'nin atadığı Belediye Başkanları ve Valiler, Kongre'de tartışılan başlıca hususlardandır. 2000 yılında bu durumun düzeltilmesi için ilgili ülkelere tanınan süre 2006 yılında sona erecektir ve üyeleri arasında seçilmiş olmayan üye olan ülkelerin heyetleri kabul edilmeyecektir.

Türkiye, Avrupa Konseyi kriterlerine uygun olarak ulusal heyetini oluşturmaktadır. Bölge ve siyasi parti dağılımının yanında heyette her zaman bayan üyeler de yer almaktadır. Asil üyelerle aynı sayıdaki yedek üyeler de zaman zaman Kongre çalışmalarına katılmaktadır.

Türk Ulusal Heyeti Kongre'nin çalışmalarında önemli görevler almaktadır. Üye ülkeler için izleme raporlarını hazırlayan raportör olarak yer almalarının yanında, bazı ülkelere giden seçim izleme heyetlerinde de yer alarak önemli deneyim sahibi olmuşlardır. Kafkasya ve Balkan ülkeleri, Avrupa Konseyi'nin başlıca faaliyetlerine konu olmakta olup, Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyinin çalışmaları arasında en belirgin farkı oluşturmaktadırlar. Türk Ulusal Heyeti üyeleri bu ülkelerle ilgili çalışmalarda her zaman yer almaktadırlar.

Avrupa Birliğine aday, ama Avrupa Konseyi'nin 1950 yılından beri üyesi olan Türkiye'nin, bu kuruluştaki önemli pozisyonundan daha etkin olarak faydalanabilmesi için, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi nezdindeki Türk Ulusl Heyeti, Parlamenterler Meclisindeki, aynı üye sayısına sahip milli heyetle işbirliği içerisinde, Türkiye'nin dış politikasına uygun bir anlayışla, ülkemizde ve dünyada yerel demokrasinin gelişmesine katkıda bulunmaktadır.



İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA KONSEYİ ANTLAŞMALARI

2.1 Avrupa Konseyi Politikalarının Hukuksal Araçları

Avrupa Konseyi, 46 üye ülke ve 800 milyon Avrupalının insan hakları, demokrasi ve kanun düzenine ilişkin ortak yükümlülükleri yapılandırmaktadır. 1949 yılındaki kuruluşu itibarıyla, Konsey ortak mirası olan insan hakları ve demokrasiye bağlı kalarak barış ve işbirliği için bir güç olmuştur.

Bu bölümde, Avrupa Konseyinin Avrupa kıtasını şekillendiren “konsey antlaşmalarının” genel çerçevesi ortaya konulmuştur. Avrupa kıtasındaki ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerin idari-mali yapılarına ve faaliyetlerine temel dayanak olan sözleşme ve antlaşmalar irdelenmiştir. Bu şekilde, yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliğinin yasal dayanağının, mevcut ilişkilerin durumunun ve işbirliği önündeki engellerin sağlıklı değerlendirilebilmesi için, Avrupa’da yerel ve bölgesel yönetimler için öngörülen yapı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Avrupa Konseyinin yerel ve bölgesel yönetimlere ilişkin politikalarının hukuksal araçlarından; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı ve Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokoller ele alınmıştır.

Ayrıca bu başlık altında, Konseyin yerel ve bölgesel yönetimlere ilişkin politikalarını destekleyici diğer politikalarının hukuksal araçlarına ilişkin temel bilgiler verilmiştir.

İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme; Avrupa Konseyine üye ülkeler, 4 Kasım 1950 tarihinde Roma’da “İnsan Hakları ve

Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşmeyi¹” imzalamışlardır. Sözleşme 3 Eylül 1953 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme metni, 21 Eylül 1970’de yürürlüğe giren 3 sayılı Protokol, 20 Aralık 1971’de yürürlüğe giren 5 sayılı Protokol ve 1 Ocak 1990’da yürürlüğe giren 8 sayılı Protokol, 21 Eylül 1970’te yürürlüğe giren 2 sayılı Protokol, 1 Ekim 1994’te yürürlüğe giren 9 sayılı Protokol ile değişikliklere uğramıştır. Sözleşme, 1 Kasım 1998 tarihinden yürürlüğe giren 11 sayılı Protokol ile son halini almıştır. Sözleşmeyi imzalayan devletler, kendi yetki alanları içinde bulunan herkese bu Sözleşmede düzenlenen hak ve özgürlükleri tanıdığını kabul etmektedir.

Sözleşme ile korunan haklar ve özgürlükler; yaşama hakkı, işkence yasağı, zorla çalıştırma yasağı, özgürlük ve güvenlik hakkı, adil yargılanma hakkı, cezaların yasallığı, özel hayatın ve aile hayatının korunması, düşünce, vicdan ve din özgürlüğü, ifade özgürlüğü, dernek kurma ve toplantı özgürlüğü, evlenme hakkı, etkili başvuru hakkı, ayırıcılık yasağı, dır. Sözleşmede bu hak ve özgürlüklerin içeriği ve korunma koşulları düzenlenmiştir. Sözleşme hükümlerinin uygulanmasını Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi göz etmektedir.

Avrupa Sosyal Şartı; 18 Ekim 1961 tarihinde Torino’da imzaya açılan Avrupa Sosyal Şartı² ve 1988 yılındaki Ek Protokol ile istihdam koşulları ve sosyal dayanışmaya ilişkin hükümler düzenlenmiştir. 21 ve 22 Ekim 1991 tarihinde Torino’da yapılan Bakanlar Konferansı sırasında, Şartın kabul edildiği tarihten bu yana ortaya çıkan temel sosyal değişimleri dikkate almak için Şartın içeriğinin güncelleştirilmesine ve uyarlanmasına karar verilmiştir. Avrupa Sosyal Şartı Katma Protokol ile 1996 tarihi itibarıyla son halini almıştır. Avrupa Sosyal Şartında düzenlenen hakları; istihdam koşullarını ilgilendiren haklar ve sosyal dayanışma hakları olarak gruplandırabiliriz.

¹ İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme, www.avrupakonsevi.org.tr/antlasmalar/, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonsevi.org.tr, 20.06.2005.

² Avrupa Sosyal Şartı, www.avrupakonsevi.org.tr/antlasmalar/, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonsevi.org.tr, 20.06.2005.

Şartta istihdama ilişkin; herkese, özgürce edinebildiği bir işle yaşamını sürdürme fırsatı, tüm çalışanların güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı, tüm çalışanlara, yeterli adil bir ücret alma hakkı, örgütlenme özgürlüğü, sosyal güvenlik hakkı, sosyal ve tıbbi yardım alma hakkı, istihdam ve meslek konularında cinsiyete dayalı ayırım yapılmaksızın fırsat eşitliği ve eşit muamele görme hakkı, iş akdinin sona erdiği durumlarda korunma hakkı, onurlu çalışma hakkı, tüm çalışanların toplu işten çıkarma sürecinde bilgilendirilme ve danışma hakkı, gibi çalışma hayatına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Şartta sosyal dayanışmaya ilişkin; herkesin, yoksulluğa ve toplumsal dışlanmaya karşı korunma hakkı, konut edinme hakkı, çocuklar ve gençlerin uğrayacakları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel korunma hakkı, her yaşlı insanın sosyal korunma hakkı, herkesin sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkı, özürliülerin toplumsal yaşamda bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve toplumsal yaşama katılma hakkı, gibi sosyal dayanışmanın sağlanmasına ve güvence altına alınması amaçlı hükümler düzenlenmiştir.

Bakanlar Komitesi, Şartı imzalayan ülkelere yönelik düzenli raporlar hazırlayarak; ulusal yasalarını veya uygulamalarını Şart ile uyumlu hale getirecek şekilde değiştirmelerini tavsiye etmektedir.

Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşme; Avrupa Konseyine üye Ülkelerin Devlet Başkanları ve Başbakanları, 9 Ekim 1993 tarihinde Viyana'da kabul ettikleri bildirimi temel alarak; Avrupa Konseyi 1995 yılında, genel olarak ulusal azınlıkları koruyan çok taraflı hukuken bağlayıcı ilk belge olarak “Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme³” sini kabul etmiştir.

Sözleşme ile ulusal azınlıklar ve bu azınlıklara mensup fertlerin hak ve özgürlüklerinin korunmasının, insan haklarının uluslararası korunmasının ayrılmaz bir parçası olduğu ve sözleşme hükümlerinin, anlayış ve hoşgörü temeliyle iyi

³ Ulusal Azınlıkların Korunması için Çerçeve Sözleşme, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar/, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

komşuluk, dostane ilişkiler ve Devletler arasında işbirliği ilkelerinin uyum içinde, iyi niyetle uygulanacağı kabul edilmiştir.

Devletlerin, toprakları üzerinde yaşayan tüm fertler arasında etnik, kültürel, dilbilimsel veya dinsel kimliklerine bakılmaksızın hoşgörü ve kültürler arası diyalogu, karşılıklı saygı ve anlayış ile işbirliğini teşvik etmek için özellikle eğitim, kültür ve medya alanlarında etkili tedbirler alması düzenlenmiştir.

Bakanlar Komitesi tarafından Sözleşmeyi imzalayan ülkelerde Sözleşmenin uygulanması kontrol edilmektedir. Bağımsız uzmanlardan oluşan komite üye ülkelerin uygulamalarına ilişkin beş yılda bir rapor hazırlamaktadır. Bu raporlar Bakanlar Komitesi tarafından değerlendirilerek, ülkelerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği belirlenerek, tavsiyelerde bulunmaktadır.

Avrupa Kültür Antlaşması; Avrupa Konseyi üyesi ülkeler, ortak medeniyetlerin olduğu Avrupa'nın kültürünü korumayı ve gelişmesini teşvik eden ortak bir hareket tarzı oluşturmak için Avrupa Kültür Antlaşmasını⁴, 19 Aralık 1954 tarihinde imzalamıştır. Her üye ülkenin Avrupa'nın ortak kültür hazinesi için, ulusal ölçekte kendine düşen sorumluluğu ve milli payını sürdürmek ve bunun gelişmesini teşvik etmek için kendine özgü tedbirler alabilmesi düzenlenmiştir.

Her üye ülkenin olanakları ölçüsünde; vatandaşlarının diğer üye ülkelerin medeniyet, tarih ve dillerini incelemeye teşviki ve diğer üye ülkelerin de kendi ülkesinde bu gibi incelemede bulunmaları konusunda kolaylık göstermesi hüküm altına alınmıştır. Ayrıca her üye ülkenin, Avrupa kültürü için bir kıymet ifade edip kendi kontrolü altında bulunan eşyaları Avrupa'nın ortak kültür hazinesinin ayrılmaz bir bölümü olarak değerlendirerek, onları korumak için gerekli tedbirleri alması ve bu eşyaların incelenmesinin kolaylaştırması düzenlenmiştir. Bu Anlaşma hükümlerinin uygulanması ile ilgili teklifler ve yorumlarla oluşan konular Avrupa Konseyi Kültür Uzmanları Komitesi toplantılarında incelenmektedir.

⁴ Avrupa Kültür Antlaşması, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar/, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

Avrupa Arkeolojik Mirasının Korunması Sözleşmesi; Avrupa ülkelerinde planlama politikalarının gelişmesi sonucunda 6 Mayıs 1969 tarihinde Londra’da imzalanan Avrupa Arkeolojik Mirasın Korunması Sözleşmesi⁵, yaşanan değişimler ve konuyla bağlantılı diğer sözleşmelerde dikkate alınarak, 16 Ocak 1992 tarihinde değiştirilerek arkeolojik mirasın korunmasına ilişkin temel ilkeler düzenlenmiştir.

Sözleşme ile Avrupa’nın ortak hafızasının kaynağı, tarihi ve bilimsel incelemeler için bir araç olarak arkeolojik mirası korumak amaçlanmaktadır. Sözleşmeyi imzalayan ülkeler; arkeoloji ile ilgili yerlerin korunması ve güçlendirilmesi için politikalar hazırlanması; kalkınma projelerinin muhtelif aşamalarına, arkeologların katılmasını sağlayarak arkeolojinin gereksinimleri ile kalkınma planlarının uyuşturulmasını ve bütünleştirilmesine çalışmayı; arkeoloji mirasına olumsuz etki yapmaları olası kalkınma planlarının iptali, arkeolojik alanın uygun bilimsel incelemeye konu olması için yeteri kadar zaman ve kaynak tahsisi için arkeologlarla, şehir ve bölge plancılarını sistemli bir şekilde danışmada bulunmalarını sağlamayı; çevrenin üzerindeki etkilerin değerlendirilmesi ve bunun sonucunda alınacak kararlarda, arkeoloji alanlarının ve durumlarının tam bir şekilde dikkate alınmasını sağlamayı; kalkınma çalışmaları sırasında arkeolojik mirasa ait elemanların bulunması halinde uygun olan hallerde bunların bulundukları yerlerde korunmaları için hüküm getirmeyi; arkeolojik alanların halka açılışında, özellikle çok sayıda ziyaretçinin kabulü için kurulan yapısal düzenlemelerin, bu tür alanların ve çevresinin arkeolojik ve bilimsel niteliklerini olumsuz etkilememesini sağlamayı, taahhüt etmektedir.

Diğer sözleşmelerde olduğu gibi bu sözleşme kurallarının uygulanması için dönemsel raporların uzmanlar komitesince hazırlanıp, Bakanlar Komitesine verileceği ve rapor doğrultusunda her türlü tedbir önerilmesi düzenlenmiştir.

⁵ Avrupa Arkeolojik Mirasın Korunması Sözleşmesi, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar/, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesi; mimari mirasın korunması ve bu korunmanın yaygınlaştırılması hususunda ortak bir politikanın ana ilkeleri bakımından bir anlaşmaya varılmasının önemini kabul ederek ve konuyla ilgili kararları gözeterek, 3 Ekim 1985 tarihli Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesi⁶ imzalanmıştır.

Sözleşme kapsamında anıtlar, bina grupları ve ören yerlerinin korunmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Her bir taraf, öncelikle korunacak anıt, bina grupları ile ören yerlerinin tespiti için tarihsel varlıkların envanterlerini oluşturmaktadır. Sözleşmeyi imzalayan ülkeler, mimari mirasın korunması amacıyla, anıtların, bina gruplarının ve ören yerlerinin korunması için ülke ve bölgeye özgü önlemler almayı, mevcut bütçe olanakları içinde, mali destek sağlamayı taahhüt etmektedir.

Bakanlar Komitesi, sözleşme hükümlerinin uygulanmasının denetimini uzmanlar komitesi aracılığıyla yürütmektedir. Hazırlanan raporlar doğrultusunda üye ülkelere tedbirler önerilmektedir.

Avrupa Konseyine üye ülkelerin kabul ettiği bu sözleşmeler ile; insan hakları ve temel özgürlüklerin korunmasına; istihdam koşullarını ilgilendiren haklara; sosyal dayanışmanın sağlanmasına ve güvence altına alınmasına; ulusal azınlıkların korunmasına; Avrupa kültürünü korunmasına ve gelişmesini teşvike; Avrupa arkeolojik mirasının korunmasına; Avrupa mimari mirasın korunmasına; yönelik ilke ve esaslar düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerle Avrupa kıtasında insanların demokratik ülkelerde, sosyal devlet ilkeleri çerçevesinde, yaşanabilir kentlerde yaşama hakkı güvence altına alınmıştır. Ancak uygulamada aksaklıklar ve olumsuzluklar yaşanmaktadır.

⁶ Avrupa Mimari Mirasın Korunması Sözleşmesi, www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar/, 20.06.2005, The Council of Europe at a Glance, www.coe.int, 20.06.2005, Biz Kimiz, www.avrupakonseyi.org.tr, 20.06.2005.

2.2. Avrupa Konseyinin Yerel ve Bölgesel Yönetimlere İlişkin Politikalarının Hukuksal Araçları

2.2.1. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı⁷, Avrupa’da yerel yönetimlere ilişkin temel ilkelerini açıklayan bir belgeyle güçlendirme ve koruma çabasının sonucunda ortaya çıkmıştır.

Avrupa Konseyinin yerel yönetimlere verdiği öneme istinaden; 1957 yılında Avrupa düzeyinde yerel yönetimleri temsil eden “Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı” oluşturulmuştur. Bu organ, politik önemi nedeniyle 14 Haziran 1994 yılında Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresine (CLRAE) dönüştürülmüştür.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Daimi Konferansı, 1968 tarih ve 64 sayılı kararıyla yerel yönetimler konusunda ilkeler deklarasyonu önermiştir. Bu deklarasyonu temel alan Danışma Meclisi, Bakanlar Komitesine 1970 tarih ve 615 sayılı tavsiye kararını göndermiştir. Avrupa’da yerel yönetimlere ilişkin anayasal düzenlemeler ve idari geleneklerdeki ülkesel farklılıkların var olması nedeniyle, bu tavsiye kararıyla yerel yönetimlerin temel ilkeleri ve genel çerçevesi belirlenmiştir.

Daimi Konferansın 1981 tarih ve 126 sayılı kararıyla, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı taslağı “Avrupa Sözleşmesi” statüsünde Bakanlar Komitesine sunulmuştur. Taslak metin 6-8 Kasım 1984 tarihleri arasında Roma’da yapılan yerel yönetimlerden sorumlu Avrupa Bakanlarının 6 ncı Konferansında sunulmuş ve ilkeler üzerinde anlaşılmıştır.

⁷ 03.11.1992 Tarih ve 21364 Sayılı Resmi Gazete, www.yerelnet.org.tr, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”, Şartın İngilizce metni için bkz. <http://conventions.coe.int/Treaty/>, ETS No:122., Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Antlaşmaları ve Açıklayıcı Metinleri, Editör: Prof.Dr.Zerrin Toprak Karaman, s.8-11, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/122.htm>.

Danışma Meclisinin ve Roma Bakanlar Konferansında yapılan tartışmalar ve öneriler ışığında, Bakanlar Komitesi Haziran 1985'te Avrupa Yerel Yönetim Özerklik Şartının bir "sözleşme" şeklinde olmasını benimsemiştir. Bakanlar Komitesi, Özerklik Şartının Avrupa Yerel ve Bölgesel Daimi Konferansından gelmesini dikkate alarak, Daimi Konferansın 20 nci Genel Kurul toplantısında, 15 Ekim 1985'te imzaya açılması gerektiğine karar vermiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını imzalayan Avrupa Konseyi üyesi Ülkeler⁸; Avrupa Konseyinin amacının üyeleri arasında ortak mirasları olan ideal ve ilkeleri korumak ve gerçekleştirmek için daha ileri bir birlik sağlamak, bu amacın gerçekleştirilmesinin yollarından birisinin idari alanda anlaşmalar yapmak, yerel yönetimlerin her türlü demokratik rejimin temellerinden biri olduğu, vatandaşların kamu işlerinin sevk ve idaresine katılma hakkının Avrupa Konseyine üye ülkelerin tümünün paylaştığı demokratik ilkelerden biri olduğu, bu hakkın en doğrudan kullanım alanının yerel düzeyde olduğu, gerçek yetkilerle donatılmış yerel yönetimlerin varlığının hem etkili hem de vatandaşlara yakın bir yönetimi sağlayacağı, değişik Avrupa ülkelerinde özerk yerel yönetimlerin korunması ve güçlendirilmesinin demokratik ilkelere ve idarede ademi merkeziyetçiliğe dayanan bir Avrupa oluşturulmasında önemli bir katkı sağlayacağı, bunun demokratik bir şekilde oluşan karar organlarına ve sorumlulukları bakımından, bu sorumlulukların kullanılmasındaki olanak ve yöntemler bakımından ve bu sorumlulukların karşılanması için gerekli kaynaklar bakımından geniş bir özerkliğe sahip yerel yönetimlerin varlığını gerektirdiği, temel ilkelerini kabul etmişlerdir.

Özerlik Şartında, özerk yerel yönetimler ilkesinin ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacağı düzenlenmiştir⁹.

Özerk yerel yönetim; yerel yönetimlerin, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve olanağı olarak

⁸ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, Önsöz, ETS 122, a.g.e, Preamble, s.2.

⁹ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 2, ETS 122, a.g.e, s.2

tanımlanmıştır. Bu hakkın, doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu yürütme organlarına sahip olabilen meclisler veya kurul toplantıları tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm, mevzuatın olanak verdiği durumlarda, vatandaşlardan oluşan meclislere, referandumlara veya vatandaşların doğrudan katılımına olanak veren öteki yöntemlere başvurulabilmesini hiçbir şekilde etkilemeyecektir¹⁰. Seçimle göreve gelen karar ve yürütme organlarına sahip özerk yerel yönetimlerin yerel kamu hizmetlerini yerine getirmesi düzenlenmiştir.

Şartın “özerk yerel yönetimin kapsamı” bölümünde¹¹; yerel yönetimlerin temel yetki ve sorumluluklarının anayasa ya da kanun ile belirleneceği, bu hükmün yerel yönetimlere kanuna uygun olarak belirli amaçlar için yetki ve sorumluluklar verilmesine engel teşkil etmeyeceği düzenlenmiştir.

(1) Yerel Yönetimler, kanun tarafından belirlenen sınırlar içerisinde, yetki alanları içinde olan ve başka herhangi bir yönetimin görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunma konusunda tam takdir hakkına sahip kılınmıştır.

(2) Kamu sorumluluklarının genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan yönetimler tarafından kullanılacağı; sorumluluğun bir başka yönetime verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonominin göz önünde bulundurulması gerekliliği düzenlenmiştir.

(3) Yerel yönetimlere verilen yetkilerin tam ve münhasır olduğu; Kanunda öngörülen durumların dışında, bu yetkilerin merkezi yönetim veya bölgesel yönetimler tarafından zayıflatılamayacağı ve sınırlandıramayacağı hükme bağlanmıştır.

(4) Yerel yönetimlerin merkezi veya bölgesel yönetim tarafından yetkilendirildiği durumlarda, bu yetkilerin yerel koşullarla uyumlu olarak kullanılabilmesinde yerel yönetimlere olanaklar ölçüsünde takdir hakkı tanınması kabul edilmiştir.

¹⁰ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 3, ETS 122, a.g.e, s.2-3.

¹¹ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 4, ETS 122, a.g.e, s.3.

(5) Yerel yönetimlerle ilgili tüm konuların planlama ve karar alma sürecinde; yerel yönetimlere olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde danışılması karara bağlanmıştır.

Yerel yönetimler kanunla, belirlenen sınırlar ve verilen görevlerini yerine getirmede tam yetkili kılınmıştır.

Yerel yönetimlerin sınırlarına ilişkin değişiklikler, mevzuat hükümleri çerçevesinde ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamayacağı düzenlenmiştir¹². Bu şekilde merkezi veya bölgesel yönetimin, yerel yönetim sınır değişiklikleri tasarruflarını bu yerleşim yerinde yaşayan halkın görüşünü almadan uygulaması olanaklı değildir.

Şartın “*yerel yönetimlerin görevlerine uygun idari örgütlenme ve kaynaklar*” bölümünde¹³; yerel yönetimler kanunla düzenlenmiş genel hükümler çerçevesinde, yerel ihtiyaçları karşılamak ve etkin yönetim sağlamak amacıyla özgürce teşkilatlanmaları güvence altına alınmıştır. Yerel yönetimlerde; nitelikli ve liyakatli personelin istihdamına olanak verecek çalışma koşullarının sağlanması düzenlenmiştir.

Yerel yönetimlerin nüfus ve mekansal büyüklüğü ile yerleşim yerinin özelliğine uygun hizmetler yerine getirmesine olanak sağlayan teşkilat oluşturma ve yerel kamu hizmetlerinin göreve uygun kalifiye personel eliyle görme hakkı tanınmıştır.

“*Yerel düzeyde sorumlulukların kullanılma koşullarına*” ilişkin bölümde¹⁴; yerel seçilmişlerin görevlerini serbestçe yerine getirme olanağı sağlanması, görevin yürütülmesi sırasında yapılacak masrafların uygun biçimde karşılanması ile yapılan işin karşılığında ücret ve sosyal sigorta primlerinin ödenmesine olanak sağlanması

¹² Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 5, ETS 122, a.g.e, s.3.

¹³ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 6, ETS 122, a.g.e, s.3.

¹⁴ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 7, ETS 122, a.g.e, s.4.

hüküm altına alınmıştır. Kanunla veya temel hukuki ilkelerle yerel seçilmiş kişilerin görevleriyle bağdaşmayacak işlev ve faaliyetler belirlenmiştir.

Özerklik Şartında “*yerel yönetim faaliyetlerinin idari denetimi*¹⁵” düzenlenmiştir. Yerel yönetimlerin her türlü idari denetimi ancak kanunla veya anayasa ile belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebileceği, yerel yönetim faaliyetlerinin idari denetimi normal olarak sadece kanunla ve anayasal ilkelerle uygunluk sağlamak amacıyla yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Üst makamlar, yerel yönetimlerin yetkili oldukları işlerin gereğine göre yapılıp yapılmadığını idari denetimine tabi tutabilmektedir. Yerel yönetimlerin idari denetimi, denetleyen makamın müdahalesinin korunması amaçlanan çıkarların önemiyle orantılı olarak sınırlandırılmasını sağlayacak biçimde yapılması düzenlemiştir.

“*Yerel yönetimlerin mali kaynaklarına*” ilişkin bölümde¹⁶; temel ilkeler; ulusal ekonomik politika çerçevesinde, yerel yönetimlere kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri yeterli mali kaynaklar sağlanması; yerel yönetimlerin mali kaynaklarının anayasa ve kanunla belirlenen sorumluluklarla orantılı olması; yerel yönetimlerin mali kaynaklarının en azından bir bölümünü oranlarını kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dahilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlardan sağlaması; yerel yönetimlere sağlanan kaynakların dayandığı mali sistemler, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak tanımaya yetecek ölçüde çeşitlilik arz etmesi ve esneklik taşıması; mali bakımdan daha zayıf olan yerel yönetimlerin korunması, potansiyel mali kaynakların ve karşılanması gereken mali yükün eşitsiz dağılımının etkilerini ortadan kaldırmaya yönelik mali eşitleme yöntemlerinin veya buna eş önlemlerin alınmasını gerekliliği, bu yöntemler ve önlemlerin yerel yönetimlerin kendi sorumluluk alanlarında kullanabilecekleri takdir hakkını azaltması; yeniden dağıtılan kaynakların yerel yönetimlere tahsisinin nasıl yapılacağı konusunda, kendilerine uygun bir biçimde danışılması; mümkün olduğu ölçüde, yerel

¹⁵ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 8, ETS 122, a.g.e, s.4.

¹⁶ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 9, ETS 122, a.g.e, s.4.

yönetimlere yapılan hibeler belli projelerin finansmanına tahsis edilme koşulu taşınmaması, hibe verilmesi yerel yönetimlerin kendi yetki alanları içinde kendi politikalarına ilişkin olarak takdir hakkı kullanmadaki temel özgürlüklerine halel getirmemesi; yerel yönetimlerin sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar içerisinde ulusal sermaye piyasasına girebilmesi; şeklinde düzenlenmiştir.

“Yerel yönetimlerin birlik kurma ve birliklere katılma hakkı”¹⁷; yerel yönetimler yetkilerini kullanırken, ortak ilgi alanlarındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla, başka yerel yönetimlerle işbirliği yapabilmeleri ve kanunlar çerçevesinde birlikler kurabilmeleri düzenlenmiştir. Her devlet, yerel yönetimlerin ortak çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi için birliklere üye olma ve uluslararası yerel yönetimler birliklerine katılma hakkı tanımıştır. Ayrıca, yerel yönetimlerin, kanunlarla muhtemelen öngörülen şartlar dahilinde, başka devletlerin yerel yönetimleriyle işbirliği yapabilmeleri; düzenlenmiştir.

Özerklik Şartında “özerk yerel yönetimlerin yasal korunması”¹⁸ 11 inci madde de; yerel yönetimlerin yetkilerini serbestçe kullanması; anayasa veya ulusal mevzuat tarafından belirlenmiş olan özerk yönetim ilkelerine uyulmasının sağlanması amacıyla yargı yoluna başvurma hakkına sahip olması; şeklinde düzenlemiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yer alan özerk yerel yönetim ilkeleri, Şartı imzalayan ülkede mevcut bulunan yerel yönetimlerin tüm kategorileri için uygulanmaktadır. Buna karşın, her bir devlet, onay, kabul veya tasvip belgesini sunarken, bu Şartın yerel veya bölgesel yönetimlerin hangi kategoriler için uygulanmasını öngördüğünü veya uygulama dışında bırakmayı öngördüğü kategorileri belirleyebilmektedir. Ayrıca, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine daha sonra yapabileceği bildirimlerle, yeni yerel veya bölgesel yönetim kategorilerini de Şartın kapsamına dahil edebilmektedir¹⁹.

¹⁷ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 10, ETS 122, a.g.e, s.5.

¹⁸ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 11, ETS 122, a.g.e, s.5.

¹⁹ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, a.g.e, madde 13, ETS 122, a.g.e, s.6.

Özerklik Şartını genel olarak değerlendirdiğimizde aşağıdaki noktalar dikkati çekmektedir. 15 Ekim 1985 tarihinde Strasbourg’da imzaya açılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerlik Şartının dört devletin onaylanması şartı sonucunda 1 Eylül 1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yerel Yönetimler Özerklik Şartını, Haziran 2005 tarihi itibarıyla, Fransa 15 Ekim 1985 tarihinde imzalamış ve Sırbistan-Karadağ 24 Haziran 2005 tarihinde imzalamışlar ancak onaylamamışlardır. Konsey üyesi kırk bir ülke Şartı onaylamıştır. Üye ülkelerden sadece üçü Şartı imzalamamıştır. Konseyin kurucu ülkeleri arasında olan Fransa’nın, Şartı 1985 tarihinde imzalamasına karşın aradan otuz yıl geçmesine rağmen onaylayıp yürürlüğe girmemiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerel yönetimlerin faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler içeren uluslar arası bir dokümandır. Şartta öncelikle özerk yerel yönetimin tanımı ve kapsamı yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin sınırlarının korunması ve görevlerine uygun teşkilatlanması düzenlenmiştir. Birçok ülkede ciddi tartışma ve eleştirilerin yaşandığı “idari denetimin” yapılma koşulları ve içeriği belirlenmiştir. Şartta bu konulara ek olarak, yerel yönetimlerin yasal dayanağı ve korunması; yerel yönetimlerin mali kaynakları ve birlik/ dernek kurma ile diğer yerel yönetim birlik veya derneklerine katılma konuları ele alınmıştır.

Şartın 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen “yerindelik” ilkesi; ilk kez uluslar arası bir belgede düzenlenmiştir.

Şartın 10 uncu maddesinde düzenlenen “yerel yönetimlerin birlik kurma ve birliklere katılma hakkı” çalışmamız için önem taşımaktadır. 5253 sayılı Dernekler Kanunu üçüncü maddesinde tüzel kişiliklere dernek kurma hakkı verilmiştir. Böylece yerel yönetimlere dernek kurma ve üye olma hakkı tanınmıştır. 5335 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile Birliklerin özel bir kanunu olarak Birliklerin kuruluş, organları, mali kaynakları ve çalışmalarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu yeni kanunlar, yerel yönetimlerin birlik kurma ve birliklere katılma hakkı konusunda hukuksal dayanak olmasıyla beraber, kanunların uygulamadaki yansımaları büyük önem taşımaktadır.

Avrupa Konseyinin diğer hukuksal araçları gibi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının uygulanma düzeyinin tespitine ilişkin olarak, Şartın temel ilkeleri temel alınarak, üye ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasinin durumuna ilişkin raporlar hazırlanmaktadır. Bu raporlar genel kurulda görüşülerek üye ülkelere yönelik tavsiye kararları yayınlanmaktadır. Hazırlanan ülke raporlarına örnek olması amacıyla, Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi raportörlerinin Türkiye’de yerel ve bölgesel demokrasinin durumu raporları ve tavsiye kararları ele alınmıştır.

2.2.1.1. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi “Türkiye’de Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu” Raporu

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 1996 tarihli 31 nolu kararı ve Bakanlar Komitesinin 2000 tarihli 1 nolu kararı ile; Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Avrupa Konseyine üye ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasilerin durumu hakkında Sistematiik Monitoring (İzleme) raporları hazırlamaktadır. 2005 yılı itibarıyla 36 ülke araştırılmıştır. Bu araştırmalar, raportörler tarafından yada Kongrenin veya Odaların Kurumsal Komiteleri tarafından atanan raportörlerce yapılmaktadır. Araştırma raporu odanın genel oturumunda yada öneri yapılan odada görüşülerek, ilgili ülkeye yönelik tavsiyelerde bulunmaktadır. Ülke Araştırmaları 1985 tarihli Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının ve 1997 tarihli Kongre tarafından taslağı hazırlanan Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartının prensiplerinin ve standartlarının ışığı altında yapılmakta ve önerilerde bu Şarta göre formüle edilmektedir.

1997 Tarihli “Türkiye’de Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu” Raporu ve 29 Sayılı Tavsiye Kararı²⁰:

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin, Türkiye’de yerel ve bölgesel yönetimlerin durumuna ilişkin ilk ülke raporu, 1997 yılında hazırlanmış olup, 29 nolu Tavsiye Kararı yayınlanmıştır.

Kongre; Türkiye’deki yerel ve bölgesel demokrasinin durumu hakkında rapor hazırlamakla görevli Kongre Çalışma Grubu tarafından verilen ve 18 Kasım 1996’da yenilenen yetkiye dayanarak; Kongre raportörleri Türkiye’de ilk incelemelerini yapmak üzere farklı kurumlarla görüşmeler yapmışlar ve rapor hazırlamışlardır.

Türkiye’de yerel yönetimler mevzuatına ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır:

- Türkiye, Avrupa Konseyinin 1950 yılından beri üyesi olup, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Türkiye’de 1 Nisan 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yürürlüğe girdiği tarihten bu yana Türk İdare Mahkemelerinde dikkate alınmaktadır.
- Türk Hükümetinin yakın bir gelecekte yerel yönetimler alanındaki diğer Avrupa Konseyi sözleşmelerini; Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi²¹ ve Ek Protokollerini; Yabancıların Kamusal Yaşama Yerel Düzeyde Katılımının Yabancıların Desteklenmesi Sözleşmesini; Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartını ve Avrupa Ulusal Azınlıkların Korunması Hakkında Çerçeve Sözleşmesini; imzalayarak yürürlüğe koyacağını ümit edilmektedir.
- Yerel ve bölgesel yönetimleri düzenleyen yasaların önemli bir bölümü oldukça eski düzenlemelerdir. (1924 ve 1930 tarihli yasalar, Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalan il yönetimini düzenleyen yasa gibi)

²⁰ CLRAE, Strasbourg 7 April 1997, CG (4) 3 Part II, Fourt Session, (Strasbourg, 3-5 June 1997), Report on the State of Local and Regional Democracy in Turkey, Rapporteur: Mr.Haluden Skard (Norway), www.coe.int/T/Congress/.

²¹ Türkiye, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesini, 4/2/1988 tarihinde imzalamıştır.

Raporda, Türk yerel ve bölgesel yönetimlerine ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır:

- Türk yerel ve bölgesel yönetim sistemi, Fransız sisteminden esinlenilerek merkezileşmiş devlet yapısı çerçevesinde yapılanmıştır.
- Yaklaşık 36.000 Türk köyünde yerel demokrasinin belediyeler ve büyükşehir belediyelerinde olduğu oranda etkili olmadığı değerlendirilmiştir.
- İl Özel İdarelerinin merkezi sisteme tabi olduğu, İl Genel Meclisini yöneten fakat seçimle gelmeyen ve Meclis kararıyla bu görevden uzaklaştırılamayan Valinin demokratik anlamda meşruiyeti bulunmamaktadır.
- Mevcut yerel yönetimlerin finansman sisteminin, yerel ve bölgesel yönetimlerin kendi başlarına hareket edebilme olanağı sağlamaya yetmediği ve bundan dolayı yerel yönetimler Devlet yardımlarına bağımlı kılınmıştır.
- Belediye başkanlarının İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılması olasılığı ve yerel kararların onaya tabi olması, yerel ve bölgesel yönetimler üzerinde ağır bir Devlet kontrolünün var olduğunun göstergesi olarak kabul edilmiştir.
- Türk siyasal sisteminin daha sağlıklı çalışması, insan hakları ve demokrasinin gelişmesi ve sistemin Avrupa standartlarıyla, özellikle de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartıyla uyumlu hale gelmesi için, yerel ve bölgesel yönetimler alanında ciddi reformların gerektiği konusunda Türkiye'deki siyasal otoriteler, yerel yöneticiler ve akademisyenler arasında fikir birliği bulunmaktadır.
- Yerel yönetim reformu için genel bir istek olmasına rağmen, halihazırdaki siyasal şartların kısa dönemde böylesi bir reform için perspektif oluşturmaya yetmemektedir.
- Türkiye, Avrupa ile bütünleşme sürecinde Atatürk döneminden beri gerçekleştirdiği reformlar ve yaşadığı tecrübeler sayesinde, demokrasiye geçiş sürecini yaşayan Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için oldukça önemli katkılar sağlayabilecektir.

Türkiye raportörleri; Türk Hükümetini yerel ve bölgesel yönetimler reformunu ele almaya davet etmiştir. Reform tasarısı üzerinde daha ayrıntılı tartışmalar için diğer Avrupa ülkelerinden uzmanlardan faydalanılmasının yararlı

olacağı düşünülmektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi ve Türk yetkililerinin, Türkiye’deki kamu görevlilerinin eğitimi konusunda anlaşmaları halinde, özellikle katı merkezîyetçi bir sisteme sahip iken yerel yönetim reformu gerçekleştirmiş bulunan Fransa ve İspanya gibi ülkelere yapılacak inceleme gezilerinin düzenlenmesinin yararlı olacağı, tavsiyelerinde bulunmuştur.

2001 Tarihli “Türkiye’de Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu” Danışma Raporu²²:

Bu rapor, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin, Türkiye’ye ilişkin olarak vermiş olduğu 1997 yılı 29 numaralı tavsiye kararının uygulamaya konuluşu ile ilgili gelişmelerin izlenmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Raporun ilk bölümünde, Türkiye’de Yerel Demokrasinin durumuna ilişkin tespitler yapılmıştır:

- Yerel yönetim reform süreci, bütünüyle merkezi yönetimin kontrolünde olmayıp, sivil toplum kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşlarıyla diyalogla yürütülmektedir.
- Anayasanın 73 ve 127 nci maddelerinin değiştirilmesi önemini korumaktadır.
- Türkiye’nin “Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesini” imzalaması önemli bir gelişme olup, sınır bölgelerindeki toplulukların ortak sorunlara çözüm aramalarına yardımcı olacaktır.
- Yerel Yönetimler Yasa Tasarısının hazırlık sürecinde tartışılmış ve taslak internet ortamında yayınlanmıştır. Tasarının 2001 yılının sonuna doğru Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilerek yasalaştırılması olasılığının yüksek olduğu düşünülmektedir.
- Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından desteklenen programlar yerel yönetimlerin gelişmesinde önemli yere sahip olduğu düşünülmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programının desteklediği “Yerel

²² CLRAE, Strasbourg, 22 November 2001, CG/ INST (8) 24, Institutional Committee, Information Report of Local and Regional Democracy in Turkey – Follow up to Recommendation 29 (1997), Rapporteurs: Mr.Anders Knappe (Sweden), Mr.Hans-Ulrich Stöckling (Switzerland), www.coe.int/T/Congress/.

Gündem 21 Programı”nın başarısı yerel yönetimlere katılımı etkili bir gelişme olarak kabul edilmektedir.

- Belediyelerin mali faaliyetlerinde şeffaflık olmadığı görülmektedir. Belediyelerde yapılan toplantılar ve alınan kararların yetersiz olduğu, belediye başkanlarının demokratik itibarlarının çok zayıf olduğu düşünülmektedir.
- Yeni Mahalli İdareler Yasa Tasarısının, eski tasarılarından geri olduğu ve 1998 tarihli tasarının daha güçlü bir tasarı olduğu görüşü belirtilmektedir. Anayasanın 127 nci maddesi hükümleri ile korunan idari vesayet yetkisi yeni tasarıda da korunmaktadır.

Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatının, yapmış olduğu şikayetler doğrultusunda belediye başkanlarının açığa alınması ve görevden uzaklaştırılmasına ilişkin tespitler yapılmıştır:

Mevcut yasalar uyarınca, belediye başkanları da dahil olmak üzere seçilmiş kişilerin açığa alınması için ortada çok güçlü gerekçelerin bulunması gerekmektedir. Açığa alınma veya görevden el çektilme durumlarına yol açacak koşulların yasada çok açık bir şekilde tanımlandığı belirtilmiştir. Bir belediye başkanını görevden el çektilme veya belediye başkanını açığa alma kararının tarafsız yargıç ve savcıların vereceği bir karardan kaynaklanması gerektiği konusunda geniş bir anlayış birliği vardır. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresine ulaşan rakamlar 2000 yılında 23 belediye başkanının görevden alınmaları ile ilgili rakamın 2001 yılının Ağustos ayı itibarıyla 21’dir. Bu şekilde görevden alınmalarının çoğunluğunun “rüşvet ve yolsuzluk soruşturması” veya “yargı organları tarafından tevkif edilme” gerekçesine dayandığı görülmektedir. 2000 yılında dört, 2001 yılında ise iki görevden alma olgusu “terörist örgütlere destek” gerekçesine dayandırılmıştır. Görevden alınan veya işine son verilen başkanların dokuz farklı siyasi parti mensubu oldukları belirlenmiştir.

Raportörler Türkiye’ye tavsiyelerde bulunmuşlardır.

Yerel Özerklik ve Siyasi Komular hakkında; 1997 yılından bu yana yerel yönetimler konusundaki kamuoyu bilinç düzeyinde önemli derecede artışlar olmuş

ve anılan yeni yasa tasarısı sivil toplum kuruluşları ile, gazeteler ve basında, siyasi partiler arasında geniş bir şekilde tartışılmıştır. Gerçek bir reformun başarılmasının gerekliliği üzerinde siyasi bir görüş birliği olduğu gözlenmiştir. Türk Belediyeler Birliği de bu yasa tasarısı ile ilgili olarak hem parlamentodaki, hem de hükümetteki politikacılar ile yakın çalışma içerisinde olunması tavsiye edilmiştir.

Anayasa hakkında; Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 1997 yılındaki 29 sayılı Tavsiye Belgesinde Anayasanın 127 nci maddesinin değiştirilmesini önerdiği tekrar hatırlatılmaktadır.

Yerel Düzeyde Katılım ve Şeffaflık hakkında; taslak yasa ile ilgili olarak aşağıda belirtilen hususlar raportörler tarafından özellikle kaydedilmiştir. Belediye meclis ve komisyon toplantı tutanakları belirli bir ücret karşılığında isteyen herkese verilebilir. Üç aylık mali tabloların gerek İçişleri Bakanlığında, gerekse belediyelerde kamu oyunun incelenmesine sunulması gerekmektedir. 1997 tarihli 29 sayılı Tavsiye Belgesinde de işaret edilmiş olduğu gibi; yerel toplum temsilcilerinin il genel meclisleri ve belediye meclislerine katılma düzeylerindeki artış, şeffaflık ve güvenilirliğin önemli bir araç olduğu kabul edilmesine karşın; bu olgunun demokratik olarak seçilmiş temsilcilerin yetkisinde olması gereken karar verme sürecini hantallaştırıp bloke etmemesi gerektiği vurgulanmıştır.

Sınırötesi İşbirliği hakkında; yerel yönetimler için daha fazla demokrasi yönünde ileri atılmış bir olumlu adım olarak değerlendirmekte ve bu aracın sınır toplumlarının ortak sorunlarına çözüm aramalarına olanak vereceği umut edilmektedir.

Yerel Yönetimlerin denetimi hakkında; Raportörler, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 1997 yılındaki 29 sayılı Tavsiye Belgesinde Anayasanın 127 nci maddesine ilişkin önerisi hatırlatılarak; yerel ve bölgesel yönetimlerin eylemlerinin anayasaya ve yasalara uygunluğunun sorgulanması için yerel yönetimlerinin denetimi tavsiye edilmiştir.

Yerel ve İl Yönetimleri hakkında; 29 sayılı tavsiye belgesinde vurgulanmış olduğu gibi; yetkilerin valilere aktarılması, merkezi idareyi vatandaşların daha da yakınına getirecek olması nedeniyle olumlu bir adım olarak görülmektedir. Ancak yetkilerin demokratik olarak seçilmiş yerel ve bölgesel yönetimlere aktarılmasının yerine geçebilmesi hiçbir şekilde mümkün değildir. Raportörler pek çok Türk yerel seçilmiş temsilcinin yeni yasa tasarısıyla belediyelere çok kısıtlı sayıda yeni yetkiler verildiği ve bunların büyük kısmının halen kamu kurum ve kuruluşları tarafından yerine getirilmekte olduğu yönündeki endişelerini paylaşmaktadır.

Yerel ve Özel İdarelerinin Finansmanı hakkında; Raportörler, Türkiye'deki ekonomik krizin belediyeleri de çok olumsuz etkilediğini ve mevcut ödeneklerin büyük bir bölümünün borçları ödemek için kullanıldığının farkında olduklarını belirtmişlerdir. Raportörler, yeni yasa tasarısında yerel yönetimlere ayrılan toplam gider payının %5.5'ten %20 düzeyine yükseltilmesinin öngörülmüş olmasını memnuniyetle karşılamaktadır. Raportörler, konuyla ilgili Türk meslektaşlarının hali hazırda çok sınırlı olduğu açıkça görülen yerel olanakların geliştirilmesiyle yaratılabilecek kaynak üretme kapasitesinin artırılması gerektiği yönündeki görüşlerini paylaşmaktadır. Yerel meclislere yerel vergileri zorla toplama hakkı tanınması olanaklı kılınmalıdır.

Valilerin Yetkileri hakkında; yeni yasa tasarısına göre valilere, seçilmiş il genel meclislerine ve belediyelere verilen yetkilerden daha fazla yetki transferi yapılacaktır. Raportörler, valilerin hem merkezi yönetimin, hem de yerel yönetimin temsilcisi olmaları gerekirken daha çok devletin temsilcisi olarak davrandıklarına inanmaktadır. 1997 tarihli 29 sayılı Tavsiye Belgesinde de altı çizilerek belirtilmiş olduğu gibi; Valilerin karar verme gücü, yerel düzeyde hiçbir demokratik denetim olmadan merkezi yönetim tarafından verilmiştir. Raportörler il düzeyindeki meclislerden sorumlu olacak idarecinin iller tarafından seçilebilmesinin gerekliliğine inanmaktadır.

Köyler hakkında; köylerde gerçek bir yerel demokrasi sisteminin işlemesine izin verilmesinin köylerden çoğunlukla belirli büyük şehirlere doğru sürmekte olan

büyük göç eğilimini durdurmaya da önemli katkılarda bulunabileceği düşünülmektedir. 1997 tarihli 29 sayılı Tavsiye Belgesinde de işaret edildiği gibi 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanununda reform yapılması tavsiye edilmektedir.

Meclisler ve Yetkili İdari Komite ve Encümenler hakkında; 1997 tarihli 29 sayılı Tavsiye Belgesinde de altı çizilerek önemi vurgulanmış olduğu gibi; yerel iş ve konuların yürütülmesinden sorumlu olan ve kendilerine “yetkili idari komite ve encümen” adı verilen komisyon üyelerinin çoğunluğunun kamu görevlilerinden oluştuğu görülmektedir. Raportörler, kamu görevlilerinin yetkili idari komite ve encümen toplantılarına ancak danışman konumunda katılabilmelerinin gerektiği görüşünü taşımaktadırlar. İl Daimi Encümeni ve Belediye Encümeni üyelerinin çoğunluğunun devlet memurlarından oluştuğu ve bunun değişmesi gerektiği düşünülmektedir.

Eğitim hakkında; Raportörler, Türk Belediyeler Birliğinin yerel yetkilileri eğitmek amacıyla seminerler düzenlemiş olduğunu öğrenmekten memnuniyet duymaktadır. Raportörler, yerel konularda kamuoyunun bilinç düzeyini artırmaya yönelik olarak yürütülen Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı proje ve programlarını güçlü bir şekilde desteklediklerini belirtmektedir.

Görevden Uzaklaştırmalar hakkında; Raportörler, seçimle gelen yerel temsilcilerin İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılması usulünün değiştirilmesi gerektiğine inandıklarını belirtmektedir. Görevden alma veya görevden uzaklaştırma yetkisinin, 1997 tarihli 29 sayılı tavsiye belgesinde de belirtildiği üzere, kararların yetkili idari organların talebi üzerine hızlı bir şekilde geçici kararlar verebilme yetkisiyle donatılması gereken adli makamlara bırakılması gerektiği vurgulanmıştır.

Yerel Seçimler hakkında; vatandaşlara, yerel veya taşradaki (il genel meclisi) seçimlerinde aday olmak için yerel listeler oluşturma hakkının tanınması gerekmektedir. Aynı zamanda, ulusal düzeyde örgütlenmiş olma zorunluluğu

olmaksızın, yerel veya bölgesel siyasi partilerin de yerel veya il genel meclisi seçimleri için kendi aday listelerini sunabilme hakkının tanınması gerekmektedir.

Güney Doğu Anadolu Hakkında, son iki yılda Güney Doğu Anadolu'daki durumda bir iyileşme gerçekleşmiştir. Güvenlik güçlerinin baskılarının hafiflemiş olduğu görülmektedir. Bununla birlikte henüz halkın tamamı köylerdeki evlerine dönmemiştir. Evlerine dönmüş olanların da hareket özgürlüklerini tam anlamıyla kullanabildiklerini söylemek mümkün değildir. Raportörler, Anayasanın 26 ve 28 inci maddelerinde yapılan en son değişikliklerin Türkiye'deki kültürel ve dil haklarında gelişmelere yol açması beklenmektedir.

“Türkiye’deki Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumuna” İlişkin 176 (2005) sayılı Tavsiye Kararı:

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin iki raportörü; Andres KNAPE (İsveç) ve Hans-Ulrich STÖCKLING (İsviçre) tarafından ve Avrupa Konseyi Bağımsız Uzmanlar Grubu Üyesi, Prof.Dr Chris HIMSWORT’un katkılarıyla 12 Eylül 2005 tarihinde “Türkiye’deki Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu Üzerine Taslak Rapor²³” hazırlanmış ve 7 Ekim 2005 tarihinde yapılan Kurumsal Komite toplantısında kabul edilmek üzere sunulmuştur. Kongre raportörleri tarafından 13 Eylül 2005 tarihinde “Türkiye’deki Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu Üzerine Taslak Tavsiye Kararı²⁴”, 7 Ekim 2005 tarihinde yapılan Kurumsal Komite toplantısında kabul edilmek üzere sunulmuştur.

Kongrenin 12 nci Sonbahar Oturumunda, 8 Kasım 2005 tarihinde Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Daimi Komitesinde, raportörler tarafından

²³ CLRAE, Strasbourg, 2005, CG/ INST (11) 13, Institutional Committee, Preliminary Draft Report on Local and Regional Democracy in Turkey, Rapporteurs: Mr.Anders Knape (Sweden), Mr.Hans-Ulrich Stöckling (Switzerland), 12 September 2005, www.coe.int/T/Congress/.

²⁴ CLRAE, Strasbourg, 2005, CG/ INST (12) 4, Institutional Committee, Preliminary Draft Recommendation on Local and Regional Democracy in Turkey, Rapporteurs: Mr.Anders Knape (Sweden), Mr.Hans-Ulrich Stöckling (Switzerland), 13 September 2005, www.coe.int/T/Congress/.

hazırlanan taslak tavsiye kararı tartışılmış ve Türkiye'deki Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Durumu Üzerine 176 (2005) Sayılı Tavsiye Kararı kabul edilmiştir²⁵.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Andres Knape (İsveç) ve Hans-Ulrich Stockling (İsviçre) tarafından hazırlanan Türkiye'deki yerel ve bölgesel demokrasinin durumuna ilişkin raporu dikkate alarak; Bakanlar Komitesinden Türkiye'deki yerel ve bölgesel demokrasinin şu andaki durumu ile ilgili aşağıdaki sonuçları dikkate almasını istemekte ve Türk otoritelerini aşağıdaki tavsiyelere uymaya davet etmektedir.

Genel Reform Sürecine ilişkin olarak; Kongre Türk Hükümetinin yerel ve il yönetiminin modernizasyonu konusunda kurumsal değişiklikler yapmak için önemli yasal değişiklik programı uyguladığını kabul etmektedir. Yeni yasal değişikliklerin uygulamasına halen devam edildiğinden, etkilerinin değerlendirilmesi mümkün olmamaktadır.

Kongre uzun süredir beklenen dört temel kanunun; Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, yürürlüğe girdiğini not etmektedir.

Yapılan görüşmeler sonucunda, Hükümetin daha ileri yasal düzenleme önerileri olduğu; Türkiye'de yerel yönetim reformunun çok geniş kapsamlı önlemler paketiyle (köy yönetimi, belediye gelirleri, kamu hizmetleri gibi) uygulanarak etkili olabileceği düşünüldüğü anlaşılmaktadır. Buna ek olarak, bir anayasa değişikliğinin tasarlandığı anlaşılmaktadır. Bu gelişmelerin uzun dönemde ülke içinde yönetsel ilişkilerin düzenlenmesi ve belediye başkanlarının görevden uzaklaştırılması ile ilgili İçişleri Bakanının yetkisinin yeniden düzenlenmesi için önemli araçlar olduğu düşünülmektedir.

²⁵ Debated and adopted by the Standing Committee of the Congress on 8 November 2005 (see Document CG (12) 25, draft recommendation presented by A. Knape (Sweden, L, EPP/CD) and H.-U. Stöckling (Switzerland, R, ILDG), rapporteurs), www.coe.int/T/Congress/.

Ayrıca yerleşme reformlarının Türkiye’deki politik çevredeki herkesin ortaklaşa aldığı bir karar olmadığı; bazı kişiler tarafından yerleşmenin ülkenin birlik ve bütünlüğünü ve kamu hizmetinin tamamlayıcılığını bozabileceğini tartışıldığı görülmüştür.

Öncelikle bu yeni dört kanunun tamamen uygulanmasıyla ve ikincil düzenlenmelerin çıkartılmasıyla daha fazla ilerleme kaydedileceği kabul edilmektedir. Kongrenin bu aşamadaki görüşü; bu kanunların Parlamento gündeminde olanlarla birlikte değerlendirilerek, yerel yönetim alandaki gerçek yönetsel değişikliklerin görülmesinin gerekli olduğu, şeklindedir. Ancak yaşanan değişimin asla küçümsenmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi; Türk hükümetinin, Türkiye Belediyeler Birliğine danışarak yerel ve bölgesel yönetimlerin yasal temellerini reforme etmeye ve modernleştirmeye devam etmesini; dört yeni kanunun diğer kanunlarla özellikle mali kaynaklara ilişkin kanunla, tamamlanmasını; Türk otoritelerinin, eğer gerekli görülürse, yerel finansman konusunda Avrupa Konseyi uzmanlarına danışmasını; tavsiye etmektedir.

Yerel ve İl Yönetiminin (İl Özel İdaresi) Mevcut Durumu ve Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Uyumuna; ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır. Reform programı başlamış olmasına rağmen kabul edilen ve uygulanmaya konulan kanunlar açısından bakıldığında, Kongrenin daha önceki raporlarından bu yana çok az bir değişiklik olduğu kabul edilmektedir.

Özerk yerel yönetim kavramına (Madde 3) ilişkin olarak Kongre; bazı büyükşehir belediyeleri ile büyük belediyelerin kamu işlerinin önemli bölümünü düzenleme ve yönetme hakkına yaklaşıyor durumda olmalarına rağmen; valilerin devam eden hakimiyeti, küçük belediyelerin sınırlı fonksiyonları ve köy idarelerinin zayıflıkları nedeniyle, Türkiye’de yerel yönetimin özerkliğinin genel yapısının hala yetersiz olduğu değerlendirilmesini yapmaktadır.

Özerk Yerel Yönetim Kapsamına (Madde 4) ilişkin olarak; kanunda belediyelerin yasal yetkileri geniş kapsamlı olmasına karşın; Kongre, merkezi yönetimin vesayeti nedeniyle, belediyelerin yetkilerini “tam ve münhasır” olarak tanımlamamaktadır. Belediyelerin işlevlerinin kapsamının, proje geliştirmek için sağlananlar dışında kapsamlı olmadığı ve yerel yönetimler tarafından yürütülmesi beklenen bir çok işlevin uygulamada özelleştirilmiş olduğu değerlendirilmiştir.

Kongre bu değerlendirmeler çerçevesinde; Türk hükümetine yeni yasalara uygun olarak güçlerini yerel yönetimlere kademeli olarak aktarmak için yerel yönetimlerle birlikte çalışmayı tavsiye etmektedir. Ayrıca küçük belediyelere ve köylere özel önem verilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Kongrenin *uygun yönetsel yapı ve kaynaklara (Madde 6)* ilişkin görüşü; genel olarak kaynakların yerel düzeyde “etkili yönetim” yapmak için yetersiz olduğu şeklindedir. Özellikle liyakat ve yeteneğe göre yüksek nitelikli personel istihdamını garanti edecek bir şart bulunmadığı belirtilmiştir. Kongre, yüksek kalitede personel alınması için gerekli adımların atıldığından emin olunmasını tavsiye etmektedir.

Sorumlulukları kullanma koşulları (Madde 7) ve yerel yönetimlerin idari denetimi (Madde 8); ile ilgili yaptığı değerlendirmede öncelikle, uygulamadaki bir iyileşme; 1990’lardan sonra bir çok belediye başkanı görevden uzaklaştırılmış veya görevden alınmış olmasına karşın 2002 yılında 16 uzaklaştırma, 2003 yılında 12 ve 2004 yılında 4 görevden uzaklaştırma gerçekleştiği belirtilmiştir. Ancak önceki raporlarda olan Anayasa ve yasa maddeleri ile ilgili eleştiriler halen geçerliliğini korumaktadır.

Kongre; merkezi yönetimin vesayetinin ve yerel yönetimlerin denetiminin halen tam olarak kaldırılmadığı belirtmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127 nci maddesinde “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi

karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.” düzenlemesi yer almaktadır.

Kongre, hükümet ve parlamento düzeyinde Anayasanın 127 nci maddesinin; merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisinin azaltılmasının nasıl yapılacağının düşünülmesini tavsiye etmektedir.

Yerel yönetimlerin mali kaynakları (Madde 9); Kongre tarafından Türkiye’deki birkaç büyük belediye dışında yerel özerkliğin çok önemli bir probleminin mali kaynakların yetersizliğinin neden olduğu değerlendirilmesi yapılmaktadır. 2004 yılında yapılan birinci grup yeni yasal düzenlemeler kurumsal değişikliğe yönelik olup, yerel gelirler ve mali kaynaklara ilişkin kanunun çıkarılmaması büyük boşluk yaratmaktadır. Ayrıca, bugün için yerel yönetimlerin sorumluluklarıyla uyumlu yeterli mali kaynağının olduğunu ve bunları serbestçe harcayabildiğini söylememiz mümkün değildir. Kongre, yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yerel olarak belirlenen vergi ve ücretlerden daha çok merkezi yönetimden gelen genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paydan olduğunu belirtmektedir.

Kongre yerel yönetimlerin mali kaynaklarıyla ilgili olarak; yerel yönetimlerin finansmanı ile ilgili kanun çıkarılmasını ve uygulanmasını tavsiye etmektedir. Yerel yönetim reform sürecindeki en önemli konunun bu olduğu ve kısa dönemde uygulanması halinde etkili olabileceği belirtilmiştir. Kongre; küçük belediyelerin merkezi yönetim yardımlarına aşırı bağımlılığının kademeli olarak azaltılmasını ve yeni yasanın Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 9 uncu maddesi uyarınca yerel yönetimlerin kendi vergi ve ücretlerini belirleyebilmesini tavsiye etmektedir.

Türkiye’de *Yerel Yönetimlerin Birlik Kurma Hakkına (Madde 10)* ilişkin olarak; Kongre yerel yönetimlerin birlik kurma hakkı olduğunu ve bu hakkın yeni birlikler yasası ile genişletildiği; ayrıca belediyelerin Türkiye Belediyeler Birliğine üye olduğu; belediyeler, belediyelerin görev alanları ile ilgili uluslararası kuruluşların üyesi veya kurucu üyesi olabildiği, ancak bu faaliyetlerin sadece Türk

dış politikası ve uluslararası anlaşmalarla uyumlu olarak ve önceden İçişleri Bakanlığı'nın iznini alarak yapılabildiği, şeklinde yapmaktadır.

Kongre; yerel yönetim birliklerinin özellikle küçük belediyelerin kendi başlarına yerine getiremedikleri hizmetleri vermesini; Türkiye Belediyeler Birliği'nin yerel yönetim politikalarının belirlenmesinde merkezi yönetimin sürekli ortağı olmasını ve hükümet tarafından tüm ilgili dokümanların hazırlanma sürecinde Birliğe danışılmasını; uluslararası birliklere üyelikte önceden İçişleri Bakanlığı izninin alınması kuralının kaldırılmasını; tavsiye etmektedir.

Kongre; *il özel idaresinin* yerelleşmesi için yasal düzenlemelerin yapıldığını tespit etmiştir. Bunlar; atanmış valinin il genel meclisinin başkanı olmasına son verilmiş ve il genel meclisi üyeleri arasından başkan seçilmektedir. İl encümenine vali başkanlık etmeye devam etmekte ve encümendeki atanmış personel sayısı mali birim yetkilisi ve valinin seçeceği bir başka yetkili eklenerek genişletilmiştir. Buna karşın, Kongre merkezi yönetimin vilayet üzerinde önemli derecede kontrolünün devam ettiği belirlenmiştir.

Kongre, il düzeyinde daha fazla yerleşmenin düşünülmesini; il düzeyinde kamu hizmetlerinin önemli bölümünün kendi kapasitesi ile karşılama yeteneğine sahip bir yapının kurulmasını; tavsiye etmektedir.

Bu değerlendirmeler ve tavsiyeler çerçevesinde Kongre; Bakanlar Komitesini bu tavsiyeleri Türk otoritelerine ulaştırmaya ve bunları uygulamalarını istemeye; Türk otoritelerinin Kongrece konan önerilere bakmasını ve kendi uygulamalarını Kongrenin önümüzdeki oturumlarının birinde sunmaya davet etmeye; Avrupa Konseyi ve Parlamenterler Meclisini, Türkiye'yi izleme (monitoring) diyaloglarında Kongrenin yerel ve bölgesel demokrasi konusundaki sonuçlarını dikkate almaya; davet etmektedir.

2.2.2. Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 8 No'lu Kararı ile Kongrenin Bölgesel Yönetimler Odası ve Yerel Yönetimler Odasının işbirliğinde, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına paralel bir Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı²⁶ hazırlanması gerekliliği vurgulanmıştır. Avrupa Konseyinin yapısı gereğince, Parlamenterler Meclisi ile işbirliği içinde Şartın hazırlık çalışmaları başlatılmıştır.

1996 yılında yapılan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi toplantılarında Avrupa'daki bütün bölgelerin görüşü de alınarak "Taslak Şartın" ilk şekli hazırlanmıştır. Daha sonra özellikle Brüksel Özgür Üniversitesi Kamu Hukuku Bölümü Öğretim Üyelerinin başkanlığında oluşturulan çalışma grubu, ve bir çok uzmanın görüşü de dikkate alarak, 17-18 Nisan 1997'de Paris'te yapılan görüşmelerde Taslak Şarta son şekli verilerek Kongreye sunulmuştur.

Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağında²⁷; genel oyla seçilen ve gerçek yetkilerle donatılmış temsilcilerce yönetilen bölgelerin önemi ve gerekliliği vurgulanmış; ve Avrupa ülkelerinin hukuki ve kurumsal gelenekleri arasında varolan derin farklılıklarına rağmen bu şartta belirlenen ilkeler temelinde Avrupa Devletlerinde bölgeselleşme sürecinin yayılması istenmiştir.

*Taslak Şartta "Bölgesel Özerklik"*²⁸ ilkesinin, anayasa ile tanınması ve bölgesel özerkliğin kapsamının yalnızca anayasa, bölgesel statüler, ulusal hukuk ve uluslararası hukuk kurallarına dayandırılması düzenlenmiştir.

²⁶ "Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı", www.yerelnet.org.tr, Taslak Şartın İngilizce metni için bkz. www.coe.int/ CLRAE, Recommendation 34(1997), Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Antlaşmaları ve Açıklayıcı Metinleri, Editör: Prof.Dr.Zerrin Toprak Karaman,s.19-22.

²⁷ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., Giriş, Rec 34 (1997).

²⁸ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 2, Rec 34 (1997).

Taslak Şartta “özerk bölgesel yönetim”²⁹; her devletin sınırları içinde, seçimle oluşturulmuş organlara sahip, yönetsel açıdan merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir yerde bulunan, örgütlenmesini kendi başına gerçekleştirme ayrıcalığına sahip, kamu görevlerinin önemli bir bölümünü, hizmette yerellik ilkesine uygun olarak, halkın çıkarları doğrultusunda ve kendi sorumlulukları altında yürütme hak ve yeteneğine sahip yönetimler olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca özerk bölgesel yönetimin kapsamının, her devletin ulusal hukuku tarafından belirlenmesi düzenlenmiştir.

“Bölgesel İşler”³⁰; bölge yönetimlerine, anayasa, ulusal yasalar ve uluslararası hukuk kuralları ile tanımlanmış ya da verilmiş olan yetki ve sorumluluklara ek olarak, bölgenin çıkarlarını ilgilendiren işlerden bölge yönetimlerine yasaklanmış olmayan ya da özel olarak başka yönetimlere bırakılmamış olanların tümü olarak tanımlanmıştır. Bölge yönetimlerinin; yetki ve sorumluluklarını, yasaların çizdiği çerçevede, yurttaşların çıkarları, hizmette yerellik ilkesi, ulusal dayanışma ve Avrupa dayanışması ilkelerini temel alarak kullanması düzenlenmiştir.

Bölgesel yönetimlerin “yerel yönetimlerle ilişkilerini”³¹; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı hükümleri ve temel ilkelerine uygun olarak kurması düzenlenmiştir. Bölgelerin, yerel yönetimlerle ilişkilerinde hizmette yerellik ilkesine uygun hareket etmesi ve yasal sınırlar çerçevesinde bölgelerin, yetki ve sorumluluklarından bir kısmını sözleşme hükümleri uyarınca yerel yönetimlere devredebilmesi düzenlenmiştir.

“Bölgeler arası ve sınırötesi ilişkiler”³² bölümünde; yetki ve sorumluluk alanlarında bölgelerin, ulusal yasanın belirlediği kurallar çerçevesinde, bölgeler arası ya da sınırötesi işbirliği faaliyetlerini yürütme hakkına sahip olması; sınırötesi bir alanın parçası olan bölgelerin, uluslararası ve ulusal hukuk kurallarına uygun olarak ortak danışma organları ve/veya yürütme organları oluşturabilmesi, bu organların

²⁹ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 3, Rec 34 (1997).

³⁰ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 6, Rec 34 (1997).

³¹ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 7, Rec 34 (1997).

faaliyetleri konuya ilişkin mevcut anlaşmalarda ortaya konan ilkelere uygun olarak, bölgesel bir organ tarafından gerçekleştirilmişçesine, yetkili mahkemelerin usullerine tabi olması; bölgelerin bölgeler arası ya da sınırötesi ilişkilerinin, uygulanabilirlikleri ölçüsünde, ilgili uluslararası anlaşmalara tabi olması; düzenlenmiştir.

“Devlet işlerine katılıma³³” ilişkin olarak; merkezi yönetimce alınan kararlardan, bölgesel özerkliğin kapsamında değişiklikler yapma olasılığı taşıyor ya da bölgenin çıkarlarını ilgilendirdiği durumlarda, bölgelerin karar alma sürecine katılabilmesi düzenlenmiştir. Ayrıca bölge yönetimlerinin, merkezi yönetim tarafından yürütülen işlere katılımını sağlayan tartışma ve danışma usullerini kullanmasına olanak sağlayan mekanizmaların oluşturması önerilmiştir.

*Bölge yönetimlerinin organları*³⁴; karar süreçlerine yurttaş katılımının farklı biçimlerini dışlamaksızın her bölgenin, bir temsili meclisi bir de yürütme organı olması; meclisin, serbest, genel ve gizli oyla doğrudan halk tarafından seçilen üyelere oluşması; seçilmiş bölge temsilcilerine, uygun ödeneklerin tahsis edilmesi olmak üzere, görevlerini özgürce yerine getirebilecekleri çalışma şartları sağlaması; temsilciler meclisinin ya da yürütme organının üyeleri, adli davalar dışında, merkezi yönetimce, görevlerini özgürce yerine getirmelerine engel teşkil edebilecek herhangi bir tedbire maruz bırakılmaması; düzenlenmiştir.

*Bölge Maliyesine ilişkin ilkeler*³⁵ ise; bölgelere yetki ve sorumluluklarıyla orantılı, kendi politikalarını yürütmeyi mümkün kılacak, öngörülebilir miktarda parasal kaynak sağlanması; bölgelerin mali kaynakları, görevin yürütülmesi için gereken harcamalardaki gerçek artışların ve genel ekonomik gidişatın mümkün olduğunca izlenebilmesine olanak sağlayacak ölçüde çeşitlilik arz etmesi ve esneklik taşıması; öz yetki ve sorumlulukların yerine getirilmesi açısından, bölgelerin mali kaynaklarının serbestçe kullanabilecekleri öz kaynaklardan oluşması gerektiği; farklı bölgelerde yaşayan insanların yaşam standartlarını uyumlaştırmak amacıyla, potansiyel kaynak ve gereksinimleri dikkate alan bir takım akçal denge

³² Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 8, Rec 34 (1997).

³³ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 9, Rec 34 (1997).

³⁴ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 12, Rec 34 (1997).

mekanizmaları oluşturulması gerektiği; kural olarak transfer ve hibelerin koşulsuz olması ve bölgelere yapılan mali transferlerde ve bölgeler için devlet bütçesinden ayrılan payların dağıtılmasında, bölgelerin gerçek ihtiyaçlarına uygun olarak açıkça tespit edilmiş ölçütlere dayalı olarak önceden belirlenmiş olan kuralların uygulanmasının zorunlu olması; bölgeler yasal sınırlar içerisinde, sermaye yatırımlarının borçlanma yoluyla finansmanı için, geri ödemeyi ödeme dönemi içerisinde kendi gelirleriyle yapabilme kabiliyetlerini gösterme koşuluyla, sermaye piyasasına girebilmesi; belirlenen bütçe kurallarına ve standart muhasebe yöntemlerine uygun davranmak zorunluluğu olması; olarak yedi ilkeyle düzenlenmiştir.

*Öz kaynakların*³⁶; anayasanın ya da yasanın belirlediği ölçüler içinde, bölgelerin kendilerinin toplama hakkına sahip oldukları vergi, resim ve harçlardan oluştuğu belirtilmiştir. Taslak Şartta ayrıca, bölgesel yönetimlerin öz kaynaklarına ilişkin ilkelerde düzenlenmiştir. Bunlar; bölgelerin, bölgesel vergi ve resimlerin oranını belirleme yetkisine sahip olduğu; vergi koyma yetkisine sahip olmadıkları yerlerde, bölgelerin, anayasa ya da yasanın belirlediği ölçüler içinde, başka kamu yönetimlerinin vergileri üzerine ek yüzdeler koyabilmesi; bölgelere anayasa ya da yasalar uyarınca genel bütçe gelirlerinden verilmekte olan payın, öz kaynaklar arasında sayılması; bu kaynakların paylaşımı ve tahsisine ilişkin kural ve düzenlemeler hususunda tüm bölgelere danışılması için uygun yol ve yöntemler belirlenmesi; akılcılaştırma, etkinlik ve koordinasyonun sağlanması için, bölgesel vergi yönetimi, gelirin sahipliğini ve kullanımını etkilemeksizin, birden fazla yönetimin ya da bölge dışından bir yönetimin sorumluluğuna verilebilmesi; dir.

*Bölgesel Sınırların Korunmasına*³⁷ ilişkin olarak; iç hukukta var olan doğrudan demokrasi yöntemleri saklı kalmak koşuluyla, bölgesel sınırların, o bölgede yaşayanların oluru alınmaksızın değiştirilmemesi; bölge sınırlarının tümünün yeniden gözden geçirilmesi durumunda, iç hukukta geçerli olan kurallara

³⁵ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 14, Rec 34 (1997).

³⁶ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 18, Rec 34 (1997).

³⁷ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 16, Rec 34 (1997).

uygun olarak, her bölge halkının ayrı ayrı görüşlerinin alınması yerine, tüm ilgili bölgelere danışılması yoluna da gidilebilmesi; şeklinde ilkeler belirlenmiştir.

*Bölgesel Yönetimlerin Eylemlerinin Denetlenmesiyle*³⁸ ilgili ilkeler; bölgeler tarafından alınan kararların denetiminin ancak anayasa ve yasayla belirlenmiş durumlarda ve yöntemlerle gerçekleştirilebilmesi; bölgesel yönetimin eylemlerinin denetlenmesinin sadece yasaya uygunluğun sağlanması amacına yönelik olabilmesi; bölgelerin yetki ve sorumlulukları dahilinde ve yetkili kılındıkları işler için yerindelik değerlendirmesine tabi tutulmalarını da içerebilmesi, olarak düzenlenmiştir.

Yukarıda açıklanan temel ilkeleri ve düzenlemeleri içeren Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağına ilişkin rapor, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Bölgeler Meclisi tarafından Budapeşte’de Şubat 2005 tarihinde yapılan Avrupa Konseyi Bakanlar Konferansında sunulmuştur. Raporda metnin, Tavsiye Kararı veya bir Uluslararası Sözleşme olarak kabulü öneri olarak sunulmuş fakat üye ülkelerin Bakanları her iki öneriyi de uygun bulmayarak sadece bir deklarasyon yapılmasını kararlaştırmışlar ve bölgeselleşmenin bir sözleşme olarak kabulü ileri ki bir tarihe ertelenmiştir. Buna rağmen, deklarasyon, Avrupa Konseyi Bölgeler Meclisinin çalışmalarını yürütmesine ve ülkeler için Bölgesel Demokrasi İzleme Raporları hazırlamasına imkan vermektedir. Türkiye, bu tartışmalarda açık bir tavır almamış fakat İngiltere ve Fransa gibi ülkeler olası bir sözleşmeye karşı yoğun bir kampanya yürütmüşlerdir. Bölgeselleşmenin, ortak projelerin hayata geçirilmesindeki olumlu etkileri dolayısıyla, önümüzdeki yıllarda, ülkelerin kendi özel şartlarına göre gelişmesi kaçınılmaz olacaktır.

³⁸ Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı, a.g.e., madde 19, Rec 34 (1997).

2.2.3. Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi

Avrupa kıtasında yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliğini yönlendiren ve çalışmamızın temel çerçevesini oluşturan Madrid Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokolleri bu başlık altında ele alınmıştır. *Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmenin temelleri*³⁹; Avrupa Konseyi Danışma Meclisinin 1966 Eylül ayı 470 nolu Teklifiyle yerel yönetimler arasında işbirliği fikri ile oluşmuştur. Bu fikir temel alınıp, birçok konferansta tartışılıp geliştirilmiştir. 1979 yılında da Taslak çalışma olarak Parlamenterler Meclisinde benimsenerek, 96 nolu görüşe takiben; Bakanlar Komitesi, 21-23 Mayıs 1980 tarihlerinde toplanan, Yerel Yönetimlerden sorumlu Dördüncü Avrupa Bakanları Konferansı münasebetiyle Sözleşmeyi imzaya açmıştır.

Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi, Avrupa Konseyi çerçevesinde 21 Mayıs 1980 tarihinde Madrid’de imzaya açılması nedeniyle “Madrid Sözleşmesi” olarak da ifade edilmektedir.

Avrupa Konseyine üye ülkelerin imzasına açık olan bu Sözleşme, onay, kabul veya uygun bulmaya tabidir. Onay, kabul veya uygun bulma belgeleri, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine teslim edilmektedir.

Avrupa Konseyine üye ülkeler; Avrupa’daki yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki işbirliğinin, söz konusu yönetimlerin görevlerini daha etkin bir şekilde yerine getirmelerini kolaylaştıracağını ve özellikle sınır bölgelerinin gelişmesine ve kalkınmasına katkıda bulunduğunu gösteren geçmiş tecrübeleri göz önüne alarak; bu tür bir işbirliğini mümkün olduğu kadar ileriye götürme ve böylece sınır bölgelerinin

³⁹ 10.05.2000 Tarih ve 24045 Sayılı (1. Mükerrer) Resmi Gazete, www.yerelnet.org.tr, “Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arası Sınır Ötesi İşbirliği Sözleşmesi”, Sözleşmenin İngilizce metni için bkz. <http://conventions.coe.int/Treaty/>, ETS No: 106, Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Antlaşmaları ve Açıklayıcı Metinleri, Editör: Prof.Dr.Zerrin Toprak Karaman, s.31-33, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/106.htm>.

ekonomik ve sosyal gelişimine ve Avrupa halklarını birleştiren beraberlik ruhuna katkıda bulunma kararlılığıyla, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesini hazırlayarak kabul etmişler ve sözleşme 21 Mayıs 1980 tarihinde imzaya açılmıştır⁴⁰.

Sözleşmeyle, Avrupa'da yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliği uygulamalarına ilişkin genel çerçeve ve temel ilkeler düzenlenmiştir.

Sözleşmeyi imzalayan ülkeler; ülkelerindeki yerel topluluk veya yönetimler ile sözleşmeyi imzalayan diğer ülkelerdeki yerel topluluk ve yönetimler arasında işbirliğini kolaylaştırmayı ve teşvik etmeyi taahhüt etmektedir⁴¹.

Sözleşmede *sınır ötesi işbirliği*; iki veya daha fazla sözleşmeyi imzalayan tarafın yetki alanı içindeki yerel topluluk veya yönetimler arasında komşuluk ilişkilerini güçlendirmeye ve teşvike yönelik her türlü uyumlu eylem ve bu amaç için gerekli her türlü anlaşma veya düzenleme olarak tanımlanmıştır⁴².

Sözleşmeyi imzalayan ülkeler, Avrupa Konseyi çerçevesinde yerel topluluk veya yönetimler arasında yapılmış çerçeve anlaşmalardan esinlenen her türlü girişimi desteklemektedir. Sözleşmenin tarafları, sözleşmenin ekinde belirtilen sınırötesi işbirliği model ve çerçeve anlaşma, statü ve mukaveleleri esas alabilmektedir. Bu model ve çerçeve anlaşma, statü ve mukaveleler, sadece yönlendirme amacına hizmet etmekte ve bir anlaşma değeri taşımamaktadır⁴³.

Sözleşme Tarafları yapmış oldukları devletlerarası anlaşmalarla, sınır ötesi işbirliği ile ilgili yerel topluluk veya yönetimlerin yetkilerini kullanabilecekleri

⁴⁰ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Giriş, ETS No:106, a.g.e., s.2.

⁴¹ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, madde 1, ETS No:106, a.g.e., s.2.

⁴² Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, madde 2/1, ETS No:106, a.g.e., s.2.

⁴³ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, madde 3/1, ETS No:106, a.g.e., s.3.

kapsam, şekil ve sınırları belirlemektedir. Her anlaşma, ayrıca, hükümlerinin uygulanacağı yönetim veya organları belirlemektedir⁴⁴.

Sözleşmeyi imzalayan bütün taraflar, sınırötesi işbirliğinin gelişmesini ve sorunsuz bir şekilde işleyişini engelleyebilecek hukuki, idari ve teknik zorlukları gidermek için çaba göstereceklerini ve diğer akit taraf veya taraflarca, durumun gerektirdiği ölçüde danışacaklarını taahhüt etmektedir⁴⁵.

Madrid Çerçeve Sözleşmesi hükümleri uyarınca sınırötesi işbirliği ilişki ve faaliyetleri olan tüm yerel topluluk veya yönetimlere; sözleşmenin tarafı olan ülkeler, ulusal düzeyde işbirliği yapılmıyormuşçasına aynı olanaklar ve kolaylıklar sunmayı garanti etmektedir⁴⁶.

Madrid Çerçeve Sözleşmesinin ekinde düzenlenen çerçeve ve model anlaşmalara, sözleşmeyi imzalayan ülkelerin faaliyetlerine örnek olma ve öngörü sağlama işlevi yüklenmiştir.

2.2.3.1. Sözleşmenin Ekleri

Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmenin eklerinde; yerel ve bölgesel düzeyde sınırötesi işbirliğine ilişkin devletlerarası model anlaşmalar, yerel topluluk veya yönetimler arasındaki sınırötesi işbirliğine temel teşkil edecek çerçeve anlaşma, mukavele ve statülere, ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

⁴⁴ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, madde 3/2, ETS No:106, a.g.e., s.3.

⁴⁵ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, madde 4, ETS No:106, a.g.e., s.4.

⁴⁶ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, madde 5, ETS No:106, a.g.e., s.4.

a. Devletlerarası Model Anlaşmalar

Devletlerarası anlaşmalar sistemi⁴⁷, Devletlerin, yerel yönetimlerin faaliyetleri bakımından uygun gördüğü içerik, şekil ve limitlerin tanımlanması ve sorun yaratabilecek hukuki belirsizliklerin bertaraf edilmesi amacını taşımaktadır.

Sözleşmenin eklerinde düzenlenen model anlaşmalar aracılığıyla; hükümetlere, sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi amacına yönelik devletlerarası anlaşmayı temel almak ve söz konusu anlaşmayı çeşitli seçeneklerden biriyle destekleyerek, sınırötesi işbirliğini, kendi ihtiyaçlarına en uygun çerçeveye oturtma olanağı sağlanmaktadır.

Sınırötesi İşbirliğinin Geliştirilmesine Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma⁴⁸ ile; Taraflar, bölgesel ve yerel düzeyde sınırötesi işbirliği olanaklarını arama ve geliştirme yükümlülüğünü üstlenmektedir. Anlaşma kapsamında, sınır ötesi işbirliğiyle, sınırın her iki tarafında yer alan bölgeler arasında komşuluk ilişkilerine dayalı işbirliğini geliştirmek ve güçlendirmeye yönelik; her türlü uyumlu idari, teknik, ekonomik, sosyal ve kültürel tedbirler alınarak; bu alanda ortaya çıkabilecek sorunların çözülmesi amacıyla uygun anlaşmalar yapılmaktadır. Bu işbirliğinin, bölgesel ve kentsel kalkınma koşullarını iyileştirme, doğal kaynakları koruma, felaket veya afet durumunda karşılıklı yardımı sağlama ve kamu hizmetlerini iyileştirme amacına yönelik olması gerekmektedir.

Sınırötesi Bölgesel Danışmaya Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma⁴⁹ ile; Taraflar bölgeler arasındaki sınırötesi görüş alışverişini geliştirmek için, bir karma komisyon ve gerekirse, sınırötesi danışma konularıyla ilgilenmek üzere bir ya da daha çok bölgesel komite kurabilmektedir. Sınırötesi danışma çerçevesinde; kentsel ve bölgesel kalkınma, ulaştırma ve iletişim (kamu taşımacılığı, yollar ve

⁴⁷ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, 1.Devletlerarası Model Anlaşmalar, Giriş notu, ETS No:106, a.g.e., s.8.

⁴⁸ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Sınırötesi İşbirliğinin Geliştirilmesine Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.10.

⁴⁹ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Sınırötesi Bölgesel Danışmaya Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.11.

otobanlar, müşterek hava alanları, su yolları, deniz limanları vb.), doğanın korunması (koruma gerektiren yerler, dinlenme alanları, doğal parklar vb), suyun korunması (kirlilik denetimi, arıtma tesisleri vb), öğrenim, eğitim ve araştırma, afetlerde kurtarma çalışmalarında karşılıklı yardım (yangın, sel, salgın hastalık, uçak kazaları, deprem, dağ kazaları vb.), sınır çalışanlarını ilgilendiren sorunlar (ulaşım olanakları, konut, sosyal güvenlik, vergilendirme, istihdam, işsizlik vb), tarım sisteminin geliştirilmesi, gibi konular ele alınabilmektedir.

Yerel Sınırötesi Danışmaya Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma⁵⁰ ile; Taraflar sınırların her iki tarafındaki yerel yönetimler arasında bilgi değişimini ve danışmaların geliştirilmesini sağlamak için, ortak yarar sağlayacak sorunları birlikte incelemeleri çağrısında bulunmaktadır. Her iki taraf bu çalışmayı “danışma komiteleri” aracılığıyla yürütmektedir. İlgili yerel yönetimler, danışma komitelerinin çalışmalarına yardımcı olmak üzere, iç hukuk çerçevesinde kendilerine tanınan yetkilerin sınırı dahilinde, aralarındaki işbirliği için bir yasal çerçeve oluşturmak amacıyla dernekler kurabilmektedir.

Yerel Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmelerine Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma⁵¹ ile; yerel yönetimler arasındaki sınırötesi işbirliği, idari, ekonomik veya teknik sözleşmelerle yürütülmektedir. Sınırötesi işbirliği sözleşmeleri, yerel yönetimler tarafından, iç hukuk çerçevesindeki yetkilerinin sınırları dahilinde yapılmaktadır. Sözleşmeler, mal ve hizmet temini, ortak faaliyette bulunma, taraf devletlerden birinin medeni veya ticari hukukuna tabi dernekler kurulması veya bu derneklere üyelik ile ilgili hükümleri içermektedir. Sözleşme yapılması veya değiştirilmesiyle ilgili öneriler, aynı zamanda, devletlerin her birinde üst düzey makamların müdahalesini düzenleyen olağan kurallara tabi olmaktadır. Bununla birlikte, sözleşme için taraf yönetimlerden herhangi bir onay istenmemektedir. Bir üst düzey makam tarafından alınan ve bir sınırötesi işbirliği sözleşmesinin yapılmasını veya uygulanmasını önleyebilecek ya da feshine neden

⁵⁰ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Yerel Sınırötesi Danışmaya Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.14.

⁵¹ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Yerel Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmelerine Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.15.

olabilecek her karar için, ilgili diğer devletlerdeki üst düzey makamlara önceden danışılmasını gerektirmektedir.

Yerel Yönetimler Arasındaki Sınırötesi İşbirliğinin Organlarına İlişkin Devletlerarası Model Anlaşma⁵² ile; yerel yönetimler veya diğer kamu kurumları, iç hukukun bir dernek veya konsorsiyum aracılığıyla yerine getirmesine izin verdiği amaçlarla, diğer tarafın ülkesinde kurulan yerel yönetim dernek ve konsorsiyumlarına, söz konusu tarafın iç hukukuna uygun olarak katılabilmektedir. Dernek veya konsorsiyumların kuruluş belgeleri, dernek statüsü ve bu statüde yapılacak değişiklikler, katılan tüm yerel yönetimlerin üst düzey makamlarının onayına tabi olmaktadır. Aynı durum, mevcut bir dernek veya konsorsiyuma katılma durumunda da geçerli olmaktadır. Dernek veya konsorsiyumun tüzüğünde, dernek ve konsorsiyumun hukuki ilişkilerini düzenleyen kurallar, amacı, üyeleri, yönetim organlarının belirlenme şekli, genel kurulun oluşumu ve çalışma usulleri, bütçe ve hesaplara ilişkin hükümler düzenlenmektedir.

b. Yerel Yönetimler Arasında Çerçeve Anlaşmalar, Statüler ve Sözleşmeler

Sözleşmenin ekinde, yerel sınırötesi işbirliğine ilişkin farklı düzey ve yapılar içeren çerçeve anlaşmalar, statüler ve sözleşmeler düzenlenmiştir. Yerel yönetimler için öngörülen çerçeve anlaşmalar sistemi, devletlerarası model anlaşmalarla uyum içinde düzenlenmiş olup, her çerçeve anlaşmanın giriş bölümünde, devletlerarası anlaşmalara atıfta bulunmaktadır. Çerçeve anlaşmalar, değerli bir rehber olmakla birlikte, onları kullanan yerel yönetimlerce karşılaşılan ihtiyaçlara göre değiştirilmektedir.

Yerel Yönetimler Arasında Danışma Grubunun Kurulmasına İlişkin Çerçeve Anlaşma⁵³ ile; Anlaşmaya taraf yerel yönetimler “danışma grubu” kurarak;

⁵² Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Yerel Yönetimler Arasındaki Sınırötesi İşbirliğinin Organlarına İlişkin Devletlerarası Model Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.17-18.

⁵³ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Yerel Yönetimler Arasında Danışma Grubunun Kurulmasına İlişkin Çerçeve Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.58.

üyeleri arasında belirlenen alanlarda, bilgi değişimi, eşgüdüm ve danışmayı sağlamaktadır. Anlaşmaya katılan her yerel yönetim, danışma grubunda, kendisi tarafından atanan üyelerden oluşan bir heyetle temsil edilmektedir. Yerel yönetim heyetlerine, danışma grubunun kabul ettiği durumlarda, özel sosyo-ekonomik kurumların temsilcileri ve uzmanları da eşlik edebilmektedir. Danışma grubu yetkili kılındığı konularda çalışmalar ve araştırmalar yürütmektedir. Danışma grubunun üzerinde uzlaşma sağladığı tüm konular ile grubun ilgili makam veya gruplara yönelik olarak yapılmasına karar verdiği tüm tavsiyeler tutanaklarla kayıt altına alınmaktadır.

Sınırötesi Yerel Kamu İşlerinin Yönetiminde Eşgüdüm İlişkin Çerçeve Anlaşma⁵⁴ ile; Anlaşma metninde; anlaşmanın amacı, ilgi alanları ile sınırının her iki tarafında veya her üç tarafında kapsadığı coğrafi alan belirlenmekte ve anlaşmanın amaçlarına ulaşılmasını sağlayacak yollar tanımlanmaktadır. Her anlaşmanın özel durum ve ihtiyaçlarına uygun olarak, eşgüdümün sağlanması amacıyla danışma grubu oluşturulmaktadır. Anlaşmaya taraf olan yönetimlerden herhangi birinin, anlaşma hükümlerinin uygulanmadığına dair görüşü olması halinde, konu diğer tarafa aktarılmaktadır. Taraflar bir anlaşmaya varamazlarsa, uyuşmazlık, yapılan taahhütlere uyulmasını sağlamakla görevlendirilen, bir uzlaştırma kuruluna iletilerek çözümlenmektedir. Taraflar, yapılan taahhütlere uyulmasını sağlamak amacıyla, her bir tarafça atanan eşit sayıda tarafsız uzmandan oluşan özel bir kontrol organı kurmaya karar verebilmektedir.

Sınırötesi Özel Hukuk Dernekleri Oluşturulmasına Yönelik Çerçeve Anlaşma⁵⁵ ile; bir ülkedeki yerel yönetimlerin, kendi ülkesindeki özel hukuka tabii derneğe üyeliğine uygulanan aynı kural ve koşullarla diğer bir devletteki özel hukuka tabii derneğe üye olabileceği ön kabulüyle hareket edilmektedir. Ancak mevcut durumun böyle olmaması halinde, bu olanağın, ilgili devletler arasında bir

⁵⁴ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Yerel Yönetimler Arasında Danışma Grubunun Kurulmasına İlişkin Çerçeve Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.60.

⁵⁵ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Sınırötesi Özel Hukuk Dernekleri Oluşturulmasına Yönelik Çerçeve Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.62.

devletlerarası anlaşma yoluyla açık bir şekilde sağlanması gerekmektedir. Özel hukuka tabii derneklerin, doğal olarak merkezlerinin bulunduğu ülkenin mevzuatındaki kurallara uymaları gerekmektedir. Derneğin tüzüğünde; adı, merkezi, amacı, kurucu üyeleri ve yeni üyelerin katılımına ilişkin koşullar ve faaliyetlere ilişkin hükümler yer almaktadır. Tarafların, Avrupa Konseyi Genel Sekreterine, bir sınırötesi işbirliği derneğinin kurulduğunu bildirmesi ve derneğin tüzüğünü göndermesi gerekmektedir.

Sınır Bölgelerindeki Yerel Yönetimler Arasında Mal ve Hizmet Sağlanmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme (Özel Hukuk Tipi)⁵⁶ ile; yerel yönetimlerin, diğer ülkelerin yerel yönetimleriyle bu tür bir sözleşme yapma hakkı olduğu varsayımından hareket edilmektedir. Durumun böyle olmaması halinde, bu olanağın devletlerarası bir anlaşma çerçevesinde açıkça sağlanması gerekmektedir. Sınır bölgelerindeki yerel yönetimler arasında mal ve hizmet sağlanmasına yönelik çerçeve sözleşme; yerel yönetimlerce satış, kiralama, iş sözleşmeleri, mal ve hizmet tedariki, işletme imtiyazı verilmesi vb. durumlar için kullanılabilecek bir sözleşme türü olmaktadır. Anlaşmada taraflar belirtilerek anlaşmanın hangi yerel yönetimlere açık olduğu belirlenmektedir. Ayrıca sözleşmenin konuları; özel konular, coğrafi alanlar, tüzel kişiler (belediyeler, yerel yetkileri olan ulusal organlar vb.) ve özel yasal biçimlere atıfta bulunarak belirlenmektedir. Sözleşmenin süresi, yenileme koşulları, sona erme tarihi, uygulama yeri ve tabii olacağı mevzuat belirlenmektedir. Ayrıca mali konulara ilişkin hükümler de düzenlenmektedir.

Sınır Bölgelerinde Yerel Yönetimler Arasında Mal ve Hizmet Sağlanmasına Yönelik Çerçeve Sözleşme (Kamu Hukuku Tipi)⁵⁷ ile; kamu hizmetleri veya kamu işleri (veya ilgili ülkelerden biri tarafından “kamu” niteliğinde sayılan hizmetler veya işler) veya bir yönetimden, sınırın diğer yanındaki yönetime yönelik mali katkı, sağlanmasına ilişkin imtiyazlar veya sözleşmelerle ilgili düzenlemeler yapılmaktadır.

⁵⁶ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Sınır Bölgelerindeki Yerel Yönetimler Arasında Mal ve Hizmet Sağlanmasına Yönelik Çerçeve Mukavele (özel hukuk tipi), ETS No:106, a.g.e., s.62-63.

⁵⁷ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Sınır Bölgelerindeki Yerel Yönetimler Arasında Mal ve Hizmet Sağlanmasına Yönelik Çerçeve Mukavele (kamu hukuku tipi), ETS No:106, a.g.e., s.64.

Bu tür “sınırötesi” sözleşmelere, bütün ülkelerde izin verilmemektedir. Bunun sonucu olarak, bu tür düzenlemelerin yapılması olanağının ve bu düzenlemelerden yararlanma koşullarının önceden bir devletlerarası anlaşma ile sağlanması gerekmektedir. Sözleşmenin, ülkelerden en az birindeki bir yerel yönetime ait bir kamu mülkiyeti, bir kamu hizmeti veya bir kamu tesisi kurulmasını veya yönetilmesini öngördüğü durumlarda, verilen güvenceler ilgili ülke veya ülkelerde uygulanan kurallara uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Yerel Yönetimler Arasındaki Sınırötesi İşbirliği Kurumlarının Oluşturulmasına İlişkin Çerçeve Anlaşma⁵⁸ ile; yerel yönetimlerin bir araya gelerek kamu hizmet birimi veya tesis oluşturma ve işletme amacıyla yasal temellere dayalı bir kuruluş oluşturabilmesi varsayılmaktadır. Bu tür bir kuruluşun oluşturulması ve işleyişi, uygulanan mevzuat ve bu tür bir işbirliğini olanaklı kılan mevcut devletlerarası anlaşmaların hükümlerine dayanmaktadır. Bu kapsamda oluşturulacak kuruluşun dernek statüsüne sahip olması halinde; derneğin kurucu üyeleri, derneğe yeni üyelerin katılım koşulları; derneğin adı, merkezi, süresi, konusu, faaliyetleri, mali kaynakları, derneğin faaliyetleri üzerinde mali ve teknik denetime, ilişkin hükümlerin düzenlenmesi gerekmektedir.

2.2.3.2. Çerçeve Sözleşmeyi İmzalayan Devletlerin Sözleşmenin Uygulama Alanına İlişkin Beyanları

Madrid Çerçeve sözleşmesindeki hükümler uyarınca; **Çerçeve Sözleşmenin 2 nci maddesinin 2 nci fıkrasında;** “2.2. *İşbu Sözleşme bakımından, “yerel topluluk veya yönetimler” terimi, yerel ve bölgesel görevleri ifa eden ve her bir Devletin iç hukukunda bu şekilde tanımlanan topluluklar, yönetimler veya organlar anlamında kullanılacaktır. Bununla birlikte, bütün devletler, sözleşmeyi imzalarken veya Avrupa Konseyi Genel Sekreterine yapacağı bildirimden sonra, sözleşmenin uygulama kapsamına almak veya dışında tutmak niyetinde olduğu topluluk, yönetim veya organ, konu ve şekilleri belirleyebileceği”* düzenlenmiştir.

⁵⁸ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi, a.g.e, Ekler, Yerel Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Kurumlarının Tesisine İlişkin Çerçeve Anlaşma, ETS No:106, a.g.e., s.65.

Ayrıca Çerçeve Sözleşmenin 3 üncü maddesinin 2 nci ve 5 inci fıkrasında ise; “3.2. *Taraflar, devletlerarası anlaşma yapılmasını gerekli görürlerse, bu anlaşmalar, diğer hususların yanısıra, sınırötesi işbirliği ile ilgili yerel topluluk veya yönetimlerin yetkilerini kullanabilecekleri kapsam, şekil ve sınırlar ile anlaşma hükümlerinin uygulanacağı yönetim veya organları belirleyebileceği*”;

“3.5. *Bu amaçla, herhangi bir taraf, işbu sözleşmeyi imzalarken veya Avrupa Konseyi Genel Sekreterine göndereceği bildirim sonrasında, kendi iç hukukunda, ilgili yerel topluluk veya yönetimleri kontrol veya denetleme yetkisine sahip organları belirleyebileceği*” düzenlenmiştir.

Devletlerin Çerçeve Sözleşmenin yukarıda belirttiğimiz ikinci ve üçüncü madde hükümlerine göre; sözleşmenin kapsamı, hangi idarelerde uygulanacağı ve denetleme yetkisine sahip organlarına ilişkin beyanlarını inceleyerek sözleşmenin uygulama alanı belirlenebilecektir⁵⁹.

Belçika; “Brüksel Şehri Bölgesinin”, Çerçeve Sözleşme ve ileride ilave edilen protokollerin uygulama alanına dahil olmadığını bildirmiştir.

Danimarka; Çerçeve Sözleşmenin sadece yerel ve bölgesel belediye yönetimlerinde etkili olduğunu bildirmiştir.

Finlandiya; Sözleşmenin belediyeler ve Finlandiya’da sınırötesi işbirliği yapmaya yetkili belediye federasyonlarında uygulanacağını bildirmiştir.

Fransa; Sözleşmenin 10 Kasım 1982 tarihinde imzalandığı deklere edilmiş ve 14 Şubat 1984 tarihinde onaylanmıştır. Ancak, Daimi Temsilcilerin 24 Ocak 1994 tarihli sözlü notlarıyla geri çekilmiş ve bu durum Genel Sekreterlikçe 26 Ocak 1994 tarihinde kaydedilmiştir. Fransa Cumhuriyeti Hükümeti, Sözleşmenin 3 üncü

⁵⁹ <http://conventions.coe.int>, 10.09.2002, “European Outline Convention on Transfrontier Cooperation Between Territorial Communities or Authorities”.

maddesinin 2 nci paragrafını refere ederek, ülkelerarası antlaşma kararlarının kendi tasarrufu altında uygulanacağını belirtmektedir.

Almanya; Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arası Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesinin Berlin’de uygulanacağı ve Almanya Federal Cumhuriyetinde etkilerinin günden güne önemli güç olacağı bildirilmiştir.

Macaristan; Çerçeve Sözleşmenin mahalle, kent, başkent ve çevresindeki bölge, özerk ilçe, birimlerinde uygulanacağı bildirilmiştir. Ayrıca Sözleşmenin 3 ncü maddesi 5 inci paragrafına göre, Metropoliten Kamu Yönetimi Ofisi ve İlçe Kamu Yönetimi Ofisi denetleme yetkisine sahip organ olarak belirlenmiştir.

İtalya; Sözleşmenin 3 üncü maddesi 2 nci paragrafını refere ederek, Hükümetin, İtalya yasal sisteminde bulunan yönetimler; bölgeler, iller, belediyeler, dağ toplulukları, belediye ve il dernekleri, çalışmalarının yürütölmesini ve hizmet koşulları için bunları içeren anlaşmaları karar bağlayabileceğini; İtalyan yerel yönetimleri, sınırdan 25 km uzağa kadar yerleşmiş olan komşu-bitişik dış ülkelerle bu Sözleşmenin kapsadığı anlaşmaların sonuçlandırılmasıyla yetkili kılındığı; bildirilmiştir.

Letonya Cumhuriyeti; Avrupa Çerçeve Sözleşmesinin 3 üncü maddesinin 5 inci paragrafını yerine getirirken, Letonya Cumhuriyeti yerel topluluklar ve yönetimlerin danışma ve eylemlerini denetleyen yetkili yönetimin; bölgesel kalkınma ve çevre koruma bakanlığı ve yerel hükümet işleri idaresinin olduğu beyan edilmektedir.

Malta; Sözleşmenin uygulama alanının yasa ile kurulan yerel meclislerle sınırlı olduğu beyan edilmektedir. Malta Hükümeti, Sözleşmenin 3 üncü maddesi 2 nci paragrafına göre, ülkelerarası antlaşma kararlarının tasarrufu altında uygulanacağını belirtmektedir. Malta Cumhuriyeti, Sözleşmenin 3 üncü maddesi 5 inci paragrafına göre yerel topluluklar ve yönetimlerin danışma ve eylemlerini denetleyen yetkili yönetimin “Yerel Meclisler Bölümü” olduğunu beyan etmektedir.

Hollanda; Hollanda Krallığı Hükümeti 26 Ekim 1981 tarihinde kabul ettiğini beyan etmiştir.

Slovakya; Slovakya Cumhuriyeti, Sözleşmenin 3 üncü maddesi 2 nci paragrafını refere ederek, ülkelerarası antlaşmaların kararının kendi tasarrufu altında uygulanacağını belirtmektedir.

İspanya; İspanya Krallığı, Sözleşmenin 3 üncü maddesinin 2 nci paragrafına göre, ülkelerarası antlaşmaların kendi tasarrufu altında uygulanacağını ve yerel yönetim veya kurumlar tarafından imzalanan geçerli sınırötesi işbirliği antlaşmalarını hükümet partilerinin uygun bulmasını beyan etmesine gereksinim duyduklarını belirtmektedir. İspanya Krallığı, Sözleşmenin 3 üncü maddesi 5 inci paragrafına göre yerel topluluklar ve yönetimlerin danışma ve eylemlerini denetleyen yetkili yönetimin; “Dış İşleri Bakanlığı ve Kamu Yönetimi Bakanlığı” olduğunu beyan etmektedir.

İsveç; Sözleşmenin belediyeler, ilçe meclisleri, yerel federasyonlar yönetimleri ve kurumlarıyla sınırlı olacağı belirtilmiştir.

Türkiye; Sözleşmenin Türkiye’nin diplomatik ilişkileri bulunan ülkelerin yerel yönetimleri ile kurulacak işbirliğinin, Türkiye’nin yerel yönetimlerinden, il özel idareleri, belediyeler, köyler ve bu amaçla kurulmuş yerel yönetim birlikleri ve derneklerinde uygulanacağı belirtilmiştir.

2.2.3.3. Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol

Strasbourg’da 9 Kasım 1995 tarihinde, sınır bölgelerindeki yerel topluluklar veya yerel yönetimler arasında sınırötesi işbirliğinin önemine istinaden ve yaşanan değişim ve gelişmeler çerçevesinde sınırötesi işbirliğine yönelik yeni önlemler almayı kararlaştırdıklarından “Yerel Topluluklar veya Yönetimler arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokolünü” kabul etmişlerdir⁶⁰.

Ek Protokolü imzalayan ülkelerin her biri, yerel topluluk veya yerel yönetimlerinin diğer ülkelerin aynı sorumluluğa ve statüye sahip yerel toplulukları veya yerel yönetimleriyle, sınırötesi işbirliği anlaşmaları yapma hakkına saygı göstereceklerdir⁶¹.

Sınırötesi işbirliği anlaşması çerçevesinde kabul edilen kararlar, yerel topluluk veya yerel yönetimler tarafından ulusal hukuk kurallarına göre uygulanmaktadır. Bu şekilde alınan kararlar, yerel topluluklar veya yönetimlerce ulusal yasal sisteme göre alınmış olan önlemlerle aynı yasal güç ve etkiye sahip olmaktadır⁶². Bu hüküm ile karar yetkisi güçlendirilmektedir.

Yerel topluluklar veya yönetimler tarafından yapılan sınırötesi işbirliği anlaşmaları, tüzel kişiliği olan veya olmayan sınırötesi işbirliği kurumu kurabilmektedir. Yaratılan kuruma verilen sorumluluklar ve ulusal yasa sisteminin hükümleri dikkate alınarak bu kurumun anlaşmayı yapan yerel topluluklar veya yönetimlerin ait olduğu ulusal yasa sistemleri içerisinde bir kamu tüzel kişiliği mi yoksa özel hukuka tabi tüzel kişilik mi olacağı anlaşmada düzenlenmektedir⁶³.

⁶⁰ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, Giriş, Protocol No: 159, s.2, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>,

⁶¹ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, madde 1/1, Protocol No: 159, s.2, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>,

⁶² Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, madde 2, Protocol No: 159, s.2, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>,

⁶³ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, madde 3, Protocol No: 159, s.3, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>,

Tüzel kişiliğe sahip sınırötesi işbirliği kurumu oluşturulması halinde, kurum merkezinin bulunduğu sözleşme tarafının ulusal kanunu tarafından tanımlanmaktadır. Sınırötesi işbirliği kurumu, amacına uygun olarak ve bağlı olduğu ulusal hukuk tarafından öngörülen koşullarda yerel topluluklar veya yönetimler tarafından kendilerine verilen görevleri yerine getirmektedir. Sınırötesi işbirliği kurumunun faaliyeti kendi statüsü ve merkezinin bulunduğu devletin hukukuna göre yönetilmektedir. Sınırötesi işbirliği kurumu genel kapsamlı veya fertlerin hak ve özgürlüklerini etkilemeye uygun önlemler almaya yetkili kılınmaktadır. Sınırötesi işbirliği kurumunun mülkiyeti, yerel topluluklar veya yönetimlerin bütçelerinden finanse edilmektedir. Kurum, mali nitelik taşıyan yükümlülükler ortaya koyamamaktadır. Sınırötesi işbirliği kurumu hazırladıkları yıllık bütçe çerçevesinde çalışmalarını yürütmektedir⁶⁴.

Sınırötesi anlaşma çerçevesinde alınan kararlar yerel topluluklar ve yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Karar ve uygulamalarının yerel topluluk ve yönetimlerin tabi olduğu yasal denetime tabi olduğu düzenlenmiştir⁶⁵.

Bu Protokolün hiçbir hükmüne çekince konulamayacağı düzenlenmiştir⁶⁶.

Ek Protokol ile yerel topluluk ve yönetimlerin sınırötesi işbirliği amaçlı oluşturacağı kurumların; oluşumunun yasal boyutu, çalışma alanları, ilkeleri ve sınırları düzenlenmiştir.

⁶⁴ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, madde 4, Protocol No: 159, s.3, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>

⁶⁵ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, madde 6, Protocol No: 159, s.3, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>

⁶⁶ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, madde 9, Protocol No: 159, s.4, www.avrupakonsevi.org.tr, <http://conventions.coe.int/>

2.2.3.4. Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2

Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2'nin giriş bölümünde⁶⁷ ikinci bir ek protokol yapılması gerektiği belirtilmiştir. 9 Kasım 1995 tarihli Ek Protokolle, sınırötesi işbirliğinin gerçekleşmesine ilişkin uygulamaların yasal etkileri ve sınırötesi işbirliği anlaşmalarıyla oluşturulan işbirliği kurumlarının yasal statülerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi ve Ek Protokolde, komşu ülkelerdeki yerel topluluk ve yönetimler arasında sınırötesi işbirliği düzenlenmiştir. Yerel topluluk ve yönetimlerin artan işbirliği sadece komşu ülkelerin yerel yönetimleriyle değil, ortak çıkarlara sahip komşu olmayan yerel topluluk veya yönetimler arasında veya dernekleri arasında iki taraflı sınırötesi işbirliği çalışmaları yapılabilirdir.

Üye ülkelerin devlet başkanları 1993 yılındaki Viyana Deklarasyonunu göz önünde tutarak, Avrupa'da yerel topluluklar ve yönetimlerin sınırötesi işbirliğinin başarılı ve toleranslı bir şekilde yaratılmasına ilişkin Avrupa Konseyinin tanımlanan rolünü kabul etmektedir.

Bu ön kabuller doğrultusunda 5 Mayıs 1998 tarihinde Strasbourg'da Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesine İkinci Ek Protokol kabul edilmiştir.

Bu Protokol ile; "bölgelerarası işbirliğinin"; komşular arasındaki sınırötesi işbirliği ilişkilerden başka, iki veya daha fazla akit tarafın bölgesel toplulukları veya yönetimleri arasında ilişkilerin oluşturulmasının eylemleri ve diğer ülkelerin bölgesel topluluk ve yönetimleri ile işbirliği sözleşmelerinin sonuçlarını kapsayıcı anlamı olduğu kast edilmektedir⁶⁸.

⁶⁷ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2, Giriş, Protocol No: 169, s.2, <http://conventions.coe.int/>

⁶⁸ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2, madde 1, Protocol No: 169, s.2, <http://conventions.coe.int/>

Ek protokolü imzalayan akit taraflardan her biri, bölgesel topluluklar veya yönetimler arasında diğer devletlerin aynı sorumluluğa ve statüye sahip yönetimleriyle işbirliği anlaşmaları yapma hakkına saygı göstermesi, bölgelerarası işbirliği anlaşmalarının ve ortak sorumluluk alanlarının düzenlenmesinin ve konunun tartışmaya açılması hükmü düzenlenmiştir. Bölgelerarası işbirliği anlaşmaları, sadece taraf olan bölgesel topluluk veya yönetimleri sorumlu kılmaktadır⁶⁹.

Çerçeve Sözleşme ve Ek Protokolde “sınırötesi işbirliği” hükmü yerine “bölgeler arası işbirliği” hükmü konularak, bölgelerarası işbirliğinde Çerçeve Sözleşme ve Ek Protokol hükümleri uygulanacaktır⁷⁰.

Bu Protokolün hiçbir hükmüne çekince konulamayacağı düzenlenmiştir⁷¹.

Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2 ile, Çerçeve Sözleşme ve Ek Protokolde düzenlenmeyen “bölgelerarası işbirliği” düzenlenmiştir. Avrupa’da “bölgelerarası işbirliği”nin yapılma koşul ve uygulama ilkeleri düzenlenmiştir.

⁶⁹ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2, madde 2, Protocol No: 169, s.2, <http://conventions.coe.int/>

⁷⁰ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2, madde 5, Protocol No: 169, s.3, <http://conventions.coe.int/>

⁷¹ Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2, madde 7, Protocol No: 169, s.3, <http://conventions.coe.int/>.

Tablo 5: Avrupa Konseyi Sözleşmelerini İmzalayan Devletler

Devletler	Antlaşmalar	İmza	Onay	Yürürlüğe Giriş	Notlar	R.	D.	A.	T.	C.	O.
Arnavutluk	ETS No 122	27/5/1998	4/4/2000	1/8/2000							
	ETS No 106	7/5/1999	7/11/2001	8/2/2002							
	Protocol No 159	7/5/1999	11/12/2001	12/3/2002							
	Protocol 2 No 169	7/5/1999	11/12/2001	12/3/2002							
Andora	ETS No 122										
	ETS No 106										
	Protocol No 159										
	Protocol 2 No 169										
Ermenistan	ETS No 122	11/5/2001	25/1/2002	1/5/2002							
	ETS No 106	3/4/2002	31/10/2003	1/2/2004							
	Protocol No 159	3/4/2002	31/10/2003	1/2/2004							
	Protocol 2 No 169	3/4/2002	31/10/2003	1/2/2004							
Avusturya	ETS No 122	15/10/1985	23/9/1987	1/9/1988							
	ETS No 106	21/5/1980	18/10/1982	19/1/1983							
	Protocol No 159	28/2/2001	17/3/2004	18/6/2004							
	Protocol 2 No 169										
Azerbaycan	ETS No 122	21/12/2001	15/4/2002	1/8/2002							
	ETS No 106	5/1/2004	30/3/2004	1/7/2004							
	Protocol No 159	5/1/2004	30/3/2004	1/7/2004							
	Protocol 2 No 169	5/1/2004	30/3/2004	1/7/2004							
Belçika	ETS No 122	15/10/1985	25/8/2004	1/12/2004							
	ETS No 106	24/9/1980	6/4/1987	7/7/1987							
	Protocol No 159	25/7/1997									
	Protocol 2 No 169	2/3/2004									

Finlandiya	ETS No 122	14/6/1990	3/6/1991	1/10/1991						
	ETS No 106	11/9/1990	11/9/1990	12/12/1990			X			
	Protocol No 159									
	Protocol 2 No 169									
Fransa	ETS No 122	15/10/1985								
	ETS No 106	10/11/1982	14/2/1984	15/5/1984			X			
	Protocol No 159	9/11/1995	4/10/1999	5/1/2000			X			
	Protocol 2 No 169	20/5/1998								
Gürcistan	ETS No 122	29/5/2002	8/12/2004	1/4/2005			X			
	ETS No 106									
	Protocol No 159									
	Protocol 2 No 169									
Almanya	ETS No 122	15/10/1985	17/5/1988	1/9/1988			X		X	
	ETS No 106	21/5/1980	21/9/1981	22/12/1981					X	
	Protocol No 159	9/11/1995	16/9/1998	17/12/1998			X			
	Protocol 2 No 169	2/10/2001 s	2/10/2001 s	3/1/2002			X			
Yunanistan	ETS No 122	15/10/1985	6/9/1989	1/1/1990			X			
	ETS No 106									
	Protocol No 159									
	Protocol 2 No 169									
Macaristan	ETS No 122	6/4/1992	21/3/1994	1/7/1994			X			
	ETS No 106	6/4/1992	21/3/1994	22/6/1994			X		X	
	Protocol No 159									
	Protocol 2 No 169									
İzlanda	ETS No 122	20/11/1985	25/3/1991	1/7/1991						
	ETS No 106	15/6/1999								
	Protocol No 159	15/6/1999								
	Protocol 2 No 169	15/6/1999								

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını Haziran 2005 tarihi itibarıyla 2 devlet onaylamadan imzalamış ve 41 devlet onaylamıştır. Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesini 3 devlet onaylamadan imzalamış ve 33 devlet onaylamıştır. Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokolü 6 devlet onaylamadan imzalamış ve 17 devlet onaylamıştır. Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokol 2'yi 6 devlet onaylamadan imzalamış ve 14 devlet onaylamıştır.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ VE AVRUPA KONSEYİNİN DESTEKLEDİĞİ PROGRAMLAR

3.1. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Sınırötesi İşbirliği Alanındaki Politika ve Araçlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları¹

Bu bölümde her iki uluslar arası kuruluşun, yerel yönetimlerin ve sınırötesi işbirliğinin gelişimine yönelik desteklediği programlar ele alınacaktır. Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin desteklediği programları değerlendirmeden önce, kuruluşların sınırötesi işbirliği alanındaki politika ve araçlarının benzerlikleri ve farklılıkları ele alınarak genel bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır.

1950 yılından itibaren sınırötesi işbirliği, Avrupa'nın bütününde ekonomik ve sosyal kalkınmanın gelişmesinde önemli bir araç olarak kabul edilmektedir. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi; Merkezi ve Doğu Avrupa ülkelerinin politik dönüşümü ve Avrupa'ya entegrasyonu sürecinde sınırötesi işbirliğine, temel araç olarak büyük önem verilmiştir².

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi için sınırötesi işbirliği; her iki kurumun doğasından kaynaklanan farklılıkları olmasına karşın, yerel ve bölgesel kalkınma arasından dengeyi sağlama ve uluslararası sınırlarda var olan engellerin sonuçlarını azaltmada her iki kurumun da kullandığı araç olmaktadır³.

Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğinde odaklandığı alanlar; taslak uluslar arası kanunlar ve sınırötesi işbirliğine ilişkin standartları oluşturmak; sınırötesi

¹ Council of Europe, Similarities and Differences of Instruments and Policies of the Council of Europe and the European Union in the Field of Transfrontier Co-operation, CoA (2005) 3, 1 July 2005, Memorandum of the Secretariat prepared by the Directorate of Co-operation for Local and Regional Democracy Directorate General I – Legal Affairs.

² Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.4.

³ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.4.

işbirliği fikrini geliştirmek; yasal danışmayı sağlamak, eğitim desteği veren yapıyı oluşturmak ve sınırötesi işbirliğine ilişkin verileri yaratmak; şeklinde sıralanmıştır⁴.

Avrupa'da sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi için temel esasları içeren, Avrupa Yerel Topluluk veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi, Madrid'de 1980 yılında kabul edilmiştir. Avrupa'da sınırötesi işbirliğine ilişkin yasaların anayasası niteliğindedir. Sınırötesi işbirliğine ilişkin temel esasların düzenlendiği Madrid Çerçeve Sözleşmesine 1995 yılında Ek Protokol ve 1998 yılında Ek Protokol 2 ile iki protokol eklenmiştir⁵. Avrupa kıtasındaki ülkeler için her üç uluslar arası metin sınırötesi işbirliği oluşturulması ve geliştirilmesinde temel ve dayanak olmaktadır. Çalışmamızın ikinci bölümünde yukarıda sayılan uluslar arası dokümanlara ilişkin ayrıntılı bilgiler verilmiştir.

Avrupa Konseyi, sınırötesi işbirliği fikrinin gelişmesi için, bu konularda seminer ve konferanslar organize etmektedir. Bu toplantılara merkezi yönetim ile yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcileri katılmaktadır, ayrıca sınırötesi işbirliği alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları da katılmaktadır⁶. Düzenlenen toplantılar aracılığıyla değişik kurumların temsilcilerinin bir araya gelerek görüş alışverişinde bulunma ve konuyu tartışma olanağı sağlanmaktadır.

Avrupa Birliği, Avrupa Konseyinden farklı olarak sınırötesi işbirliği girişimlerine finansal ve teknik destek sağlamaktadır. Avrupa Birliğinin sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla yürüttüğü finansal destek Yapısal Fonlar programı altında yürütülmektedir. Program kapsamında Interreg, Phare, Tacis ve Card programları uygulanmaktadır. Dört program arasında en büyüğü olan Interreg kapsamında, Avrupa Topluluğu içindeki ortak sınır bölgelerinde, Topluluk üyesi ülkelerle, sınırları bulunan ülkelerin sınır bölgeleri arasında ve Topluluğun kendi içindeki bölgeler arasında işbirliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Phare sınırötesi işbirliği programı ile Avrupa Birliğine komşu bölgelerle özellikle aday ülkelerle sınırötesi işbirliğinin gelişmesi amaçlanmaktadır. Tacis and Cards programları

⁴ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.4.

⁵ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.4.

⁶ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.4.

Avrupa Birliği dışında sınırötesi işbirliğini teşvik etmektedir⁷. Çalışmamızın dördüncü bölümünde her iki uluslar arası kuruluşun desteği ile geliştirilen Balkan ülkeleri ve Türkiye arasındaki sınırötesi işbirliği girişimleri ele alınmaktadır.

Hem Avrupa Birliği hem de Avrupa Konseyi, sınırötesi işbirliği alanındaki benzer amaçlara yönelik faaliyetler ile entegre ve istikrarlı bir Avrupa'nın oluşumu için çabalamaktadır. Her iki uluslar arası kuruluşun sınırötesi işbirliği araçları, gönüllü ve isteğe bağlı olup herhangi bir zorlama söz konusu olmayıp, sınırötesi işbirliğinin kurumsallaşmasını sağlayan yapının oluşumunu desteklemektedir. Bununla birlikte, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin sınırötesi işbirliği araçlarındaki benzerlikler yanında farklılıklarda bulunmaktadır⁸.

Terminoloji; her iki kuruluş sınırötesi işbirliği alanına ilişkin olarak farklı terminoloji kullanmaktadır. Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliği terminolojisi, uluslar arası sınırlarla ayrılan topluluklar arasında sınırötesi işbirliği ve yerel ve bölgesel yönetimler arasında uluslar arası ilişkileri içermektedir. Avrupa Birliği kurumları – Avrupa Komisyonu ve Bölgeler Komitesi- sınırötesi işbirliğini, komşu bölgeler arası işbirliğiyle bölgesel kalkınmanın tamamlanması, yerel ekonomik ve sosyal merkezlerin gelişmesi şeklinde tanımlamaktadır⁹.

Avrupa Konseyinde sınırötesi işbirliğinden sorumlu aktörlerinden biri; Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesi (CDLR – The Steering Committee on Local and Regional Democracy) dir. Komite, Konsey ve Bakanlar Komitesinin yardımlarıyla faaliyetlerini yürütmekte olup, yerel ve bölgesel düzeyde demokrasinin desteklenmesi projelerinin uygulanmasından da sorumlu kılınmıştır. Sınırötesi İşbirliği Uzmanları Komitesi (LR-CT – The Committee of Experts on Transfrontier Co-operation), Yerel ve Bölgesel Demokrasi Yönlendirme Komitesinin (CDLR) sınırötesi işbirliğine yönelik amaçları doğrultusunda yürüttüğü faaliyetlerine yardımcı olmaktadır. Sınırötesi İşbirliği Uzmanları Komitesi (LR-CT) Madrid Sözleşmesi ve Ek Protokollerin uygulanmasının izlenmesinden sorumludur. Buna ek

⁷ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.5.

⁸ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.5.

⁹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.5.

olarak sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesinde karşılaşılan sorunların çözümü için öneriler geliştirmektedir. Diğer bir aktör ise; Merkezi ve Doğu Avrupa'da Sınırötesi İşbirliğinin Geliştirilmesi için Danışmanlar Komitesi'dir. Komite, Merkezi ve Doğu Avrupa'da politik sistemin değişmesiyle sınırötesi işbirliğinin gelişmesi için yeni alanların oluşumu sonrasında kurulmuştur. Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğinde önemli bir diğer aktörü ise Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE – Congress of Local and Regional Authorities) dir. Kongre yerel ve bölgesel yönetim temsilcilerinden oluşan bir danışma komitesidir. Kongrenin öncelikleri, barış ve toleransın geliştirilmesi ve bölgesel ve sınırötesi işbirliğiyle kalkınmanın dengelenmesidir¹⁰.

a) Avrupa Konseyinin Sınırötesi İşbirliği Alanındaki Yasal Araçları

Avrupa Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokolleri; Madrid Çerçeve Sözleşmesi, iç hukukun tanımladığı yasal çerçevede sınırın her iki tarafındaki yerel topluluk ve yönetimler arasında sınırötesi işbirliği anlaşma kararlarını geliştirmeyi ve bu ilişkileri kolaylaştırmayı amaçlamaktadır. Madrid Çerçeve Sözleşmesi iki temel işbirliği biçimini belirtmektedir. Bunlar; birlikte yapılmış eylemler ve bilgi değişimi; özel kanuni bağların oluşturulmasını kapsayan düzenleme ve anlaşma kararlarıdır¹¹.

Madrid Çerçeve Sözleşmesi ile bölgesel, kentsel ve kırsal kalkınma, çevre koruma, kamu faaliyet ve hizmetlerinin ilerletilmesi, ortak acil ihtiyaçlar gibi sınırötesi işbirliği alanlarındaki çözümler geliştirilmektedir¹².

Madrid Çerçeve Sözleşmesine 9 Aralık 1995 tarihinde imzaya açılan Ek Protokol ve 5 Mayıs 1998 tarihinde imzaya açılan Ek Protokol 2 eklenmiştir. Avrupa Konseyi, Madrid Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokol 3'ün hazırlıklarını yürütmektedir. Ek Protokol 3 ile yerel ve bölgesel yönetimlere aynı yasal çerçevede faaliyet

¹⁰ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.9-10.

¹¹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.10.

¹² Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.11.

göstermesine olanak sağlayan “Avrupa – Bölgesel İşbirliği Grubunun” oluşturulması amaçlanmaktadır¹³.

Avrupa Konseyi Politik Deklarasyonları; Bakanlar Komitesinin politik deklarasyonları, sınırötesi işbirliğinin gelişmesine ilişkin olası Konsey kararlarının en önemli araçlarını oluşturmaktadır. Konseyin politikaları sadece politik deklarasyonlar ile ifade edilmemesine ve belirtilmemesine karşın, deklarasyonların içeriğinin sınırötesi işbirliğinin tüm Avrupa kıtasında gelişmesine ilişkin olmasından dolayı, bu deklarasyonlar diğer Konsey kurumlarının ve üye ülkelerin spesifik girişimlerini ve uygulamalarını teşvik etmektedir. Bu çerçevede politik deklarasyonlar; özerkliği ve desantralizasyonu güçlendirerek, iç hukuka uygun olarak yerel yönetimlerin güçlü hale getirilmesi konusunda büyük önem taşımaktadır¹⁴.

Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğine yönelik politik deklarasyonlarından bir kaçını; Avrupa’da demokrasi ve birliği destekleyen 9 Eylül 1993 tarihli Viyana Deklarasyonu, Bölgesel İşbirliği ve Büyüyen Avrupa’da Demokratik İstikrarın Birleşimi konulu 3 Mayıs 2002 tarihli Vilnius Deklarasyonu, Güney-Doğu Avrupa Ülkeleri arasında Sınırötesi ve Bölgelerarası İşbirliğine ilişkin 6 Kasım 2003 tarihli Chisinau Politik Deklarasyonu, olarak belirtebiliriz¹⁵.

Tavsiye Kararları; Bakanlar Komitesinin üye ülkelere yönelik tavsiye kararları, Konseyin hizmetlerini yürütmesi için çok önemli araçtır. Bakanlar Komitesinin üye ülkelere yönelik sınırötesi işbirliğini ve gelişmesini amaçlayan birçok tavsiye kararı bulunmaktadır. Bakanlar Komitesinin üye ülkelere yönelik; sınır bölgelerde komşuların dillerinin öğrenilmesine ilişkin 2 Şubat 2005 tarihli (Rec2005)3E sayılı Tavsiye Kararı; yerel topluluk veya yönetimler arasında bölgelerarası ve sınırötesi işbirliği önündeki engellerin azaltılması ve iyi uygulamalara yönelik 19 Ocak 2005 tarihli (Rec2005)2E sayılı Tavsiye Kararı; sınırdaş alanlarda meydana gelen teknolojik ve doğal afet durumlarında karşılıklı yardımlaşma ve sivil korumada sınırötesi işbirliğine ilişkin 6 Mart 2002 tarihli

¹³ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.11.

¹⁴ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.12.

¹⁵ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.12-13.

(Rec2002)3 sayılı Tavsiye Kararı; kültürel alanda yerel topluluklar veya yönetimler arasında sınırötesi işbirliğinin teşvikine ilişkin 12 Ocak 2000 tarihli (Rec2000)1 sayılı Tavsiye Kararı; örnek olarak verilebilir¹⁶.

Avrupa Konseyi, Madrid Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokoller ile sınırötesi işbirliğine ilişkin genel çerçeveyi oluşturmuştur. İkincil mevzuat olarak kabul edebileceğimiz politik deklarasyonlar ve tavsiye kararları ile uygulamaya yönelik yönlendirmeler ve teşvikler yapılmaktadır. Bir bütün olarak düşünmemiz gereken yasal araçlar arasında uyumluluk söz konusudur.

Avrupa Konseyinin Avrupa'da Sınırötesi İşbirliğinin Geliştirilmesi ve Teşvikine Yönelik Etkinlikleri; Avrupa Konseyi sınırötesi işbirliği fikrinin geliştirilmesi, sınırötesi işbirliğinde daha iyi uygulamaların geliştirilmesi ve deneyimlerin paylaşılması amacıyla konferanslar, seminerler ve toplantılar düzenlemektedir. Bu etkinlikler ulusal veya bölgesel düzeyde düzenlenmekte olup, merkezi yönetim, yerel yönetim ve yerel topluluk temsilcileri ve uzmanlar katılmaktadır. Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğine ilişkin bir diğer aracı ise yayınlar; çeşitli raporlar, çalışmalar, analizler ve elkitapları olmaktadır¹⁷.

b) Avrupa Birliğinin Sınırötesi İşbirliği Alanındaki Araçları

Avrupa Birliği sınırötesi işbirliği ile sınır bölgelerindeki izalosyonu önlemeyi amaçlamaktadır. Sınır bölgelerindeki ekonomik ve sosyal az gelişmişliği, bu alanlarda kurulacak finansal destek içeren sınırötesi işbirliği program ve girişimleriyle gidermeyi amaçlamaktadır. Avrupa Birliğinin sınırötesi işbirliği programları Yapısal Fonlardan (Structural Funds) finanse edilmektedir¹⁸.

Avrupa Komisyonunun Bölgesel Politika Genel Müdürlüğü, Avrupa Birliği bölgesel politikasının uygulanmasından sorumludur. Bölgesel politika Avrupa Birliği iç sınırlarına ilişkin sınırötesi işbirliğini kapsamaktadır. Genel Müdürlük üç temel

¹⁶ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.13.

¹⁷ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.14.

¹⁸ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.15.

fonu yürütmektedir; yirmibeş üye ülkede yürütülen Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF-European Regional Development Fund); aday ülkelerde çevre koruma yardımlarını ve ulaşım ağlarının geliştirilmesini kapsayan Katılım-Öncesi Yapısal Politika Araçları (ISPA-Instrument for Structural Policies for Pre-Accession); yıllık gayri safi milli hasılası Avrupa Birliği ortalamasının %90 altında olan onüç üye ülkeye yönelik ulaşım ve çevre projelerine destekleyen Uyum Fonu (Cohesion Fund); dur. Bu fonlardan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Birliği iç sınırlarında sınırötesi işbirliğini geliştirmede Interreg ana finansman aracını uygulamaktadır¹⁹.

Avrupa Birliğinin bölgesel politikada diğer önemli aktörü ise Bölgeler Komitesi (CoR-Committee of the Regions) dir. Bölgeler Komitesi de sınırötesi işbirliğinin Avrupa Birliğinin dış sınır komşularıyla işbirliğini içermesini desteklemektedir²⁰. Bölgeler Komitesinin (CoR) yapısı, rolü ve çalışmalarına ilişkin bilgileri çalışmamızın birinci bölümünde detaylı olarak değerlendirilmiştir.

Sınırötesi işbirliğine ilişkin Avrupa Birliği eylemlerinin yasal prensipleri; Uyum Politikası, Komşuluk Politikası ve Aday Ülkeler için Katılım-Öncesi Politikasıyla şekillenmektedir²¹.

Interreg Topluluk Girişimleri Programı; Interreg, Yapısal Fonlar altında Topluluğun finanse ettiği en büyük girişimdir. 1990 yıllarından itibaren Topluluğun sınırötesi işbirliğine finansal yardım sağlama aracı olarak kullanılmıştır. Interreg III 2000 – 2006 dönemi için, Interreg II 1994 – 1999 dönemi için, Interreg I 1990-1993 dönemi için, programlanmıştır. Interreg I ve Interreg II programları, sınır bölgelerinin kalkınmasının desteklenmesi ve Avrupa Birliğine daha iyi entegrasyonu sağlamanın bir aracı olarak sınırötesi işbirliğine odaklanmıştır. 1990'lı yıllarda Interreg I ve Interreg II kapsamında toplam 90 projeye 6.5 milyar Avro verilmiştir.

¹⁹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.16.

²⁰ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.16.

²¹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.16.

Interreg III girişiminin bütçesi, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonundan finanse edilmektedir²².

Phare Sınırötesi İşbirliği Programı; 1994 yılında oluşturulmuş ve Avrupa Birliği bölgeleri ile aday ülkelerin sınır bölgeleri arasında sınırötesi işbirliğini amaçlamaktadır. Phare, Doğu Avrupa'daki aday ülkelerin Avrupa Birliğine üye ülkelerle ve kendi aralarında entegrasyonu destekleyen bir program olarak düzenlenmiştir. Phare programının birinci aşaması, 1994 – 1999 yıllarını kapsayan on beş ülke sınırına yönelik projelerin yaklaşık toplam maliyeti 1 milyar Avro'dur. İkinci aşama, 2000 – 2006 yılları için Interreg III'e denk gelmesi amacıyla programlanmıştır. 2000 – 2003 döneminde 343 projenin toplam tutarı yaklaşık 654.3 milyon Avro olup, Phare sınırötesi işbirliği programı altında finanse edilmiştir²³.

Phare sınırötesi işbirliği programı, altyapı ve çevre projeleri, kurumsal yapılanma, yerel ve daha az büyüklükteki ekonomiler, sosyal ve kültürel projelerin finansmanına odaklanarak desteklemektedir. 2003 yılında Phare sınırötesi işbirliğinde toplam bütçesi 33 milyon Avro olan dış sınır girişimleri desteklenmiştir²⁴.

Tacis Sınırötesi İşbirliği ve Cards; Tacis sınırötesi işbirliği programı 1996 yılında kurulmuş ve Doğu Avrupa Ülkelerinden Rusya, Ukrayna, Moldova ve Belarus'da uygulanmaktadır. Tacis sınırötesi işbirliği programı, sınır bölgelerinde kalkınmanın geliştirilmesi, çevre korumayla ilgili projelerin ve doğal kaynakların yönetimi, ekonomik büyüme ve özel ticaretin yükselmesi konularındaki çalışmaları desteklemektedir. Yerel yönetimler arasında sınırötesi işbirliğini geliştirici küçük ölçekli projeler desteklenerek, büyük projelerin gerçekleştirilmesine yardımcı olunmaktadır. Tacis sınırötesi işbirliği faaliyetleri üç programlama aşamasında uygulanmaktadır. 1996 – 1999 dönemi bütçesi 110 milyon Avro, 2000 – 2003

²² Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.17.

²³ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.18.

²⁴ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.19.

döneminin yıllık bütçesi 30 milyon Avro'dan toplam 120 milyon Avro ve üçüncü dönem ise 2004 – 2006 yıllarını kapsamaktadır²⁵.

Farklı fonlar altında finanse edilen Interreg III/A ve Tacis sınırötesi işbirliği programı arasında başarısız koordinasyon nedeniyle 2004 yılında komşuluk politikası için yeni bir araç düzenlenmiştir. Halen on üç çeşit program idare edilmektedir. Cards programı Batı Balkan ülkelerinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi amaçlamaktadır²⁶.

2007 sonrasında uygulanacak sınırötesi işbirliğini destekleyen yeni araç; Avrupa Birliği, 2007 – 2013 dönemi için, sınırötesi işbirliğini destekleyen yeni bir yapının oluşturulması ve bunun Birliğin yeni araçları olmasını planlamaktadır. Oluşturulacak bu yeni araçların taslak bütçesi üzerinde çalışmalar yürütülmektedir. Öngörülen yeni araçlar; Avrupa Birliğinde sınırötesi işbirliğini destekleyen “Avrupa Sınırötesi İşbirliği Topluluğu (ECCG – European Crossborder Co-operation Grouping)”; Üyelik perspektifinde olan ülkeler için düzenlenen “Katılım-Öncesi Destek Aracı (PAI – Instrument for Pre-Accession Assistance)”; ve Avrupa Birliğinin diğer komşuları için düzenlenen “Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı (ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument)”;dır²⁷.

“Avrupa Sınırötesi İşbirliği Topluluğu –ECCG”, bölgesel ve yerel topluluklar arasında sınırötesi işbirliğini Topluluk seviyesinde destekleyen yeni bir araç olarak planlanmakta ve işlevlerinin nasıl olacağı hala tartışılmaktadır²⁸.

Diğer iki araç “Katılım-Öncesi Destek Aracı – PAI” ve “Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı – ENPI”; Avrupa Birliği sınırlarında sınırötesi işbirliğinin daha önemli hale getirilmesini amaçlamaktadır. Her iki araç ile üye ülkeler ile üye olmayan ülkeler veya sadece üye olmayan ülkeler arasında sınırötesi işbirliğinin desteklenmesi konusunda teknik ve finansal yardım sağlanması amaçlanmaktadır.

²⁵ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.19.

²⁶ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.19.

²⁷ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.20.

²⁸ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.20.

“Katılım-Öncesi Destek Aracı – PAI” nın bölgesel ve sınırötesi işbirliği bileşeniyle, mali kapasite, kurumsal yapılanma ve yatırım sağlanması planlanmaktadır. “Katılım-Öncesi Destek Aracı – PAI”, kıtada dengeli kalkınmanın, güvenliğin ve istikrarın kuvvetlendirilmesini amaçlayacaktır. Program Batı Balkan ülkeleri olan Türkiye, Bulgaristan ve Romanya’da uygulanacaktır²⁹.

Benzer olarak “Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı – ENPI”, sınırötesi işbirliğini teşvik etmenin önemini savunmaktadır. Bu program sınır komşuları arasında sınırötesi işbirliğini teşvik edecektir. Program Avrupa Birliğinin tüm komşularına; Avrupa Komşuluk Politikasının yararlanıcılarına, örneğin Batı’daki Yeni Bağımsız Ülkeler, Güney Kafkasya ve Güney Avrupa Ülkelerine, açık olacaktır³⁰.

Avrupa Birliği, Avrupa Konseyinden farklı olarak sınırötesi işbirliğinin oluşturulması ve geliştirilmesi amacıyla destek programlar uygulamaktadır. Bu programlar aracılığıyla Avrupa Birliği mali ve teknik destek sağlamaktadır. Avrupa kıtasından bölgesel kalkınmanın dengelenmesi ve bütünleşmenin sağlanması hedeflenmektedir. Uygulanan programlarda yaşanan sorunlar nedeniyle, Avrupa Birliği 2007 yılında üç yeni programı uygulamaya başlayacaktır.

Her iki uluslar arası kuruluşun sınırötesi işbirliği alanındaki politika ve araçlarına ilişkin benzerliklere ve farklılıklara ilişkin bu açıklamaların ardından, bu bölümün diğer başlıklarında kuruluşların desteklediği programlara ilişkin örnekler verilmektedir.

²⁹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.20.

³⁰ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.20.

3.2. Avrupa Konseyinin Desteklediği Programlar

Avrupa Konseyinin destekliği programlar çerçevesinde; Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı (ENTO; European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities); Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network; Network of National Association of Local Authorities of South East Europe); Yerel Demokrasi Ajansları Derneği (LDAs; Association of Local Democracy Agencies); yapısı, faaliyet alanları ve kuruluş amaçları düzenlenmiştir. Ayrıca, kuruluşların yürüttüğü çalışmaların örnek uygulaması olarak Yerel Demokrasi Ajansları Derneğinin Sınırötesi İşbirliği Faaliyetleri değerlendirilmiştir.

3.2.1. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı (ENTO; European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities)

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı - ENTO³¹, 1994 yılında kar amacı gütmeyen bir organizasyon olarak sınırsız süre için kurulmuştur. Genel merkezi Strasbourg'da olan Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı - ENTO'nun çalışmalarını ve organlarını düzenleyen Tüzük hükümleri 28/09/1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

ENTO, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında belirlenen hedefler doğrultusunda, Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimler arasında işbirliğini desteklemeyi, yerel ve bölgesel yönetimlerin kapasitelerini geliştirmeyi ve bu amaçla eğitim programları uygulamayı amaçlamaktadır³². ENTO, Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliği fikrinin geliştirilmesi yönündeki hedeflerini destekleyici çalışmalarını tüm Avrupa kıtası için yürütmektedir.

³¹ Presentation of ENTO, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-presentation.html, Mayıs 2005.

³² The Statute of ENTO, article 2, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

ENTO, kuruluş tüzüğünde belirtilen amaçları gerçekleştirebilmek için; seminerler düzenlemekte, üyeleri arasında bilgi paylaşımı sağlamakta ve ortak ilgi konularını araştırmaktadır. Ayrıca yerel ve bölgesel yönetimlerin ilgili olduğu konularda, eğitim merkezlerinin düzenlediği seminerlerle destek çalışmaları yürütmektedir³³.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı - ENTO'ya üyelik gruplara; asil, yedek, kurumsal ve fahri üyeler olarak ayrılmıştır³⁴.

Yerel ve bölgesel yönetimlerin eğitimlerinde doğrudan etkileri olan, yerel yönetimin parçası veya yerel yönetimlerin yan kuruluşu olan kar amacı gütmeyen kuruluşlar *asil üye* olmaktadır.

Yerel ve bölgesel yönetimlerin eğitimlerini geliştirmeyi amaçlayan kurum, kuruluş, idareler veya bireyler *yedek üye* olabilmektedir.

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri veya temsilcisi ile İletişimağının faaliyet alanında öneme sahip olan Avrupa kuruluşlarının temsilcileri *kurumsal üye* olabilmektedir.

ENTO çalışmalarına hizmet eden bireyler *fahri üye* olabilmektedir. Kurum ve kuruluşların üye olduğu İletişimağının faaliyetlerine, uzman bireyler fahri üye olarak katılabilmektedir. Fahri üyeliklerle, kurumun uzmanlık kapasitesinin geliştirilmesi sağlanmıştır.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı - ENTO'da sadece asil üyelerin oy verme hakları bulunmakta olup, yedek üyelerin, kurumsal üyelerin ve fahri üyelerin kararları ise tavsiye niteliği taşımaktadır. Bu yapı ENTO'nun güçlü ve yetkin bir kuruluş olmasını sağlamaktadır.

³³ The Statute of ENTO, article 3, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

³⁴ The Statute of ENTO, article 8, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

ENTO Bürosuna, İletişimağına asil ve yedek üyelik için yazılı başvurular yapılmaktadır. Büro başvuruyu aldığı tarihten itibaren üç ay içinde sonuca bağlamaktadır. Büronun asil ve yedek üyeliklere ilişkin almış olduğu kararlara karşı, bir üye veya bir başvuru sahibi, bu kararın Genel Kurulda görüşülebilmesi için, ENTO Başkanı adına yazılmış taahhütlü bir mektupla başvurabilmektedir. Böylece üyelik başvurusunun Genel Kurulda görüşülerek karara bağlanmasını sağlayabilmektedir.

Kurumsal üyelerin listesi Genel Kurul tarafından karara bağlanmaktadır. Fahri üyeliklere ilişkin karar Genel Kuruldaki mevcut veya temsil edilen üçte ikilik çoğunluk ile karar alınması gerekmektedir³⁵.

Genel Kurul toplantılarına İletişimağının bütün üyeleri katılmaktadır. Başkan, İletişimağı üyelerini yılda bir kez, kendisinin belirlediği tarihte olağan toplantıya çağırılmaktadır. Aynı şekilde Başkan, Genel Kurulun olağanüstü oturumlarını Büro'nun talebi veya oy verme hakkı olan üyelerin (1/3) üçte birinin talebi üzerine toplantıya çağırılmaktadır. Üyelere bu tür oturumların 15 gün öncesinden yazılı tebligat ile gündem ve çağrı metni gönderilmektedir. Gündem konuları Başkan ve Büronun ortak kararıyla oluşturulmaktadır³⁶.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı Genel Kurulu, İletişimağının faaliyetlerine ilişkin çerçeveyi belirleyen kararları almakta ve bu kararları Büronun yürürlüğe koymasını izlemektedir. Genel Kurul, Başkanın yıllık yönetim raporunu, saymanın mali raporunu, gerektiğinde denetçilerin raporunu, İletişimağının hesaplarını ve yıllık bütçesini onaylamaktadır. Genel Kurul kararları, Tüzükte aksi bir hüküm olmadığı hallerde mevcut veya temsil edilen olağan üyelerin çoğunluğu ile alınmaktadır³⁷.

ENTO Bürosu; başkan, iki başkan yardımcısı, sayman ve üyelerden meydana gelmektedir. Büro üyelerinin sayısı beşten az ve dokuzdan fazla olamamaktadır.

³⁵ The Statute of ENTO, article 9, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

³⁶ The Statute of ENTO, article 11, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

³⁷ The Statute of ENTO, article 12, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

Büro üyeleri İletişimağının asil üyeleri arasından mevcut veya temsil edilen üyelerin yeterli çoğunluğu ile iki yıllık bir süre için seçilmektedir. Ayrıca, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri veya temsilcisi Büronun resen üyesi olarak, İletişimağının çalışmalarına ilişkin tavsiye kararları vermektedir³⁸.

Büro, ENTO'nun yönetimine ilişkin olarak, Genel Kurulun yetkili olmadığı, tüzük veya oylama ile Başkana yetki verilmediği alanlarda her türlü gerekli kararı almaktadır. Büro, Genel Kurula sekreterlik hizmetleri vermektedir³⁹.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı Başkanı, İletişimağının parasal olmayan menfaatlerinin tüzük ile uyum içinde olmasını ve bunların korunmasını sağlamaktadır. Başkan veya Başkan Yardımcılarından biri, hukuki konularda diğeri de hukuki olmayan konularda Birliğin tek temsilcisi olarak hareket etmek için tüzük çerçevesinde yetkilendirilmektedir⁴⁰.

Sayman⁴¹, İletişimağının gelir ve gider hesaplarını tutmaktadır. Hesapların yıllık denetimi yapılmaktadır.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimağı, yerel ve bölgesel yönetimlerin eğitim ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla yürüttüğü programlarla, yerel ve bölgesel yönetimlerin kapasitesinin artırılmasını hedeflemektedir. Ayrıca yerel ve bölgesel yönetimlerin seçilmiş ve atanmış personelinin eğitimi amacıyla çalışma yürüten kurumlar arasında işbirliğinin gelişmesi amacıyla çalışmalar yürütmektedir. Ortak özelliklere sahip ve birbirine yakın ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerine eğitim verecek merkezlerin oluşturulması amacıyla konunun muhataplarını biraraya getirerek nasıl bir yapılanmanın olması gerektiği tartışmalarına fırsat yaratmaktadır. ENTO'nun yürüttüğü bu tür faaliyetlere; Türkiye, Azerbaycan, Rusya ve Ermenistan bölgesindeki yerel ve bölgesel yönetimlere yönelik eğitim yürütecek bir merkezin

³⁸ The Statute of ENTO, article 13, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

³⁹ The Statute of ENTO, article 14, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

⁴⁰ The Statute of ENTO, article 15, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

⁴¹ The Statute of ENTO, article 17, www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html.

oluşturulması çalışması, örnek olarak verilebilmektedir. Bu kapsamda konunun tarafları biraraya getirilmekte, konunun tartışılması ve önerilerin geliştirilmesi sağlanmaktadır. Bu amaçla düzenlenen toplantılar ENTO'nun kolaylaştırıcılığında yapılmaktadır.

3.2.2. Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network; Network of National Association of Local Authorities of South East Europe)

2001 yılı itibarıyla, Güneydoğu Avrupa'daki (Balkanlar) ülkelerin tamamında ulusal yerel yönetim dernekleri kurulmuştur. Balkanlarda yaşanan önemli siyasi değişimler süresinde ulusal dernekler, ülkelerinde demokratik yaşamın gelişmesinde önemli rol üstlenmişlerdir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 2001 yılı Genel Kurulunda, Üsküp'te Kasım 2000 yılında yapılan "Güneydoğu Avrupa Kentler ve Bölgeler Formu" sonuçları temel alınarak 111 sayılı Tavsiye Kararı (2001) alınmıştır. 111 sayılı Tavsiye Kararında (2001); Güneydoğu Avrupa'da yerel demokrasinin gelişiminde Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağının (NALAS Network) önemli bir rolü olduğu kabul edilmiştir.

111 sayılı Tavsiye Karar (2001) uyarınca; Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE) "Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı – NALAS Network" oluşumunu desteklemektedir. Ayrıca, İsveç Hükümetinin desteğiyle oluşan Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi (Stability Pact of South-East Europe) NALAS'ın oluşumuna da dolaylı destek olmuştur⁴².

NALAS İletişimağı⁴³; üyelerinin yani belediyelerin yönetsel, yasal, mali ve ekonomik kalkınma alanlarında kapasitelerinin ve niteliklerinin gelişmesini

⁴² Background to the project, www.nalas-see.org, CLRAE, 12 th Plenary Session, CG (12) 12 Part II, Development of the Network of Associations of Local Authorities of South East Europe (NALAS), s.3, Twelfth Session, Strasbourg, 31 May – 2 June 2005, Rapporteur: Mr. Goran ANGELOV, The former Yugoslav Republic of Macedonia.

⁴³ About the Network, www.nalas.see.org, www.coe.int/T/E/Clrae/ 7. Support programmes/3. NALAS/

sağlamayı; üyelerini ilgilendiren konularda, temsilcilerinin merkezi yönetimle etkili işbirliğini geliştirmeyi, hedeflemektedir.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağının (NALAS Network) temel amacı; üye ülkelerde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında düzenlendiği şekliyle demokratikleşmeyi desteklemek ve ulusal yerel yönetim derneklerini, yerel yönetimlerin hakları ve görevlerinin savunulması sürecinde merkezi yönetimin partneri gibi kabul edilmesini sağlamaktır⁴⁴.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network) amaçlarına ulaşabilmek için, ulusal yerel yönetim dernekleri arasında bilgi, deneyim ve en iyi uygulamaların paylaşımı ve değişimi amaçlı, ulusal yerel yönetim derneklerinin ülkelerindeki kapasite ve rollerini geliştirme amaçlı, çalışmalar yürütmektedir. Ayrıca uluslar arası fonlara başvuracak projelerin hazırlanması konulu eğitim seminerleri, konferanslar ve yuvarlak masa toplantıları organize etmektedir. İletişimağı üyeleri arasında teknik işbirliği ve eşleştirme programlarının gelişmesini destekleyen çalışmalar yürütmektedir⁴⁵.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network) sekreteryaya hizmetlerini, 2002 yılında Bulgaristan Ulusal Belediyeler Derneği (NAMRB, National Association of the Municipalities in the Republic of Bulgaria), 2003 yılında Romanya Yerel Yönetimler Federasyonu (FALR, Romanian Federation of Local Authorities), 2004 yılında Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya Yerel Özerklik Derneği (ZELS, Association of Units of Local Self-Government of The Former Yugoslav Republic of Macedonia), 2005 yılı Nisan ayına kadar Arnavutluk Belediyeler Derneği (Association of Municipalities of Albania), yürütmüştür⁴⁶.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network) Tüzüğü, Kongrenin 11. Genel Oturumunda, 27 Mayıs 2004 tarihinde,

⁴⁴ Objectives of Network, CLRAE, CG (12) 12 Part II, a.g.e, s.4, www.nalas-see.org.

⁴⁵ Objectives of Network, CLRAE, CG (12) 12 Part II, a.g.e, s.4, www.nalas-see.org.

⁴⁶ Secretariat, Functioning of Network, CLRAE, CG (12) 12 Part II, a.g.e, s.6, www.nalas-see.org.

Güneydoğu Avrupa'daki on iki ulusal yerel yönetim derneği ve Kongre başkanı, Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi birinci çalışma grubu başkanı, Avrupa Sürdürülebilir Bölge Kalkınma Vakfı Başkanı ve Yerel Demokrasi Ajanları Derneği Başkanı tarafından imzalanmıştır. İletişimağının kuruluş kongresi gelecekte yapılacak çalışmalar ve kurumsallaşma açısından büyük önem taşımaktadır⁴⁷.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network) üyeleri; Arnavutluk Belediyeler Derneği, Moldova Yerel Topluluklar ve Belediye Başkanları Derneği, Bosna – Hersek Kentler ve Belediyeler Derneği Federasyonu, Sırbistan Kentler ve Belediyeler Derneği, Kosova Belediyeler Derneği, Slovenya Belediyeler Derneği, Slovenya Belediyeler ve Kentler Derneği, Makedonya Cumhuriyeti Yerel Özerklik Derneği, Hırvatistan Cumhuriyeti Belediyeler ve Kentler Derneği, Yunan Kentler ve Belediyeler Merkez Birliği, Bulgaristan Ulusal Belediyeler Derneği, Moldova Belediye Başkanları Derneği Ulusal Ligi, Romanya Yerel Yönetimler Federasyonu, Belediye ve Kentler Sürekli Konferansı, Montenegro Belediyeler Birliği, dir⁴⁸.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağının (NALAS Network) 14 Mayıs 2005 tarihinde kuruluş kongresinin yapılması planlanmasına karşın gerçekleştirilememiş olup, ileri bir tarihe ertelenmiştir. Balkan ülkelerinin yerel yönetimlerinin desteklenmesi amacıyla oluşturulan İletişimağının yürüttüğü çalışmalarla ulusal yerel yönetim dernekleri arasında etkin ve sürekli bir iletişim sağlamaktadır. Ulusal yerel yönetim dernekleri arasında oluşturulması hedeflenen yapı, bu bölgedeki yerel ve bölgesel yönetimler arasında kurulacak sınırötesi işbirliğini kolaylaştıracaktır. Özellikle Balkan ülkelerinin yaşadığı olumsuzlukların aşılmasında ve bir birlerine hoşgörü ile bakabilmelerinde İletişimağı faaliyetlerinin olumlu etkisinin olması beklenmektedir.

⁴⁷ First General Assembly of NALAS, Functioning of Network, CLRAE, CG (12) 12 Part II, a.g.e, s.7, www.nalas-see.org.

⁴⁸ The associations involved in the Network, CLRAE, CG (12) 12 Part II, a.g.e, s.5, www.nalas-see.org.

3.2.3. Yerel Demokrasi Ajansları Derneği (LDAs; Association of Local Democracy Agencies)

Yerel Demokrasi Ajansları Derneği⁴⁹, kar, siyasi ve dini bir hedef gütmeyen uluslararası bir sivil toplum örgütüdür. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin desteğiyle kurulan derneğin tüzüğü, kurucu üyeler tarafından 14 Aralık 1999'da Strasbourg'da onaylanmış ve 5 Aralık 2001 tarihindeki Olağanüstü Genel Kurulda gözden geçirilmiştir. Derneğin merkezi Strasbourg'dadır.

Dernek, Avrupa'nın tamamında özellikle Orta ve Doğu Avrupa'da bulunan yerel ve bölgesel yönetimler arasında bilgi ve deneyim alışverişi ile ilgili birimler arasında yürütülecek işbirliği programları aracılığıyla demokratik gelişmeyi ve Avrupa ile entegrasyonu geliştirmeyi hedeflemektedir⁵⁰.

Yerel Demokrasi Ajansları Derneği⁵¹;
Belediyeler, bölge yönetimleri ve sivil toplum örgütleri ile Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE) arasında ilişkileri kolaylaştırmayı,
Mevcut yerel demokrasi ajanslarının ve yenilerinin kurulmasını desteklemeyi,
Avrupa'da yerel ve bölgesel yönetimler arasında ortaklıkları desteklemeyi,
Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin ilgili bölümleriyle yerel demokrasi ajansları arasında işbirliğini teşvik etmeyi,
Derneğin aktif üyelerinin personelini proje yönetimi ve proje liderliği tekniklerinde eğitmeyi,
Avrupa'da belediyeler-arası, bölgeler-arası ve toplumlararası ilişkilere dayalı uluslararası işbirliğini geliştirmeyi,
Yerel Demokrasi Ajansları faaliyetlerini ilerletmeyi, amaçlamaktadır.

⁴⁹ Presentation of LDAs, www.Idaaonline.org, The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm, Mayıs 2005.

⁵⁰ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, Preamble, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁵¹ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 3, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

Dernek tüzükle düzenlenen amaçlarına ulaşmak için; Yerel Demokrasi Ajansları Programına katılmayı yada yerel demokrasi ajansları faaliyetlerine yardım etmeyi isteyen farklı ülkelerdeki ortaklara gerekli yardımı sağlama, Derneğin hedeflerine uyan inisiyatifler arasında gelişmeyi kolaylaştırma, özellikle Avrupa Konseyine üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerinde ve yerel yönetimlerle ilgili kuruluş ve sivil toplum örgütlerinde bilgi ve bilinç artırıcı kampanyaları başlatma, Derneğin faaliyet alanında çalışma yürüten hükümet kuruluşları, Avrupa Birliği kurumları ve sivil toplum örgütleri ile ilişkileri geliştirme, çalışmalarını yürütmektedir⁵².

Dernek; üyelerini fahri, kurumsal ve aktif üyeler olarak sınırlandırılmıştır⁵³.

Fahri Üyeler; Birliğin faaliyetlerini desteklemek amacıyla yönetim kurulu tarafından davet edilen saygın kişilerden oluşmaktadır.

Kurumsal Üyeler; yönetim kurulunda temsil edilen kuruluşların üyelerinden oluşmaktadır. Bunlar; Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Başkanı tarafından atanan bir üye, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından atanan bir üye, Avrupa Konseyi Genel Sekreteri tarafından atanan bir üye (onaya tabiidir), Avrupa Komisyonu tarafından atanan bir üye (onaya tabiidir), Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Başkanı,dır. Ayrıca, Yerel Demokrasi Ajanslarına destek veren diğer kuruluşlar Derneğin kurumsal üyeleri olmaları amacıyla Genel Kurula davet edilebilmektedir.

Aktif Üyeler; Derneğin faaliyetlerine katılmak isteyen ve Derneğin hedeflerine ulaşması için çalışma yürüten kurumlardır. Bunlar, Yerel Demokrasi Ajanslarının ortakları olan belediyeler, bölge yönetimleri, yerel ve bölgesel yönetimlerin ulusal ve bölgesel birlikleri veya sivil toplum örgütleridir.

⁵² The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 4, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁵³ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 6, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

Üyelerin kabulü ile ilgili kararlar, temsil ettikleri kuruluşlar tarafından atanacak yasal üyelerin dışında yönetim kurulu tarafından alınmaktadır.

Derneğin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Büro,dur.

*Genel Kurul*⁵⁴; Yerel Demokrasi Ajansları Kurulu olarak derneğin tüm üyelerinden oluşmaktadır. Genel Kurulun olağan toplantıları Başkan tarafından yılda bir kez ve gerektiğinde Birliğin menfaatleri doğrultusunda toplanmaktadır. Olağanüstü toplantılar ise Başkan tarafından Yönetim Kurulunun, Büronun veya Birlik üyelerinin üçte birinin talebi üzerine, talebin yapıldığı tarihten itibaren en fazla iki aylık zaman zarfında yapılmaktadır.

Tüzükte aksine hüküm olmadığı sürece, Genel Kurul kararları mevcut veya temsil edilen Başkan ve toplantı Sekreteri tarafından imzalanan tutanakların kaydına giren üyelerin çoğunluğu ile alınmaktadır. Genel Kurulda sadece mevcut veya temsil edilen üyeler oy verebilmektedir.

Genel Kurul, Derneğin faaliyetlerinin çerçevesini belirlemekte ve bu faaliyetleri geliştirmek için tavsiyelerde bulunmaktadır. Faaliyetlerin icra edilmesini izlemekte ve yıllık yönetim raporunu onaylamaktadır. Genel Kurul; yönetim kurulu üyelerini seçmekte ve yönetim kurulunun yıllık raporunu onaylamaktadır. Ayrıca bütçe kesin hesabını ve tahmini bütçeyi onaylamaktadır. Yönetim Kurulu dışında bir denetçi atamaktır.

Derneğin oy verme hakkı olan onbir ile onbeş üyeden oluşan bir *Yönetim Kurulu*⁵⁵ bulunmaktadır. Yönetim Kurulu; Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi Başkanı tarafından atanan üye; Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Başkanı tarafından atanan üye; Avrupa Konseyi Genel Sekreteri tarafından atanan üye (onaya tabiidir); Avrupa Komisyonu tarafından atanan üye (onaya tabiidir); Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Başkanı; Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler

⁵⁴ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 11-14, www.Idaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

Kongresi Bürosu tarafından atanan üç Kongre üyesi, ancak üç üyeden birinin Yerel Demokrasi Ajanslarının bulunduğu ülkelerden birinin temsilci olması şarta bağlanmıştır; Genel Kurul tarafından belediyeleri ve bölgeleri temsil etmek üzere coğrafi dengeyi gözeterek seçilen sayısı üç ile dokuz arasında değişen üyelere oluşmaktadır. Yerel Demokrasi Ajansları Delegeleri Danışma Komitesi Başkanı Yönetim Kurulunda daimi bir konuktur ve tavsiyelerde bulunma yetkisine sahip olarak Yönetim Kurulunda yerini almaktadır.

Yönetim Kurulu toplantıları gerektiğinde Başkan veya üyelerinin çoğunluğunun talebi üzerine yapılmaktadır. Başkanın tek oyunun olduğu Yönetim Kurulu kararları basit çoğunlukla alınmaktadır. Yönetim Kurulu, Derneğin yönetiminden sorumlu kılınmıştır.

Yönetim Kurulu; dernek başkanından, derneğin birinci ve ikinci başkan yardımcılarında, derneğin muhasibinden, derneğin sekreterinden, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından atanan üyelerin birinden, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi tarafından atanan üyeden, oluşan üyelerin arasından bir *Büro*⁵⁶ seçmektedir. Büro üyeleri, Yönetim Kurulunun görevde kaldığı süre için seçilmektedir. Başkanın tek oya sahip olduğu Büroda kararlar basit çoğunlukla alınmaktadır.

Başkan⁵⁷, Derneğin hedeflerinin ve amaçlarının takipçisi olarak, Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Büro toplantılarına başkanlık ederek ve Derneği yasal işlemlerde ve tüm resmi işlerde temsil etmektedir.

Muhasip⁵⁸, Dernek hesaplarının mali ve bütçe işlerini izleme konusunda özel olarak sorumlu kılınmıştır. Birlik Sekreteri ve muhasebeci ile beraber Muhasip,

⁵⁵ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 15, www.Idaaonline.org/1-IstilInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁵⁶ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 15, www.Idaaonline.org/1-IstilInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁵⁷ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 15, www.Idaaonline.org/1-IstilInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁵⁸ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 15, www.Idaaonline.org/1-IstilInfoALDA/index_alda_1.htm.

Genel Kurula sunulmak üzere yıl sonu mali raporunu hazırlamakta ve fonların artırılması için yardımcı olmaktadır. Muhasibin tuttuğu hesaplar, Genel Kurulun atadığı Denetçi tarafından yıllık olarak denetlenmektedir. Denetçi, hesapların onayından sorumlu olan olağan Genel Kurula, yapılan denetleme hakkında yazılı bir rapor sunmaktadır. Denetçi Yönetim Kurulunda hiçbir görev ifa etmemektedir.

Yönetim Kurulu tarafından atanan Dernek Direktörü⁵⁹, Derneğin faaliyetlerini yönetmekten sorumlu kılınmıştır. Direktör, Derneğin bütün organlarının tutanaklarının taslağının çıkarılmasında Dernek Sekreterine yardımcı olmaktadır. Dernek Sekreteri, Direktörün yardımıyla toplantıları düzenlemekte ve kayıtları tutmaktadır.

Yerel Demokrasi Ajansları Delegeleri Danışma Komitesi⁶⁰; bütün Yerel Demokrasi Ajansları delegelerini kapsamakta olup, Yönetim Kurulunda tavsiye göreviyle daimi konuk olan bir Başkan seçmektedir. Yönetim Kurulu, Danışma Komitesine Yerel Demokrasi Ajanslarının yönetimi ve Derneğin faaliyet programlarının uygulanması ile ilgili tüm sorunları danışmaktadır.

Derneğin kaynakları⁶¹; tüyelik aidatları, spesifik projeler için değişik ortaklardan yapılan maddi katkılar, Derneği destekleyen ulusal ve uluslararası kamu kuruluşlarından nakdi veya ayni katkılar, gönüllü katkılar, bağışlar ve miraslar, Derneğin mal ve varlıklarından gelen gelirlerden, oluşmaktadır.

Uluslar arası bir sivil toplum kuruluşu olarak çalışmalarını yürüten Yerel Demokrasi Ajansları Derneğinin, Avrupa Konseyinin desteklediği diğer organizasyonlar gibi ana amacı yerel ve bölgesel yönetimlerin demokratikleşmesine destek olmaktır. Derneğin çalışmamız için önem taşıyan sınırötesi işbirliği faaliyetleri ele alınıp değerlendirilmiştir.

⁵⁹ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 15, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁶⁰ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 16, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

⁶¹ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, article 20, www.Idaaonline.org/1-IstInfoALDA/index_alda_1.htm.

3.2.4. Yerel Demokrasi Ajansları Derneğinin Sınırötesi İşbirliği Faaliyetleri

Yerel Demokrasi Ajansları Derneği, Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri ve Bölgelerde Sürdürülebilir Kalkınma için Avrupa Vakfı işbirliğinde, “Sınırötesi işbirliği ve Güneydoğu Avrupa’da İletişim ağı için kurumların oluşturulması” programı geliştirilmiştir. Program kapsamında, Yerel Demokrasi Ajansları Derneği üyeleri arasında olan Yerel Demokrasi Ajanslarının sınırötesi işbirliği uygulamaları değerlendirilmiştir.

Sisak Yerel Demokrasi Ajansının sınırötesi işbirliğine ilişkin deneyimleri⁶²; 2003 yılında “sınırötesi işbirliği ve etnik gruplar arası diyalog, 2002/2003” programı uygulanmıştır. Programın ortakları Zavidovici Yerel Demokrasi Ajansı ve Zavidovici’deki “zena-zeni” isimli kadın grubudur. Program kapsamında uluslar arası konferans ve seminerler düzenlenmiş ve kadınların yetkilendirilmesi konusunda deneyim ve bilgi değişimi yapılmıştır.

2003-2004 programı kapsamında “Banovina’daki gazetecilere eğitim programı” düzenlenmiştir. Program kapsamında atölye çalışmaları ve çalışma ziyaretleri yapılmıştır. Programın ortağı Prijedor Yerel Demokrasi Ajansı’dır. Programın amacı, Hırvatistan’ın Banovina bölgesi ve Bosna-Hersek’in Prijedor bölgesindeki gazeteciler arasında sınırötesi işbirliğini geliştirmektir.

Osijek Yerel Demokrasi Ajansının sınırötesi işbirliğine ilişkin deneyimleri⁶³; 2001 yılında başlayan “Tuna-Drava-Sava bölgesinde sınırötesi işbirliği” programı 2002, 2003 ve 2004 yıllarında uygulanmıştır. Bu kapsamda yuvarlak masa toplantıları, seminerler ve seyahatler düzenlenmiştir. Programın ortakları, Hırvatistan, Macaristan, Bosna ve Hersek ile Sırbistan ve Karadağ’dan seçilen ve istekli olan şehirler, iller, ticaret odaları ve sivil toplum kuruluşlarıdır.

⁶² Cooperation Association of LDAs/FEDRE/NALAs, Transborder co-operation and networking for institution building in South and Eastern Europe, Transborder co-operation activities of LDAs, CG/ASS/AADL(10)33, Strasbourg, 5th of December 2003, s.2.

⁶³ Cooperation Association of LDAs/FEDRE/NALAs, Transborder co-operation and networking for institution building in South and Eastern Europe, Transborder co-operation activities of LDAs, CG/ASS/AADL(10)33, Strasbourg, 5th of December 2003, s.3-4.

2001 yılında uygulanan programın sonucunda, bölgedeki ilişkiler yeniden gözden geçirilmiş ve ekonomi, kültür ve sivil toplum alanlarındaki ilişkiler yeniden kurulmuştur.

2002-2003 yılında uygulanan programın sonucunda, bölgede hakim olan iyi ilişkiler; ekonomi, kültür, sivil toplum, medya, sivil toplum kuruluşları ve eğitim alanlarında daha somut olarak kurulmuştur. Okullar ve üniversiteler arasında işbirliğine odaklanılmış, Macaristan ve Tuzla'ya yapılan ziyaretlerle kurumlar arası ve insanlar arasında işbirliği geliştirilmiş ve yakınlaştırılmıştır.

2003-2004 yılında uygulanan programın amaçları ise, Tuna-Drava-Sava bölgesinde açık işbirliğini genişletmek, hedef kitleye eğitim vermek ve nitelikli bilginin verilmesini sürdürmek, mevcut çeşitli AB programlarına (Phare, Interreg, vd) ilişkin bilgileri paylaşmak, sınırötesi işbirliği çalışmalarını uygulayan yerel yönetimleri desteklemek, olarak belirlenmiştir.

*Verteneglio Yerel Demokrasi Ajansının sınırötesi işbirliğine ilişkin deneyimleri*⁶⁴; 2001 yılında “sınırötesi işbirliği girişimlerinin Istria’da sürdürülebilirliği” programı uygulanmıştır. Program kapsamında, düzenlenen toplantıda sınırötesi işbirliği ve yerel yönetimlerin uluslar arası ilişkilerdeki rolü tartışılmıştır. Istria’nın konumundan kaynaklanan, deniz sınırı nedeniyle tarihi olarak Slovenya ve İtalya arasında büyük problem bulunmaktadır. Bu problemin çözülmesi amacıyla, Istria toplumunun, Slovenya’dan üç sahil toplumunun ve İtalya’dan iki sahil toplumunun imzasıyla Istria-Karst-Sea Bölgesi projesi oluşturulmuştur. Bu çalışmayla bölgede var olan birçok sorun yapılan başarılı görüşme ve toplantılar aracılığıyla çözümlenmiştir. Bu program İsveç Kalkınma ve İşbirliği Ajansı ortaklığında yürütülmüştür.

⁶⁴ Cooperation Association of LDAs/FEDRE/NALAs, Transborder co-operation and networking for institution building in South and Eastern Europe, Transborder co-operation activities of LDAs, CG/ASS/AADL(10)33, Strasbourg, 5th of December 2003, s.6-9

Öncelikle mevcut durum belirlenmiş, sorunlar açıkça ortaya konmuş ve sınırötesi işbirliğinin avantajları belirlenmiştir. Bu bölgedeki insanlar için, eğitim, kültür ve sosyal güvenlik alanlarındaki sorunlar büyük önem taşımaktadır. Oluşturulan Istria-Karst-Sea Bölgesi ile taraflar arasında iyi ilişkilerin ve iletişimin kurulması sağlanmıştır.

2002 yılında “Sınırötesi İşbirliği ve Ahlaklar-Arası Diyalog – Geleceğin Avrupa’sının Aktörleri” programı uygulanmıştır. Program ile genç insanların liderlik ve organizasyonel yeteneklerini geliştirmeleri amaçlanmıştır. Gençlerin ihtiyaç ve ilgilerini geliştirmelerine yönelik birçok girişim uygulanmıştır. Gençlerin deneyim sahibi olmamaları ve genellikle marjinal çalışmalar yürütüldüğünden bu girişimlerin birçoğunun sonuçları zayıf olmuştur. Toplumun önemli bir parçası olan gençlerin rolü ve gönüllülüğü açıklamak amacıyla gençlerin katılımıyla eğitim programları ve atölye çalışmaları düzenlenmiştir.

Program, İsveç Kalkınma ve İşbirliği Ajansı, Liechtenstein, Basel ve Finlandiya hükümetlerinin ortaklığında yürütülmüştür. Istria’da elli ile altmış yıldır yaklaşık 30.000 ve üzerinde kişi çalışmak amacıyla her gün sınır komşusu ülkeye gitmekte ve pasaportunu göstermektedir. Birçok insanın ailesinden miras kalan sınırın her iki tarafında üzüm bağları bulunmaktadır. Bu ve bunun gibi nedenlerden dolayı, Avrupa entegrasyonunun önemi ve gerekliliği seminerlerde ele alınmış ve yapılan seminerle halkla paylaşılmıştır. Seminerlerin sonuçları mükemmel olarak kabul edilmiştir.

2003 yılında “toplulukların gelenek ve vesayeti: işsizliği önlemenin tek yolu (sınırötesi işbirliği – farklı gerçeklerin karşılaştırılması)” programı uygulanmıştır. Program kapsamında “toplulukların gelenek ve vesayeti: işsizliği önlemenin tek yolu” konulu üç günlük seminer düzenlenmiştir. Belediyelerin ve şehirlerin bu konudaki deneyimleri ve topluluklardaki yönetim yapısının gelişmesi konularında görüşmeler ve tartışmalar yapılmıştır. Gençlerin komşu ülke İtalya’ya çalışmak için günlük ve haftalık göçleri işsizlik probleminin önemli bir sonucudur. Program, Greve şehri, Portogruaro şehri ve Verteneglio turist ofisi ortaklığında gerçekleşmiştir.

Seminer ile amaçlanan sonuçların ve görevlerin çok başında olunduğu belirtilmiştir. Kurs üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde bu sektördeki kurumların temsilcilerinin katılımıyla tartışma oturumu düzenlenmiştir. Böylece bölgeler, kırsal turizm ve çiftçilerin kalkınması için temel koruma politikaları, deneyimleri ve hataları birbiriyle paylaşmaları ve birbirlerini anlamaları sağlanmıştır. İkinci bölümde, şarap ve çiftçiler, hükümetçe belirlenen fiyatlar konularındaki topluluk önlemleri tartışılmıştır. Yaklaşık elli katılımcının olduğu toplantıda eğitmenler tarafından hazırlanan konular katılımcılar tarafından tartışılmıştır. Üçüncü bölümde konsorsiyumun ve dernekleşmenin rolü tartışılmıştır. Her üç bölümdeki eğitimde işsizliğin önleminin gruplarda tartışılması için benzer konular seçilmiştir. Bölgede teknik personel arasında işbirliğini başlatmak ve biraraya gelme olanağı yaratılmıştır.

*Güney ve Merkezi Sırbistan Yerel Demokrasi Ajansı*⁶⁵; 2001- 2002 yıllarında “Bulgaristan, Makedonya ve Sırbistan sınır bölgeleri arasında sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesiyle bölgesel kalkınma” programı Doğu – Batı Enstitüsü ortaklığında uygulanmıştır. Programın sonucunda, üç bölgenin yerel yönetim temsilcilerinin oluşturduğu daimi uzmanlar çalışma grubu kurulmuştur. Çalışma grubu; çevre koruma, eğitim ve gençlik, kültür, ekonomik kalkınma, bilgi ve iletişim teknolojileri, sınırötesi kalkınma, konularında çalışma yürütmüştür. Bu çalışmayla, yerel toplulukların komşularına ilişkin ekonomik kalkınma, kültür, çevre koruma ve yerel yönetim kamu hizmet kurumları yönetimine ilişkin daha fazla bilgiye ulaşmaları amaçlanmıştır.

Yerel Demokrasi Ajansları arasında sınırötesi işbirliği uygulamalarının toplumun farklı kesimlerine yönelik olduğu görülmektedir. Özellikle bu uygulamalar, bölgelerdeki sorunların giderilmesinde sınırötesi işbirliğinin etkili bir araç olduğunu göstermektedir. Sınırötesi işbirliği uygulamalarının başarılı sonuçlar yaratmasını istiyorsak, toplumlar ve yönetimler arasında iletişimi-diyalogu

⁶⁵ Cooperation Association of LDAs/FEDRE/NALAs, Transborder co-operation and networking for institution building in South and Eastern Europe, Transborder co-operation activities of LDAs, CG/ASS/AADL(10)33, Strasbourg, 5th of December 2003, s.11.

sağlamamız büyük önem taşımaktadır. Yerel ve bölgesel yönetimler ile toplumlara gerekli zaman tanınarak, konuşmaları, tartışmaları ve birbirlerini anlama fırsatı sağlanması gerekmektedir. Bunun için yuvarlak masa toplantıları ve atölye çalışmaları düzenlenmelidir. Yerel Demokrasi Ajansları Derneğinin kolaylaştırıcılığı ve desteğiyle yürütülen sınırötesi işbirliği faaliyetleri, diğer yerel ve bölgesel yönetimlerin uygulamalarına örnek olmaktadır. Bu tür iyi uygulamaların diğer yönetimlerle paylaşılması büyük yarar sağlayacaktır.

3.3. Avrupa Birliğinin Desteklediği Programlar

Avrupa Birliğinin desteklediği programlar çerçevesinde; öncelikle Avrupa Birliği sınırötesi işbirliği programlarının Yapısal Fonlardan finanse edilmesi nedeniyle Avrupa Birliği Yapısal Politika ve Fonlarına ilişkin genel bilgiler verilmiştir. Avrupa Birliğinde sınırötesi işbirliği, yerel ve bölgesel kalkınma arasında dengeyi sağlamanın bir aracı olarak görülmektedir. Bu nedenle, Türkiye’de Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamında yürütülen programlar ele alınmıştır.

3.3.1. Avrupa Birliği Yapısal Politika ve Fonları

Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarında, ekonomik bütünleşmelerin başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki ekonomik gelişme farklılıklarının giderilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Avrupa Birliğinde bölgesel politika aracılığıyla, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi ve bu amaçla oluşturulacak politikalarla yaşam standartlarındaki farklılığın mümkün olduğunca azaltılması hedeflenmektedir⁶⁶.

Birlik üyesi ülkeler arasında veya bir ülkenin bölgeleri arasında ekonomik gelişmişlik farklılıkları nedeniyle yaşam standartlarında da farklılıklar bulunmaktadır. Avrupa Birliğinde ekonomik ve sosyal uyumun artırılması ve bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması amacıyla yapısal fonlardan faydalanılmaktadır.

⁶⁶ Ulrich Brache, Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyum, Editör: Hürrem Cansevdi, İstanbul Kalkınma Vakfı Yayını, İstanbul, Kasım 2001, s.8

Avrupa Birliği Yapısal Fonları dört gruba ayrılmaktadır. Bunlar; *Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu*⁶⁷ (ERDF – *European Regional Development Fund*); ile altyapı yatırımları, yeni iş olanakları yaratılmasını sağlayan yatırımlar, yerel kalkınmaya ilişkin projeler ile küçük ve orta ölçekli firmaların projeleri desteklenmektedir.

*Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu*⁶⁸ (FEOGA – *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*); kırsal kalkınma politikasını desteklemektedir. Bu fon kapsamında, tarımsal işletmelerde yatırımlar, genç çiftçiler için başlangıç desteği, mesleki eğitim, dezavantajlı bölgeler için telafi edici ödemeler, tarımsal çevre tedbirleri, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması, ormanların geliştirilmesi, erken emeklilik sistemi desteği, kırsal alanların kalkınması ve uyumlaştırılması tedbirleri uygulanmaktadır.

*Avrupa Sosyal Fonu*⁶⁹ (ESF – *European Social Fund*); ile istihdamın teşvik edilmesi, ayrımcılığa ve toplumsal dışlanmaya karşı mücadele edilmesi için kaynak sağlanmaktadır. Öğretim ve mesleki eğitimin seviyesinin yükseltilmesi, yeni istihdam alanlarının araştırılması, emek piyasasının daha iyi işlenmesini sağlamak için sistemlerin ve yapıların iyileştirilmesi, genç işsizlere, uzun süredir işsiz olanlara, sosyal açıdan dezavantajlı gruplara ve kadınlara yönelik mesleki eğitim ve istihdam yaratma programları alanlarındaki çalışmalara destek olunmaktadır.

*Balıkçılığı Yönlendirme Mali Aracı*⁷⁰ (FIFG – *Financial Instrument for Fisheries Guidance*); balıkçılık endüstrisinin geliştirilmesi için kullanılmaktadır.

⁶⁷ Ulrich Brache, a.g.e., s.45, AB Bölgesel Politika, s.5, Avrupa Birliği, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, Broşür, Ankara 2000, “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, s.128, Türkiye Belediyeler Birliği – Hollanda Belediyeler Derneği Yayını, Mart 2003, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004,

⁶⁸ Ulrich Brache, a.g.e., s.46, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.5, “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.129, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004.

⁶⁹ Ulrich Brache, a.g.e., s.45, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.6, “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.128, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004.

⁷⁰ Ulrich Brache, a.g.e., s.47, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.6, “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.126, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004.

Balıkçılık sektörünün uyumuna yardım etmeye yönelik Ortak Balıkçılık Politikası tedbirleri finanse edilmektedir. Bu amaçla; filo modernizasyonu, çiftlik balıkçılığının geliştirilmesi, deniz alanlarının korunması, balıkçı limanlarında altyapı tesislerinin inşa edilmesi, balık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, ürünlerin tanıtımı, çalışmaları desteklenmektedir.

Yapısal Fonlar, Topluluk Girişimleri programları olarak adlandırılan Interreg III, URBAN II, EQUAL ve Leader + programlarını da finanse etmektedir. Bu girişimler, bölgesel kalkınmanın ortak sorunlarına yenilikçi çözümler geliştirmeye çaba göstermektedir. Üye ülkeler arasında ve bölgeler arasında deneyimlerin paylaşılmasını ve sınırötesi işbirliğini geliştirmeyi ve sürdürmeyi hedeflemektedir.

Interreg III; farklı düzeylerde uygulanan işbirliği yöntemleriyle Avrupa bütününde dengeli bir gelişimi ve bütünleşmeyi teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bu düzeyler; *ülke ötesi işbirliği* – Avrupa Birliği bölgeleri arasında, *sınırötesi işbirliği* – sınırdan komşu olan bölgeler arasında ve *bölgeler arası işbirliği*dir. Interreg III programı çerçevesinde tarım, insan kaynakları, eğitim, turizm, enerji, çevre, mekansal planlama, altyapı ve sınırötesi ekonomik kalkınma alanlarında eylemler gerçekleştirilmektedir⁷¹.

URBAN II; kapsamında krizde bulunan kentsel alanların ve mahallelerin ıslah edilmesi amacıyla geliştirilen yenilikçi stratejiler ve işbirlikleri desteklenmektedir. URBAN II girişimi, sürdürülebilir kentsel gelişmeyi teşvik etmek amacına yöneliktir. Küçük ve orta boy kentlerin toplumsal ve ekonomik canlanması için yenilikçi stratejileri teşvik etmekte; Avrupa Birliği içinde canlanma ve sürdürülebilir kentsel gelişme konusunda bilgi ve deneyim alışverişini güçlendirmektedir⁷².

⁷¹ Ulrich Brache, a.g.e., s.49, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.10, “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.129, “İsveç ve Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği” Uluslar arası Seminer Bildiriler, s.99-100, Türkiye Belediyeler Birliği – İsveç Belediyeler Birliği Yayını, Ankara – 2004, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Şubat 2005, s.4.

⁷² Ulrich Brache, a.g.e., s.49, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.10, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.4.

Leader+ girişiminin amacı, kırsal kalkınmayı teşvik etmeyi sürdürmektir. Kırsal kalkınmayı yerel aktörler ve gruplar arasında işbirliğini geliştirerek gerçekleştirmeyi desteklemektedir⁷³.

Equal Girişimi, Avrupa istihdam stratejisinin ve ulusal eylem planlarının uygulanması çerçevesinde, emek piyasasında dışlanma, ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimlerine karşı mücadele etmenin yeni yollarını geliştirmeyi hedeflemektedir. Bu girişim, erkeklerin ve kadınların iş bulmasına engel olan ayrımcılık ve eşitsizliğin bütün biçimleriyle mücadelenin yeni yöntemlerini belirlemek için ülke ötesi işbirliğine dayanmaktadır⁷⁴.

Avrupa Birliğine aday ülkelerin üyelik öncesinde gelişmelerine katkı sağlanması, Birliğin bölgesel gelişme politikası ile ekonomik ve sosyal uyum hedefine yaklaşılması ve bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılması amacıyla, PHARE, ISPA ve SAPARD programlarından yararlanılmaktadır.

*Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı-SAPARD*⁷⁵ (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*); kapsamında aday ülkelerin Ortak Tarım Politikasına uyum sağlamasına yönelik tarım ve kırsal kalkınma programları desteklenmekte ve teknik yardım verilmektedir. Tarımsal işletmelerde yatırım, tarım ve balıkçılık ürünlerinin işleme ve pazarlamasının iyileştirilmesi, gıda kalitesi ve tüketicinin korunması bağlamında kalite, veterinerlik ve bitki sağlığı kontrolleri yapılarının iyileştirilmesi, çevreyi ve kırsal alanı korumaya dönük üretim yöntemleri, ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi, çiftçilere yönelik hizmetler kurulması, üretici grupları kurulması,

⁷³ Ulrich Brache, a.g.e., s.49, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.11, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.4.

⁷⁴ Ulrich Brache, a.g.e., s.49, AB Bölgesel Politika, a.g.e., s.11, “Avrupa Birliği: AB Politikaları” www.deltur.cec.eu.int, 14 Ekim 2004, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.4.

⁷⁵ Ulrich Brache, a.g.e., s.61-62, “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.129, “İsveç ve Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği” Uluslar arası Seminer Bildiriler, a.g.e., s.97, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.4.

köylerin yenilenmesi ve geliştirilmesi ile kırsal mirasın korunması, arazilerin iyileştirilmesi ve yeniden parsellenmesi, arazi kayıtlarının oluşturulması ve güncellenmesi, kırsal altyapının kurulması ve geliştirilmesi, su kaynakları yönetimi, ormancılık, ağaçlandırma, özel orman sahiplerinin orman işletmelerine yatırımının sağlanması, orman ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması, teknik yardım, bilgilendirme ve reklam kampanyaları ile programın izlenmesi ve hazırlanmasına yardımcı olacak çalışmalar yapılması, alanlarına öncelik tanınarak çalışmalar desteklenmektedir.

Katılım Öncesi Yapısal Politika Aracı Programı-ISPA⁷⁶ (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession); kapsamında çevre ve ulaştırma alanlarındaki altyapı projelerine mali destek ve teknik yardım sağlanmaktadır. Aday ülkelerin Birliğe katılım süreçlerine, kaynakları çevre ve ulaştırma altyapı projeleri arasında eşit olarak paylaştırarak, destek olmak hedeflenmektedir. Bu doğrultuda, Birliğin politika ve uygulamalarına aşinalık yaratmak, Avrupa Birliği çevresel standartlarını yakalamalarına yardımcı olmak, Trans-Avrupa ulaştırma ağlarını genişletmek ve bağlamak olarak öncelikler belirlenmiştir. En önemli çevre sorunları olan; içmesuyu sağlanması, atıksuyun işlenmesi, katı atık yönetimi ve hava kirliliği, konularını temel alan çalışmalara yoğunlaşılması hedeflenmiştir.

PHARE,⁷⁷ (=Poland and Hungary Assistance to Reconstruction of their Economies, Polonya ve Macaristan Ekonomileri için Yardım) programı kapsamında; Avrupa Birliği mevzuatına uyum sağlanması için aday ülkelerdeki kuruluşların ve idari yapıların kapasitelerinin artırılması, altyapı yatırımları, yeni iş olanakları yaratılmasını sağlayan yatırımlar, yerel kalkınmaya ilişkin projeler ile küçük ve orta ölçekli firmaların projelerinin desteklenmesi amaçlanmaktadır.

⁷⁶ “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.130, “İsveç ve Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği” Uluslar arası Seminer Bildiriler, a.g.e., s.89-91, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.4.

⁷⁷ “AB ve Yerel Yönetimler” Uluslar arası Eğitim Semineri Bildiriler, a.g.e., s.129, “İsveç ve Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği” Uluslar arası Seminer Bildiriler, a.g.e., s.88, Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.4.

3.3.2. Türkiye’de Bölgesel Gelişme ve Bölge Planlama Deneyimleri

Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamındaki bölge kalkınma programları değerlendirmeden önce, Türkiye’nin bölgesel gelişme ve bölge planlama deneyimlerine ilişkin genel bir değerlendirme yapılmıştır.

*Doğu Marmara Planlama Projesi*⁷⁸; İlk hazırlanan bölge planıdır. İstanbul’un büyümesinin kaçınılmaz olduğu ve özendirilmesi gerektiği noktasından yola çıkılarak hazırlanmıştır. İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Bursa, Balıkesir, Tekirdağ, Edirne, Kırklareli ve Çanakkale’yi kapsayan bölgede dört il’e öncelik verilmiştir. Proje ile İstanbul’un Anadolu yakasının geliştirilmesi, sanayinin ise Derince, İzmit ve Adapazarı’nı içine alan bir koridora kaydırılması önerileri getirilmiştir. Planın hazırlıkları İmar ve İskan Bakanlığınca yürütülmüştür.

*Zonguldak Projesi*⁷⁹; Demir-çelik ve kömür üretim merkezi olan Zonguldak için hazırlanan plan, nüfus artışı ve kalkınma hızı arasında bağlantı kurmayı, bölgedeki alt yapıyı geliştirmeyi, gelir farklılıklarını azaltmayı, kentleşmeyi ve tarım dışı iş imkanlarını özendirmeyi, kamu ve özel sektör yatırımları arasında denge sağlamayı amaçlamıştır. Bu amaçları gerçekleştirmek için bölgenin balıkçılık, madeni eşya sanayii, ayakkabıcılık, mobilyacılık, çimento ve yapı gereçleri gibi sanayi etkinliklerini geliştirilmesi öngörülmüştür. Bu proje için özel bir örgüt kurulmamış, projeyi İmar ve İskan Bakanlığınca yürütülmesi öngörülmüş, ancak proje gerçekleştirmemiştir.

*Antalya Projesinin*⁸⁰; amacı, Antalya, Isparta ve Burdur illerini içine alan bölgede ekonomik ve toplumsal yönden dengeli bir gelişmeye temel olacak, “yatırım öncesi” araştırmaları yapmaktır. Proje ile başka bölgelerde yapılacak araştırmalar için Türk personelinin planlama yöntemleri konusunda yetiştirilmesini sağlamak

⁷⁸ Ruşen Keleş, Kentleşme Politikası, s.264-265, Mayıs 1993, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.32, <http://ekutup.dpt.gov.tr/bolgesel/oik523.pdf>, Ankara, Nisan 2000,

⁷⁹ Keleş, a.g.e., s.266, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.33.

⁸⁰ Keleş, a.g.e., s.266, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.32.

üzere, pilot proje hizmeti yürütülmüştür. Proje, Devlet Planlama Teşkilatının yönetiminde, Birleşmiş Milletler Teşkilatı Kalkınma Fonu'ndan ve Dünya Tarım Gıda Örgütü'nden (FAO) sağlanan parasal yardımlarla yürütülmüştür. Proje süresinde, Devlet Planlama Teşkilatı bölgede bir büro kurmuştur. Çeşitli sektörlerle ilişkin konuları kapsayan çalışmalar arasında bir bütünlük sağlayamayan proje uygulanmamıştır.

*Çukurova Bölgesi Projesi*⁸¹; ile sektörler arası geniş kapsamlı bir yaklaşımla bölge gelirinin artmasını sağlayacak yatırım alanlarının belirlenmesi ve bölge içinde dengeli bir gelir dağılımının gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bölgesel Kalkınma Programı çalışması olan proje; Çukurova Bölgesinin çok genel çizgileri ile, analitik etüt biçiminde bir portresi çizilmiştir. Bölgenin kaynak envanteri yapılmış ve ayrıntılı bir toprak kullanma planı hazırlanmıştır. Planda, belirli yatırım projeleri ile ilgili öneriler yapılmamıştır. Tarımsal kalkınma ve sanayi ağırlıklı kalkınma, ana bölümler olarak işlenmiş, bölgedeki turizm potansiyeli incelenmiş ve öneriler sıralanmıştır.

*Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi*⁸²; Türkiye Taşkömürü Kurumunun küçültülmesi ve Karabük ve Ereğli Demir Çelik İşletmelerinin özelleştirilmesi ile meydana gelecek ekonomik ve sosyal sonuçlarının analiz edilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, Türkiye, Güneydoğu Anadolu Bölgesinden sonra, çok sektörlü, kamu-özel kesim işbirliğine dayalı Bölgesel Gelişme Projesi olarak Zonguldak-Bartın-Karabük Projesinin hazırlanması uluslararası ihale ile gerçekleştirilmiştir. Proje ile orta ve uzun dönemli bölgesel gelişme planı hazırlanması hedeflenmiştir. Karabük ilinin kentsel master plan etüdü konularında yapılabilirlik, ahşap ve metal gemi üretiminin geliştirilmesi, orman ağaç ve yan ürünlerinin geliştirilmesi, tarım ürünleri ve gıda sanayinin geliştirilmesi, turizmi geliştirme, çevre kirlenmesinin önlenmesinde alınacak teknik ve hukuki tedbirler, Zonguldak kenti kanalizasyon ve altyapı ihtiyacı, bölge içi ulaştırma altyapısının geliştirilmesi, konularında ön yapılabilirlik raporları hazırlanmıştır.

⁸¹ Keleş, a.g.e., s.266, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.33.

⁸² Keleş, a.g.e., s.266, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.33.

*Doğu Anadolu Projesi (DAP)*⁸³; Bölgenin diğer bölgelere göre geride olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandıracak politika ve uygulamaları ortaya koymak, sektörel gelişmeleri hızlandırmak üzere çeşitli alanlarda sektörel analizler yapmak ve öncelikleri belirlemek, bölgede kırsal ve kentsel gelişmeyi sağlamaya yönelik önemli kamu yatırımlarını belirlemek ve özel kesim yatırımlarını özendirici politika ve uygulamaları ortaya koyarak; bölgesel gelişmeyi kamu, yerel yönetimler, özel kuruluşlar ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği içinde geliştirmek, bölgedeki girişimciliği teşvik etmeye, bölgesel iç dinamikleri harekete geçirmeye ve/veya bölge dışındaki girişimcileri (yabancı sermaye dahil) çekmeye yönelik yatırım alanlarının belirlenmesi, yatırım projelerinin hazırlanması, nitelikli işgücü temini, teknoloji, finansman, vb. konularda somut öneriler geliştirmek, bunların eşgüdümünü sağlayacak kurumsal düzenlemeler önermek ve bu çalışmaları “katılımcılık ilkesi” çerçevesinde gerçekleştirmek, seçilmiş yatırım konularında, mevcut potansiyelin değerlendirilmesi ve yatırımlara yön göstermek amacıyla değişik konularda fizibiliteler hazırlamak, bölgesel istihdamın geliştirilmesi açısından önem taşıyan işgücü arz ve talebinin sektörel ve mekansal analizini yapmak, bölgedeki insan kaynaklarının geliştirilmesi konusunda sektörel yeni projeler önerme, biçiminde sıralanmıştır.

*Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi (DOKAP)*⁸⁴; Karadeniz Bölgesi, sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması bakımından yedi bölgeyi sıralamada genelde beşinci sırada yer almaktadır. Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Projesi, “Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı” ve Devlet Planlama Teşkilatı arasında teknik işbirliği anlaşması çerçevesinde hazırlanmıştır. Proje kapsamında; kalkınma proje ve planlarının “mekansal yapıda dönüşüm” sağlanması, “ekonomik yapının güçlendirilmesi”, “sosyal ve çevresel sorumluluklar”ın güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

⁸³ DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.33, Bölge Gelişme Stratejisi, Hedef ve Operasyonel Programlar (2004-2006), s.14, DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Temmuz 2003.

⁸⁴ DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.36, Bölge Gelişme Stratejisi, Hedef ve Operasyonel Programlar (2004-2006), a.g.e., s.15.

*Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi*⁸⁵; Yeşilirmak ve kollarının yer aldığı havzada akım rejiminin düzensizliğinden kaynaklanan taşkınlar, erozyon, su ve çevre kirliliği sorunları önemli boyutlara ulaşmıştır. Bu proje ile, havzada ekolojik dengeyi bozmayacak en uygun ve ekonomik arazi kullanım planlamasının yapılması, doğal kaynakların güncel takibinin ve yönetilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, erozyonun önlenmesi, su kirliliğinin belirlenmesi ve kontrolü, meraların ıslahı, orman alanlarının belirlenmesi ve izlenmesi, şehirleşme ve sanayileşmenin takibi ile planlı gelişme konularında sorunların çözümü önem arz etmektedir. Bölgenin temel gelişme stratejilerini belirleyecek bölgesel gelişme planı yapılmıştır.

*Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)*⁸⁶; Proje kapsamında, öncelikle bölgenin çok zengin su kaynaklarından olan Fırat ve Dicle nehirleri sularının, sulama ve enerji üretimi amacıyla değerlendirilmesi, düzensiz akışı olan bu iki nehrin sularının dizginlenmesi öngörülmüştür. Güneydoğu Anadolu Projesi Master Planı 1989 yılında hazırlanmış ve bölgenin kalkınma stratejisi entegre-çok sektörlü planlama anlayışı çerçevesinde ortaya konmuştur. Güneydoğu Anadolu Projesi Master Plan önerileri doğrultusunda plan, program, proje, koordinasyon ve izleme yapacak bir idare, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı (GAP İdaresi) kurulmuştur. Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) dokuz ili içine alan bölgenin topyekün sosyo-ekonomik kalkınmasını (bölge halkının daha iyi bir yaşam kalitesine ulaşması ve diğer bölgelerle arasındaki gelişmişlik farkının ortadan kaldırılmasını) amaçlayan bir bölgesel kalkınma projesidir. Türkiye'nin bölgesel kalkınmaya yönelik en kapsamlı planlama çalışması olan Güneydoğu Anadolu Projesi; Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı süren baraj ve hidroelektrik santralleri ile sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal altyapı, tarım, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da kapsayan entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma yaklaşımı içinde devam ettirilmektedir.

⁸⁵ DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.37, Bölge Gelişme Stratejisi, Hedef ve Operasyonel Programlar (2004-2006), a.g.e., s.15.

⁸⁶ Keleş, a.g.e., s.268-269, DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu, a.g.e., s.38-42.

Yukarıdaki satırlarda kısa bilgi aktarılan bölgesel kalkınma projelerinden ve bölge gelişme planlarından sadece Güneydoğu Anadolu Projesi uygulama şansı bulmuştur.

3.3.3. Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları

Türkiye, Avrupa Birliğinin “Türkiye için Katılım Öncesi Mali Yardım” başlığı altında toplanan fonlarından yararlanmaktadır. Avrupa Komisyonunun talep ettiği ve Devlet Planlama Teşkilatı koordinasyonunda hazırlanan 2004-2006 dönemini kapsayan Ön Ulusal Kalkınma Planı, Türkiye’nin Avrupa Birliğine ekonomik ve sosyal uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanması için çerçeve oluşturmaktadır.

Türkiye’de bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasının tanımlanmasına ilişkin karar Bakanlar Kurulu’nca 28/8/2002 tarihinde alınmıştır.

Bakanlar Kurulunun 28 Ağustos 2002 tarih ve 2002/4720 sayılı kararıyla; Türkiye üç düzeyde sınıflandırılmıştır. Düzey III olarak 81 il tanımlanmıştır. Ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri de dikkate alınarak 12 Düzey I ve 26 Düzey II olarak gruplandırmak suretiyle hiyerarşik istatistiki bölge birimleri sınıflandırması yapılmıştır⁸⁷.

Türkiye’nin 26 Düzey II Bölgesi arasında ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıkları bulunmaktadır. Bu kapsamda, insan odaklı bir kalkınma anlayışı doğrultusunda bölgelerin içsel potansiyellerini harekete geçirmeye yönelik olarak;

⁸⁷ Türkiye İstatistiki Bölge Sınıflandırması Haritası Şekil 1’de düzenlenmiştir.

yerel kalkınma girişimleri desteklenecek ve kurumsal kapasiteler geliştirilecek, altyapı yatırımlarına fon sağlanacak ve kırsal kalkınma teşvik edilecektir. Bu şekilde az gelişmiş bölgelerin istihdam düzeyinin ve rekabet güçlerinin artırılması yoluyla bölgeler arası ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıklarının azaltılması temel amaç olarak belirlenmiştir⁸⁸.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Avrupa Birliği - Türkiye Mali İşbirliği kapsamında katılım öncesi fonlardan yararlanmak üzere, 26 Düzey II istatistiki bölge biriminden 12'sinde kalkınma programları uygulanacaktır. 2003-2006 döneminde uygulanacak bölgesel kalkınma programları ve sınırötesi işbirliği programları ile bütçeleri;

TRB2-Doğu Anadolu kalkınma programının toplam bütçesi 45 milyon €,

TR82-Çankırı, Kastamonu, Sinop; TR83-Amasya, Çorum, Samsun, Tokat; TRA1-Bayburt, Erzincan, Erzurum kalkınma programlarının toplam bütçesi 52,33 milyon €,

TRA2-Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars; TR72-Kayseri, Sivas, Yozgat; TR52-Karaman, Konya; TRB1-Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli; kalkınma programlarının toplam bütçesi 90,67 milyon €,

Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği programının toplam bütçesi 19,36 milyon €,

Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği programının toplam bütçesi 20 milyon €,

TRC1-Adıyaman, Gaziantep, Kilis; TRC2-Diyarbakır, Şanlıurfa; TRC3-Batman, Mardin, Şırnak, Siirt; GAP Bölgesel Kalkınma Programının toplam bütçesi 47 milyon €,

olarak belirlenmiş olup, programlar uygulanmaya geçilmiştir.

⁸⁸ TC Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), s.124, Ankara – Aralık 2003, (Yüksek Planlama Kurulunun 22 Aralık 2003 tarih ve 2003/61 sayılı Kararıyla kabul edilmiştir.)

3.3.3.1. Doğu Anadolu Kalkınma Programı

Doğu Anadolu Kalkınma Programı kapsamında (TRB2) Bitlis, Hakkari, Muş, Van illeri bulunmaktadır. Program Avrupa Birliği MEDA fonundan desteklenmektedir.

Doğu Anadolu Kalkınma Programının hedefleri; Avrupa Birliğinin standartlarında entegre bölgesel gelişme programı hazırlama ve uygulama kapasitesinin oluşturulması; gelecekte uygulanacak diğer entegre bölgesel gelişme programları için deneyim kazanılması; gelişme için gerekli sinerjiyi elde etmek amacıyla disiplinler arası yaklaşımın teşvik edilmesi; bölgede ekonomik ve sosyal gelişmeye katkı sağlayabilecek acil faaliyetlerin desteklenmesi; yerel aktörlerin yatırım ve kaynak katılımı için teşvik edilmesi; kırsal kesim için gelir getirici faaliyetlerin desteklenmesi; bölgedeki KOBİ'lerin desteklenmesi ile yeni iş alanları yaratılması; doğal ve kültürel varlıkların korunması; turizmde gelir getirici faaliyetlerin desteklenmesi ve özellikle kadınlara yönelik sosyal hizmetlerin kalitesinin artırılması;⁸⁹ olarak belirlenmiştir.

Program kapsamında; tarım ve kırsal kalkınma bileşeninde 17 milyon €, KOBİ'lerin desteklenmesi bileşeninde 8,5 milyon €, turizm ve çevre bileşeninde 9,5 milyon €, sosyal gelişme bileşeninde 2,5 milyon €, kapasite geliştirme bileşeninde 2,5 milyon €, hibe verilmektedir.

Tarım ve Kırsal Kalkınma bileşeninde; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı çiftçi eğitim ve yayın personelinin kapasitesinin iyileştirilmesi, çiftçilerin, çiftçi gruplarının, kırsal toplulukların ve çiftçi örgütlerinin gelirlerinin artırılması amaçlanmaktadır. Program kapsamında yapılacak faaliyetlerle; yaklaşık 200 Tarım ve Köyişleri Bakanlığı personelinin eğitilmesi ve personelin uzmanlık alanlarının genişletilmesi ve çiftçilere, çiftçi gruplarına, kırsal topluluklara, çiftçi örgütlerine

⁸⁹ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, s.8, DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Şubat 2005, Ankara, Başvuru Rehberi, Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), s.52.

daha kaliteli eğitim ve yayım hizmetleri verilmesinde etkinliklerinin artırılması; yaklaşık 3.000 çiftçinin eğitilmesi, tarımda verimlilik, ürün kalitesinin ve mevcut işletmelerin gelirlerinin ve yeni gelir getirici, çeşitlendirilmiş faaliyetlerin artırılması, çayır-meraların daha iyi kullanımı, yönetimi ve çevre bilincinin artırılması yoluyla toprak erozyonu düzeyinin azaltılması, sosyo-ekonomik yaşam koşullarının iyileştirilmesi konularında bilinçlenmesi, eğitim sonrasında çiftçilere, çiftçi gruplarına, kırsal topluluklara ve çiftçi örgütlerine 17 milyon euro tutarında, basit aletler, tohum, gübre, canlı hayvan ve ekipman şeklinde aynı yardım dağıtılması, öngörülmektedir⁹⁰.

Programın tarım ve kırsal kalkınma bileşeniyle eğitim yoluyla bilinçlenme ve çiftçilerde değişen bilgileri uygulama fırsatı verilmektedir. Böylece edinilen bilgilerin test edilmesi ve elde edilecek başarılar nedeniyle bu bilgiler doğrultusunda faaliyetlerde bulunulmaya devam edilecektir.

Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) Desteklenmesi bileşeninde, yeni kurulan işletme sayısının artırılması, mevcut işletmelerde devamlılığın sağlanması, istihdam alanında büyüme ve iş hayatına ilişkin bilgi, beceri ve prensiplerin daha iyi anlaşılması ve özümsemesi amaçlanmaktadır. Programla; KOBİ'lerin finansman olanaklarının iyileşmesi, KOBİ'lerin güçlendirilmesi, yeni işletmelerin kurulması, istihdamın artırılması, yerel danışmanlık ve eğitim hizmetlerinin iyileştirilmesi, bölgenin piyasadaki imajının iyileştirilmesi öngörülmektedir⁹¹.

KOBİ'ler desteklenerek, bölgedeki çiftçilerin üretimiyle elde edilen ürünlerin işlenmesi ve pazarlaması ile oluşturulan yeni işletmelerle bölge halkına istihdam alanları sağlanabilecektir.

Turizm ve Çevre bileşeninde; çevre kalitesinin yükseltilmesi, tarihi, doğal ve kültürel mirasın geliştirilmesi, turizm gelirlerinin artırılması amaçlanmaktadır.

⁹⁰ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.10, DPT, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

⁹¹ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e., s.11-12, DPT, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

Programla; bölgenin iç ve dış turizm merkezi olarak tanıtımı, bölge için turizm veri tabanı oluşturulması, sıvı ve katı atık arıtma amaçlı dört adet fizibilite hazırlanması, Tatvan'da atık su arıtma tesisi inşasının hibe kaynaklarından yaptırılması, bölgeyi ziyaret eden turist sayısının artırılması öngörülmektedir⁹². Bölgenin kalkınmasında turizm gelirlerinin de payının olması hedeflenmektedir. Türkiye'nin birçok bölgesinde olduğu gibi bu bölgede de çevre yatırımlarının olması gerekenin çok gerisinde olduğundan, Türkiye'nin en büyük gölünün kenarında olan Tatvan'a arıtma tesisi yapılmaktadır.

Sosyal Gelişme bileşeninde; dezavantajlı gruplara ve özellikle kadınlara yönelik sosyal hizmetlerin geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Programla; sağlık hizmetlerine erişim olanaklarının iyileştirilmesi, eğitim hizmetlerine erişim olanaklarının iyileştirilmesi, beceri düzeylerinin geliştirilmesi ve gelir getirici ve yoksulluğu azaltıcı etkinliklerin çeşitlenmesi hedeflenmektedir⁹³. Ailenin temeli olan ve gelecek kuşakları yetiştiren kadınlara uygulanacak programın etkinliğinin çarpan etkisi çok yüksektir. Bu şekilde çalışmaların etki alanı arttırılacaktır.

Kapasite Geliştirme bileşeninin amacı; entegre bölgesel kalkınma programını aşağıdan yukarıya bir kalkınma yaklaşımı ile gerçekleştirmek üzere, paydaşların kapasitelerinin artırılmasına yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetleri vermek için uluslararası uzmanlardan oluşan teknik yardım ekibi görevlendirilmesi ile, Program Koordinasyon Merkezi kurulması; ayrıca Yüzüncü Yıl Üniversitesi bünyesinde Bölgesel Kalkınma ve Araştırma Merkezi, İş Geliştirme Konseyi ve Program Danışma Kurulu oluşturulması ve kurumsallaştırılmasıdır⁹⁴.

Programın amaçları doğrultusunda yerel yönetimlerce, küçük ve orta ölçekli işletmelerce ve sivil toplum örgütlerince Avrupa Birliği standartlarına göre Programın öncelik alanlarına uygun hazırlayacağı projelerden yarışma usulüne göre seçilecek

⁹² Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.13, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

⁹³ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.14, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

⁹⁴ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.14, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

projeler hibe desteği alması öngörülmektedir. Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı koordinasyonunda yürütülen Programın yereldeki uygulama ve koordinasyonunu sağlamak üzere Van ilinde Şubat 2004’de Program Koordinasyon Merkezi kurulmuştur. Merkez, bölgede yapmış olduğu hazırlık çalışmaları kapsamında vermiş olduğu eğitimlerle, programın önceliklerine ve formatına uygun projelerin hazırlanması için kapasite oluşturulması için çabalamaktadır.

3.3.3.2. TR82 (Çankırı, Kastamonu, Sinop), TR83 (Amasya, Çorum, Samsun, Tokat) ve TRA1 (Bayburt, Erzincan, Erzurum) Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı

TR82, TR83 ve TRA1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı; Amasya, Bayburt, Çankırı, Çorum, Erzincan, Erzurum, Kastamonu, Samsun, Sinop ve Tokat olmak üzere 10 ili kapsamaktadır. Program, Avrupa Birliği PHARE kuralları çerçevesinde desteklenmektedir. Programın genel amacı, ilgili Düzey II bölgelerinde ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmanın yanı sıra merkezi ve bölgesel düzeyde proje uygulama kapasitesini artırmaktır⁹⁵.

Program kapsamında; yerel kalkınma girişimleri bileşeninde 9,86 milyon €, KOBİ’lerin desteklenmesi bileşeninde 14,8 milyon €, küçük ölçekli altyapı bileşeninde 24.67 milyon €, hibe verilmesi planlanmaktadır. Program bütçesinde teknik yardım için 3 milyon € ayrılmıştır.

Yerel Kalkınma Girişimlerinin Desteklenmesi bileşeninin⁹⁶ amacı, program kapsamındaki illerde kamu kuruluşu olmayan ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar, il özel idareleri ve yerel yönetimler tarafından uygulanacak küçük ölçekli projelere destek sağlamaktır. Bu alanda; ekonomik kalkınma, kırsal kalkınma faaliyetleri, insan kaynaklarının geliştirilmesi, ortak fayda sağlayacak hizmetlerin geliştirilmesi, katılımcı demokrasi kültürünün geliştirilmesine ilişkin faaliyetler, danışmanlık veya

⁹⁵ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.17, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr, Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), s.52.

⁹⁶ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.18, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

iş destekleme faaliyetleri, araştırma faaliyetleri, bölgenin iş veya turizm merkezi olarak imajını artırmayı hedefleyen faaliyetlerin yürütülmesi planlanmaktadır. Bu öncelik alanındaki faaliyetlerle, yerel olarak belirlenen ihtiyaçlara cevap veren yerel kalkınma girişimlerinin ve ortak hizmetlerin teşvik edilmesi; kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler arasında işbirliğinin güçlendirilmesi ve kırsal alanda yaşayan nüfusun gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi hedeflenmektedir.

KOBİ'lere Destek bileşeni kapsamında; programdaki illerde küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin rekabet gücünü geliştirecek faaliyetler desteklenmektedir. Yatırım projelerinin tasarımına destek dahil, finans temin edilmesi, mümkün olan finans kaynaklarının gözden geçirilmesi, iş planları ve uygulamaların hazırlanması vb, pazarlara ulaşma, özellikle ihracat faaliyetlerinin geliştirilmesi, pazar bilgilerine ve bilgi bankalarına erişim, fuarlara ve sergilere katılım, şirket ziyaretleri, pazarlama planlarının hazırlanması vb., konularında öncelikle hizmet verilmektedir⁹⁷.

Küçük Ölçekli Altyapı İnşasına Destek bileşeni; yaşam kalitesine katkı sağlayan veya işletmeleri geliştirmek için ihtiyaç duyulan kolektif tesislerin ve altyapının inşası ve kalitesinin artırılmasına yönelik çalışmaları desteklemektedir. Bu kapsamdaki faaliyetler ve projelerle, altyapı bakımından öncelikli ihtiyaçları karşılamaya ve böylece yerel nüfus ve işletmeler için yaşamsal olan hizmetleri sağlayarak bölgedeki yaşam standardını yükseltmeye yardımcı olmak hedeflenmektedir⁹⁸.

Teknik Yardım bileşeni, tüm programın sağlıklı bir şekilde uygulanması için, merkezi ve bölgesel düzeydeki kurumlara ve tüm yerel paydaşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek üzere Türk ve yabancı uzmanlardan oluşan teknik yardım ekibinin görevlendirilmesini içermektedir. Böylelikle programla sağlanan doğrudan ekonomik etkinin yanı sıra, bölgelerde Avrupa Birliği formatına uygun

⁹⁷ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.19, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr,

⁹⁸ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.19, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr,

proje hazırlama, uygulama ve izleme yapılarının oluşturulmasını ve kapasite artırımını sağlamaktır⁹⁹.

Program dahilinde TR82 (Çankırı, Kastamonu, Sinop) Düzey II Bölgesi için Orta Karadeniz Kalkınma Birliği, TR83 (Amasya, Çorum, Samsun, Tokat) Düzey II Bölgesi için Yeşilirmak Havzası Kalkınma Birliği ve TRA1 (Bayburt, Erzurum, Erzincan) Düzey II Bölgesi için Erzurum-Erzincan-Bayburt İlleri Kalkınma Birliği uygulamalara destek olma ve yardımcı olmak üzere faaliyet göstermektedir.

3.3.3.3. TRA2 (Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars), TR72 (Kayseri, Sivas, Yozgat), TR52 (Karaman,Konya) ve TRB1 (Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli) Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı

TRA2, TR72, TR52 ve TRB1 Düzey II Bölgeleri Kalkınma Programı kapsamında; Ağrı, Ardahan, Bingöl, Elazığ, Iğdır, Karaman, Kars, Kayseri, Konya, Malatya, Sivas, Tunceli ve Yozgat olmak üzere toplam 13 il bulunmaktadır. Program, Avrupa Birliği PHARE kuralları çerçevesinde desteklenmektedir. Programın genel amacı, Ön Ulusal Kalkınma Planında ekonomik ve sosyal uyum kapsamında desteklenmesi öngörülen Düzey II bölgelerinde ekonomik kalkınmaya katkıda bulunmanın yanı sıra merkezi ve bölgesel düzeyde proje uygulama kapasitesini yükseltmektir¹⁰⁰. Programların 2005 –2007 yıllarında uygulanması planlanmıştır.

Program kapsamında; tarım ve hayvancılık bileşeninde 8,17 milyon €, yerel kalkınma girişimleri bileşeninde 12,25 milyon €, KOBİ'lerin desteklenmesi bileşeninde 24,5 milyon €, küçük ölçekli altyapı bileşeninde 36,75 milyon €, kapasite geliştirme bileşeninde 1 milyon €, hibe verilmesi planlanmaktadır. Program bütçesinde teknik yardım için 8 milyon € ayrılmıştır.

⁹⁹ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.19, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

¹⁰⁰ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.22, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

Tarım ve Hayvancılık bileşeni; kırsal alanda yaşayan ve tarım sektöründe çalışan nüfusun ekonomik güvenliğini ve gelirlerini artırmayı amaçlamaktadır. Bu alandaki faaliyetler Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nı, tarım birliklerini, kooperatifleri, çiftçileri ve diğer ilgili kuruluşları desteklemek için yapılmaktadır. Bu yolla ilgili Düzey II bölgelerinde tarımsal üretime katkı sağlanması ve gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi amaçlanmaktadır. Programda, eğitim programları düzenlenmesi, eğitim alanlara hibe yoluyla sunulacak malzemeler aracılığıyla gelir getirici faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, modern tarım tekniklerinin kullanımının artırılması, hayvancılıkta verimliliği artıracak tekniklerin yaygınlaştırılması öngörülmektedir¹⁰¹.

*Yerel Kalkınma Girişimlerinin Desteklenmesi*¹⁰² bileşeni kapsamında, mesleki eğitim veya müteşebbis eğitimi sağlayan, iş danışma veya destekleme konusunda hizmet veren, araştırma faaliyetleri yapan, bölgenin iş veya turizm merkezi olarak yerel ürünler ve kültür mirası bazında imajını artırmayı hedefleyen nitelikteki faaliyetler yürüten kamu kuruluşu olmayan ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar ile yerel yönetimlerin küçük projelerine destek sağlanması öngörülmektedir.

KOBİ'lere Destek bileşeni, tarım, imalat sanayi ve hizmet (turizm dahil) sektörlerinde faaliyette bulunan işletmelerin yeniliklere uyumu, modernizasyonu ve girişimcilik kültürünün güçlendirilmesi, işletmelerin rekabet gücünün geliştirilmesi, işgücü arzının ve gelirinin artırılması amaçlanmaktadır. Bu işletmelere yönetim ve teknoloji danışmanlığı, yatırım desteği sağlanması ve bunların rekabet gücünü artırması hedeflenmektedir¹⁰³.

Küçük Ölçekli Altyapı İnşasına Destek bileşeni kapsamında, yaşam kalitesinin artırılmasına katkı sağlayan küçük ölçekli altyapılar desteklenmesi planlanmaktadır. Altyapı bakımından öncelikli ihtiyaçların karşılanması suretiyle

¹⁰¹ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.23, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

¹⁰² Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.23, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

¹⁰³ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.23, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

bölge insanı ve işletmeler için yaşamsal olan hizmetler sağlanarak bölgedeki yaşam standardının yükseltilmesine yardımcı olunması hedeflenmektedir¹⁰⁴.

Teknik Yardım bileşeni, tüm programın sağlıklı bir şekilde uygulanması için, merkezi ve bölgesel düzeydeki kurumlara ve tüm yerel paydaşlara eğitim ve danışmanlık hizmeti vermek üzere Türk ve yabancı uzmanlardan oluşan teknik yardım ekibinin görevlendirilmesini içermektedir. Teknik yardım bileşeniyle, Programın sağlayacağı doğrudan ekonomik etkinin yanı sıra, bölgelerde Avrupa Birliği formatına uygun proje hazırlama, uygulama ve izleme yapılarının oluşturulmasını ve kapasite artırımını sağlanması öngörülmektedir¹⁰⁵.

3.3.3.4. Güneydoğu Anadolu Projesi Bölgesel Kalkınma Programı

Avrupa Birliği tarafından finanse edilen Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Bölgesel Kalkınma Programı¹⁰⁶, Başbakanlık Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı koordinasyonunda yürütülmektedir. Program Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak olmak üzere toplam 9 ili kapsamaktadır. Program, 2002 yılından itibaren 5 yıllık bir uygulama dönemini içermektedir.

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Bölgesel Kalkınma Programı; Güneydoğu Anadolu bölgesinde yaşayan insanların ekonomik ve sosyal koşullarının iyileştirilmesi, istikrarlı ekonomik büyümeye katkıda bulunulması yoluyla bölgenin üretkenliğinin ve istihdam kapasitesinin artırılması ve böylece bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasını amaçlamaktadır.

Programın hedefleri; yerel girişimlerin desteklenerek istihdam olanakları ve yeni iş alanları yaratılmasını, kırsal kesimi destekleyici gelir getirici faaliyetlerin

¹⁰⁴ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.23, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

¹⁰⁵ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.24, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr.

¹⁰⁶ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.37. Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr, www.gap.gov.tr.

geliştirilmesini, bölgede zengin kültürel ve tarihi mirasa sahip alanları yenileyip geliştirerek kültürel mirasın korunması ve turizm potansiyelinin geliştirilmesini, bölgede çevre konusunda bilinç ve duyarlılık yaratarak çevre koşullarının iyileştirilmesini, sağlamak olarak belirlenmiştir¹⁰⁷.

Güneydoğu Anadolu Projesi Bölgesel Kalkınma Programı kapsamında; "Kültürel Mirasın Geliştirilmesi" bileşeninde 15 milyon €, "Kırsal Kalkınma" bileşeninde 24,2 milyon €, "Küçük ve Orta Ölçekli Girişimcileri Destekleme" bileşeninde 7.8 milyon €, hibe verilmesi planlanmaktadır.

Kültürel Mirasın Geliştirilmesi bileşeni kapsamında; eğitim, entegre stratejik eylem planı, projeler alanlarında hedeflerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Amaçlara ulaşabilmek için; bölgede farklı ilgi gruplarından 250 kişinin, Avrupa Birliği standartlarına uygun yeni projeler üretebilmek üzere eğitilmesi çalışmalarının; bölgedeki kültürel mirasın ve kültür turizminin geliştirilmesi amacıyla gelecekteki politikalara, planlara, programlara ve bütçelere çerçeve oluşturmak üzere, ilgili tüm tarafların katılımıyla yapılmış ve üzerinde uzlaşmaya varılmış "Entegre Stratejik Kültürel Miras Eylem Planı"nın hazırlanıp onaylanması çalışmalarının; Bölge için katma değer, istihdam yaratan kültürel miras ve kültür turizminin geliştirilmesine yönelik projelerin yarışma ortamında desteklenmesi çalışmalarının, yürütüleceği belirtilmiştir.¹⁰⁸

*Kırsal Kalkınma bileşeni kapsamında*¹⁰⁹; GAP bölgesinde sulanan alanlarla sulanmayan alanlar arasındaki gelir farklılığını gidermek amaçlanmaktadır. Bu proje ile küçük, topraksız ve ekonomik açıdan sıkıntılı çiftçilere ulaşarak özellikle küçük ölçekli ayni ve nakdi desteklerle üretkenliklerinin artırılması hedeflenmektedir. Bu kapsamdaki etkinlikler; sulanmayan alanlarda arıcılık, hayvancılık, meyvecilik, bağcılık gibi gelir getirici faaliyetlerin geliştirilmesi, sulu alanlarda ikinci ürün olarak

¹⁰⁷ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.37, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr, www.gap.gov.tr

¹⁰⁸ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.37-38, Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr, www.gap.gov.tr

¹⁰⁹ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.38. Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr, www.gap.gov.tr

mısır ve soya, yem bitkileri, sebzeçilik, seracılık ve diğer tarla bitkileri ekiminin yaygınlaştırılması, süt işleme, besicilik, koyunculuk vb. faaliyetler, kırsal altyapı ihtiyaçlarının (küçük sulama, yol, vb.) karşılanmasına yönelik yatırım projelerinin desteklenmesi, tarım dışı gelir getirici (halı, kilim, konserveçilik, vb.) faaliyetler, olarak belirtilmiştir.

Küçük ve Orta Ölçekli Girişimcileri Destekleme (GAP-GİDEM) bileşeni kapsamında; bölgedeki küçük ve orta ölçekli işletmeler ile el sanatlarına yönelik girişimciliğin geliştirilmesi; kadınların ve gençlerin ekonomiye kazandırılması amacıyla çalışmalar yürütölmektedir. Bu amaçla, bölgedeki mevcut ve potansiyel girişimcilere danışmanlık, eğitim ve bilgilendirme konularında hizmetler verilmektedir. GAP-GİDEM’ler halen Adıyaman, Diyarbakır, Mardin ve Şanlıurfa illerindeki ofisleri ile bölgeye hizmet etmektedir¹¹⁰.

GAP Bölgesel Kalkınma Programını değerlendirmek istersek; Kültürel Mirasın Geliştirilmesi bileşeni için projeler seçilip uygulamaya başlanılmıştır. Kırsal Kalkınma bileşeni kapsamında hibeden yararlanmak üzere gelen 485 proje teklifi değerlendirilmiştir. GAP-GİDEM bileşeni çerçevesinde eğitim programları düzenlenmektedir.

Kültürel Mirasın Geliştirilmesi bileşeni kapsamında; 121 proje başvurusu yapılmış ve bu projeler arasından 32 proje belirli koşulları yerine getirmek kaydıyla hibe almaya hak kazandığı basın bülteni aracılığıyla duyurulmuştur¹¹¹.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, “Butik Otel Onarımı ve Kullanımı Projesi”; ile Gaziantep Kale yakınlarındaki tarihi bir binanın restore edilip, otel, restoran ve butik otel olarak Gaziantep Kalesi ve çevresinde turizm potansiyelinin artırılmasını hedeflemektedir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi, “Gazi Caddesi Renovasyonu Projesi” ile şehrin tarihi dokusunu korumayı ve geliştirmeyi

¹¹⁰ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.38. Başvuru Rehberi, www.dpt.gov.tr, www.gap.gov.tr

¹¹¹ Basın Bülteni, GAP Bölgesinde Kültürel Mirasın Geliştirilmesi Programı Kapsamındaki Teklife Çağrının Sonuçları, GAP İdaresi Başkanlığı, Ankara, 24 Şubat 2005, www.gapkulturalmiras.com.

amaçlamaktadır. Kilis Valiliğinin, “Kilis İslambey Konağının Restorasyonu ve Geleneksel Yerel Mutfak Tanıtımı Projesi” ile yüz elli yıllık tarihi konağın restore edilerek, yöreye ait mutfak kültürünün tanıtılmasını ve canlandırılmasını amaçlanmaktadır. Deyrulzafaran Manastırı Bakım Onarım ve Yaşatma Derneğinin, “Deyrulzafaran Manastırı Restorasyonu Projesi” ile Mardin ilinde kültür ve inanç turizmini canlandırarak Güneydoğu Anadolu Projesi bölgesinin kültürel mirasının korunmasını hedeflemektedir. Kültürel Mirasın Korunması bileşeni kapsamında yukarıdaki satırlarda belirttiğimiz ve benzeri projeler uygulanacaktır.

Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programlarının ortak özelliklerini ve genel olarak değerlendirdiğimizde öne çıkan noktalar; ele aldığımız Düzey II Bölgelerine yönelik bölgesel kalkınma programlarında; yerel kalkınma girişimlerinin desteklenmesi, KOBİ’lerin desteklenmesi, küçük ölçekli altyapı inşasının desteklenmesi, tarım ve hayvancılığın desteklenmesi bileşenleri yer almaktadır. Her programın teknik yardım bileşeni bulunmaktadır. Bölgenin özellikleri doğrultusunda programların bileşenleri belirlenmiştir.

Düzey II bölgelerinde uygulanan kalkınma programlarının kurumsallaşması ve sürekliliğinin sağlanması amacıyla “kalkınma birliği” yapılanması gerçekleştirilmiştir. 26 Düzey II Bölgesinde birden çok ili kapsayan “kalkınma ajansı” kurulması girişimleri, kalkınma ajanslarına ilişkin Kanun Türkiye Büyük Millet Meclisinde 25 Ocak 2006 tarihinde görüşülüp kabul edilmiştir. İdari yapılanmamızda Düzey II bölgelerinin kurumsal yapısına ilişkin teşkilat olmamasına karşın, bu alanlara yönelik kamu hizmetlerine ilişkin programlama ve strateji geliştirme çalışmaları yürütülmektedir. 2005 yılı bölgesel kalkınma programı kapsamında TR90; Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane Düzey II programı uygulanacaktır.

Türkiye - Avrupa Birliği Mali İşbirliği Programında, bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarının azaltılması ve kırsal kalkınma bileşeni kapsamında; Düzey II bölgesel kalkınma programları ve

sınırötesi işbirliği programları değerlendirilmektedir. Bu bölümde, Düzey II bölgesel kalkınma programları değerlendirilmesine karşın, Yunanistan – Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı ve Bulgaristan – Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı dördüncü bölümde değerlendirilmiştir.

3.4. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin Sınırötesi İşbirliği Araçlarının Değerlendirilmesi

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi sınırötesi işbirliği aracılığıyla, istikrar ve güvenli Avrupa kıtası geliştirmeyi hedeflemektedir. Her iki uluslar arası kuruluş, Avrupa kıtasında sınırötesi işbirliği mekanizmalarının geliştirilmesini amaçlamaktadır¹¹².

Sınırötesi işbirliği, sınırlarda var olan güvenlik sorunlarının neden olduğu olumsuz sonuçları etkisiz hale getirmeye çalışmaktadır. Güvenlik sorunları sınırlarda ekonomik ve sosyal kalkınmayı engellemekte, sınırın iki tarafındaki topluluklar arasında ticaret ve işbirliğine de engel olmaktadır. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliği programlarıyla bu problemlerin çözülmesi amaçlanmaktadır¹¹³.

Her iki uluslar arası kuruluşun sınırötesi işbirliği programlarının uygulanması ve destekleyen araçların yürütülmesinde, ilgili ülkenin iç hukukuna bağlı olunması temel prensip olarak kabul edilmiştir. Sınırötesi işbirliğine ilişkin uluslar arası antlaşmaların ve programların ulusal hukuka uygun yürütülmesi zorunluluğu getirilmiştir. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliği araçları isteğe bağlı olmasına karşın; Avrupa Konseyinin yasal dokümanlarından Madrid Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokolleri, imzalayan ülkeler için hükümlerine uyma zorunluluğunu getirmektedir. Avrupa Birliğinin finansal kaynaklarında ise isteğe

¹¹² Council of Europe, Similarities and Differences of Instruments and Policies of the Council of Europe and the European Union in the Field of Transfrontier Co-operation, CoA (2005) 3, 1 July 2005, Memorandum of the Secretariat prepared by the Directorate of Co-operation for Local and Regional Democracy Directorate General I – Legal Affairs., s.21.

¹¹³ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.21.

bağlılık ve gönüllülük esastır¹¹⁴. Madrid Sözleşmesi ve Ek Protokollerini imzalamada ülkelerin serbestlikleri olmasına karşın, imzalanması sonrasında sözleşme hükümlerine uygun politikalar ve çalışmalar yürütülmesi gerekmektedir.

Her iki kuruluş arasında sınırötesi işbirliğine ilişkin temel konularda ayrılıklar bulunmamaktadır. İlgili tarafların farklı yasal sistemlerinin neden olduğu sınırötesi işbirliği engellerinin azaltılması konusunda hemfikirlik vardır. Her iki kuruluşun bu zorlukların aşılması amacıyla yasaların oluşturulması çalışmaları bulunmaktadır. Avrupa Konseyinin Madrid Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 3 hazırlıkları çerçevesinde “Avrupa – Bölgeleri İşbirliği Grupları”, Avrupa Birliğinin yeni bir yapı olarak “Avrupa Sınırötesi İşbirliği Grupları”, oluşturulması çalışmaları vardır. Her iki araç ile, farklı yasal sistem altında var olan yapıların benzer yasal düzenlemeler çerçevesinde faaliyetlerin yürütülmesini hedeflemektedir¹¹⁵.

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyi, sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesine verdiği büyük önem doğrultusunda bu konuda, eğitim programları, konferanslar ve seminerler düzenlemektedir. Sınırötesi işbirliği konulu araştırma ve çalışmaların yürütülmesini desteklemekte ve yeni işbirliği yapıları olasılıklarını araştırmaktadır¹¹⁶.

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğinin geliştirmesi amaçlarında benzerliklerin yanında, farklı yapıya ve uygulama yöntemlerine sahip iki kuruluş olmalarından dolayı farklılıklar bulunmaktadır. Avrupa Konseyine üye 46 ülkenin farklı ekonomik ve politik sistemleri vardır. Politik ve Ekonomik Birlik olan Avrupa Birliği ise 25 Avrupa ülkesinin entegrasyonunu amaçlamaktadır. Her iki kuruluş farklı karar verme mekanizması ve ekonomik kaynaklara sahip olduğundan, çalışmalarının etkilerinde de olası farklılıklar vardır. Avrupa Birliğinin finansal araçları Avrupa Konseyininkinden daha gelişmiş olduğundan etki alanları daha geniş bir alanı kapsamaktadır¹¹⁷.

¹¹⁴ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.21.

¹¹⁵ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.22.

¹¹⁶ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.22.

¹¹⁷ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.22.

Her iki kuruluşun uygulama araçları arasında da farklılık bulunmaktadır. Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğine ilişkin çeşitli yasal araçları; Madrid Çerçeve Sözleşmesi ve Ek Protokoller, Politik Deklarasyonlar ve Tavsiye Kararları; vardır. Bu düzenlemeler sınırötesi işbirliğinin uygulanmasına ilişkin yasal çerçeve konusunda yardım etmektedir. Buna karşın Avrupa Birliği ise, teknik ve finansal önlemlerle sınırötesi işbirliğinin gelişmesini; Phare sınırötesi işbirliği programı, Tacis sınırötesi işbirliği programı ve Cards programı ile finansal araçlarla desteklemektedir. İki kuruluş sınırötesi işbirliğinde farklı görüşlere odaklandıklarından, uyguladıkları araçlarda da farklılık vardır. Avrupa Konseyi sınırötesi işbirliği fikri ve görüşünün gelişmesine odaklandığından, bu amaçla uzmanların hazırladığı bilimsel araştırma ve raporları finanse etmektedir. Ayrıca sınırötesi işbirliği yapılarının oluşumu için örgütsel ve yasal destek olmaktadır. Avrupa Konseyi genellikle, yerel topluluklar arasında işbirliği ve iletişimi oluşturmayı amaçlayan projeleri finanse etmektedir. Buna karşın Avrupa Birliği sınırötesi işbirliği çerçevesinde; altyapı projeleri, ekonomik ve sosyal kalkınmayı hızlandıran ve sosyal ve kültürel değişimi destekleyen projelerin uygulanmasını amaçlamaktadır. Avrupa Birliği fonları altyapı projelerini finanse etmektedir¹¹⁸.

Avrupa Konseyinin kabul ettiği yasal dokümanların küresel etkisi olup, onaylayan tüm Avrupa ülkeleri uygulamaktadır. Avrupa Birliğinin araçlarını ise Birliğe üye ülkeler ve komşuları uygulamaktadır¹¹⁹.

Avrupa Birliğinin sınırötesi işbirliğine ilişkin finansal araçları değişim göstermekte olup, 2007 sonrası uygulanacak olan araçları; Katılım-Öncesi Destek Aracı ve Avrupa Komşuluk ve Ortaklık Aracı ile ülkelere yönelik amaçları farklılıklar içerecektir. Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliğine ilişkin yasal araçları coğrafi farklılık göstermemektedir. Ancak bazı sınırötesi işbirliği programlarının, Avrupa'nın özel ihtiyaç gösteren bölgelerine ve topluluklarına yönelik yöntemleri ve yoğunlukları olabilmektedir. Avrupa Konseyi, Balkan ülkelerine, Merkezi ve Doğu

¹¹⁸ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.23.

¹¹⁹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.23.

Avrupa ile Kafkasya bölgelerinde etkili olmayan sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi için programlar uygulayabilmektedir. Avrupa Konseyinin sınırötesi işbirliği konusunda iki belirleyici özelliği vardır. Birincisi, kurumsallaşmaya yönelik olarak merkezi, bölgesel ve yerel yönetimlerle birlikte kıta seviyesinde sınırötesi işbirliğinin yasal çerçevesine ilişkin kararların oluşturulmasıdır. İkincisi, Avrupa Konseyi bölgesel düzeyde seçilmiş özel projelerin uygulanmasına odaklanarak özellikle bu ülkeler ve bölgeler için yasal destek sağlamaktadır¹²⁰. Avrupa Konseyinin Balkan ülkelerinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla yürüttüğü faaliyetlere, çalışmamızın dördüncü bölümünde ele aldığımız; Balkan – Tuna Bölgesi Sınırötesi İşbirliği Raporu, Günaydoğu Avrupa İstikrar Paketi ve bu bölümde değerlendirilen Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS) örnek olmaktadır.

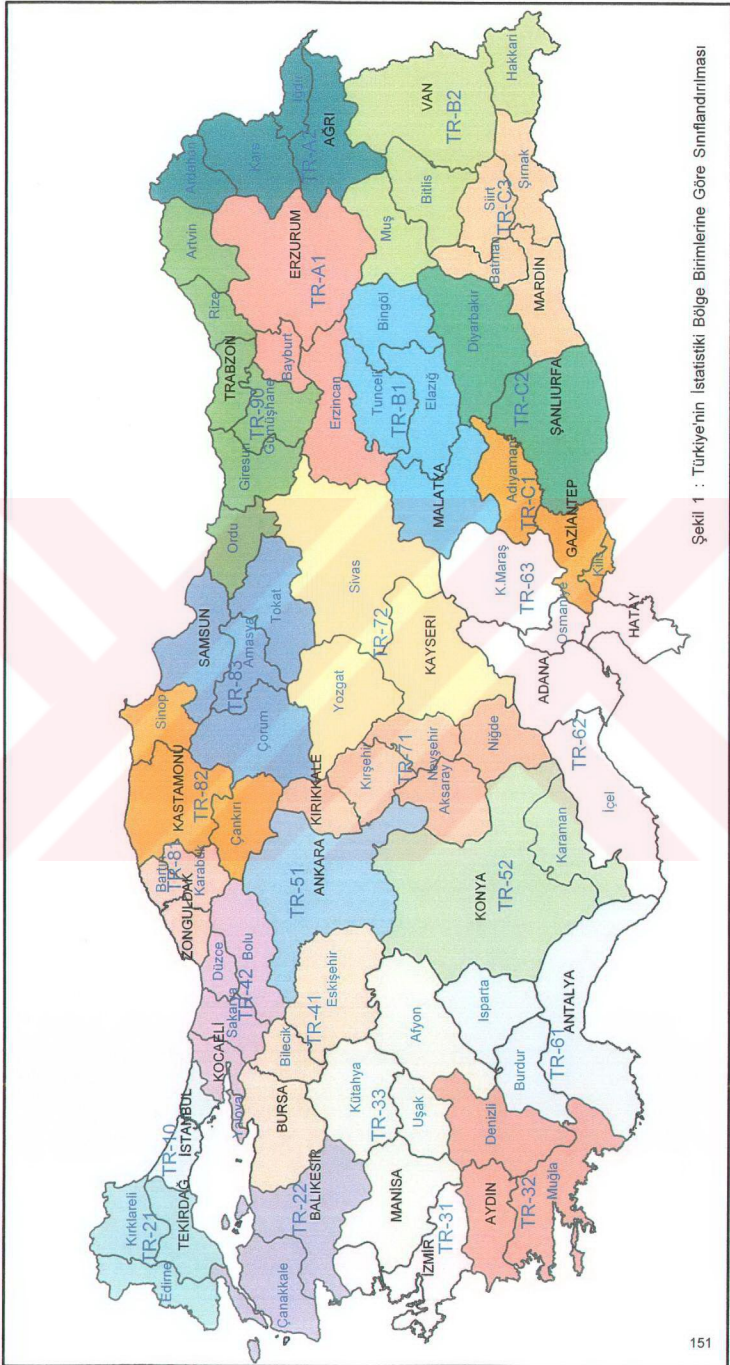
Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği arasında sınırötesi işbirliği alanındaki var olan işbirliğine rağmen, yeni alanların işbirliği ihtiyaçlarının araştırılması, gerekli görünen işbirliğinin yakın koordinasyonu ve kuvvetlendirilmesi gerekmektedir. Her iki kurum, az gelişmiş bölgeler veya sosyal, ekonomik yönden az gelişmiş, güvenlik ve istikrardan yoksun bölgeler, özellikle Doğu ve Güney Doğu Avrupa ve Kafkasya Bölgesinde, sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesiyle karşı karşıyadır. Sınırötesi işbirliğinin yasal çerçevesinin genişlemesi ve tanımlamaların standardizasyonu ve bu alanda her iki kurumun yasal uygulama koşullarının sağlanması göz önünde tutulması gereken önemli bir husustur¹²¹.

Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğinin sınırötesi işbirliği alanındaki işbirliği modeli, her iki kuruluş arasında tamamlayıcı prensiplere ve uygulamalara dayanmalıdır. Mevcutta sınırötesi işbirliğine ilişkin farklı durumlar söz konusu olup, her iki kurum bu alanda uzmanlaşmış olup, ayrıcalıklı alanları bulunmaktadır. Bu alandaki çeşitli çalışmalar büyük önem taşımaya karşın, politikanın uyumlaştırılmasının yapılandırılması öngörülmektedir¹²².

¹²⁰ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.24.

¹²¹ Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.25.

¹²² Council of Europe, CoA (2005) 3, a.g.e, s.25.



Şekil 1 : Türkiye'nin İstatistik Bölge Birimlerine Göre Sınıflandırılması

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE SINIRÖTESİ İŞBİRLİĞİ UYGULAMALARI

4.1. Sınırötesi İşbirliği Araştırmaları ve Yasal Boyut

Bu bölümde Türkiye'de sınırötesi işbirliği uygulamalarına ilişkin olarak değerlendirmeler yapılmıştır. Öncelikle Türkiye'deki mevcut duruma ilişkin yapılmış araştırmalar değerlendirilmiştir.

Türk Yerel Yönetimlerinde Sınırötesi İşbirliği Araştırması; Türkiye'nin Çerçeve Sözleşmeyi imzalamadan önce yapılan 1997 tarihli araştırma bizim için önemli bir veri olmaktadır. 1997 yılında yapılan bu çalışmayla elde edilen bilgiler ile Çerçeve Sözleşmenin imzalanmasından önce ve sonrasındaki durumu karşılaştırmalı olarak değerlendirme olanağı sağlamaktadır.

Çalışmanın örneklemini, sınır ve sahillerde mevcut olan 34 ilin merkez belediyeleri (büyükşehir, büyükşehir ilçe veya il merkez belediyesi), ilçe belediyeleri ve belde belediyeleri ve bu illerin il özel idareleri oluşturmaktadır. Belediyelere 25 sorudan, il özel idarelerine 16 sorudan oluşan anket formları gönderilmiştir. Gönderilen anket formlarından, 2 sınır özel idaresi ile 2 sınır il belediyesinden bu tip bir çalışmaları olmadığı için cevap gelmemiştir. Cevap alınan toplam 319 belediye ve 32 il özel idaresinden, 152 belediye (toplamın %47.6'sı) ve 8 il özel idaresi (toplamın %25'i) Avrupa Konseyi üyesi ülkelerle deniz, kara veya nehir aracılığıyla sınır konumundadır¹.

¹ Dr.Yusuf ERBAY ve diğerleri, Türk Yerel Yönetimlerinde Sınırötesi İşbirliği Araştırması, s.9, Türk Belediyecilik Derneği Yayını, Aralık 1997, IV.Bölüm, Grafikler ve Bulgular.

Yapılan çalışmayla elde edilen özet bulgular²;

- Belediyelerin komşuları olan yabancı ülke belediyeleriyle kardeş şehir ilişkisinin oldukça az olduğu;
- Belediyelerin sınır komşusu olduğu ülkelerle kardeş şehir ilişkisi dışında işbirlikleri oluşturma oranları, kardeş şehir ilişkisinin yaklaşık iki katı olduğu;
- Belediyelerin komşu ülke belediyeleriyle ilişki ve işbirliği kurdukları üç alan; %63 oranıyla turizm, %42 oranıyla çevre ve ortak şenlikler, %16 oranıyla ortak ticaret bölgeleri kurulması olduğu;
- Ankete katılan belediyelerin %84'i gibi önemli bir oranı komşu ülke belediyeleriyle işbirliklerinin kurulmasında ve artırılmasında fayda gördüğü;
- Bu tür ilişkilerin kurulup geliştirilmesine olumlu bakan belediyelerin merkezi yönetimden beklentileri; belediyelerin %81.2'si merkezi yönetimin bu düzenlemenin içinde olmasının yararlarına inanırken, %34.8'i tamamen serbest hareket etmekten yana olduğu;
- Belediyeler komşularıyla geliştirecekleri ilişkilerde kendilerine düşen görevleri önem sırasına göre; a.Yabancı dil bilen uzman personelin istihdam edilmesi ve uluslar arası ilişkileri düzenleyebilecek yeni birimlerin kurulması, b.Tanıma yönelik faaliyetlerin artırılması, c.Komşu ülke belediyeleriyle işbirliği alanlarını belirleyerek bu alanlarda ortak projeler geliştirebilmek için ortak çalışma grupları kurulması, d.Bu tip ilişkiler için bütçeye ayrı ödenek konulması ve halk katılımının sağlanması, e.Altyapı ve ulaşım olanaklarının geliştirilmesi, f.Belediyeleri birbirine yakınlaştırmak amacıyla ortak kültürel ve sportif faaliyetlerinin artırılması, şeklinde sıraladığı;
- Belediyelerin %4'ünün bu konuda yetkilerinin yeterli olduğu;
- Komşu ülkelerin belediyelerle ilişkilerini yetersiz gören belediyelerin, %63'ü kendi görev alanlarına giren belli konularda ekonomik işbirliği için anlaşma yapma yetkisi; %39'u belediyelerle görüşmelerde bulunma yetkisi, %32'si ortak ticaret bölgeleri oluşturma yetkisi, %31'i bilgi alışverişinde bulunma yetkisi ve %29'u ortak şenlikler düzenleme yetkisini talep ettiği;

² ERBAY ve diğerleri, a.g.e, s.17-50.

- Belediyelerin komşu belediyelerle ilişki ve işbirliklerinin kurulabilmesinde personel ve mali güçlerinin yeterli olmadığını düşünenlerin oranı %79 olduğu;
- Belediyeler %63 oranında geliştirecekleri işbirlikleri için harcama yapma yetkisi ve %67 oranında sınırötesi işbirliklerini yürütebilecek nitelikteki personelin yetiştirilmesi için İçişleri Bakanlığı tarafından hizmetiçi eğitimin yapılmasının gerekliliği;
- İl Özel İdarelerinden; komşu ülke illeriyle herhangi bir ekonomik ilişki, işbirliği, alış-veriş, yada çevre koruması konusunda işbirliği olanların oranının %34 olduğu, %66'sının ise işbirliği olmadığı;
- İl Özel İdarelerinin kurmuş olduğu işbirliği alanlarının; %73'ünün ortak ticaret bölgeleri, %55'inin turizm, %36'sının çevre, %18'inin ortak limanlar kurulması olduğu;
- İl Özel İdarelerinin ilişki ve işbirliği geliştirmek istedikleri alanlar; %78 oranında ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi, %56 oranında turizm, %41 oranında çevre ve %34 oranında ortak şenlikler düzenlenmesi;
- İl Özel İdarelerinin %97'si sınırötesi işbirliği ve ilişkinin kurulmasında ve artırılmasının yararlı olacağını düşünmesi;
- İl Özel İdarelerinin %77'si merkezi yönetimin sınırötesi işbirliklerinin kurulması ve geliştirilmesi faaliyetleri içinde bulunmasını tercih ettiği, %35'inin ise il özel idarelerinin tamamen serbest hareket etmek istediği;
- İl Özel İdarelerinin %87'si sınırötesi işbirliğinde yetkilerinin yeterli olmadığı;
- İl Özel İdarelerine verilmesi istenen yetkiler; %75 oranında görev alanlarına giren konularda ekonomik işbirliği için anlaşma yapma yetkisi, %68 oranında ortak ticaret bölgeleri oluşturma, %54 oranında komşu ülke il yönetimleriyle görüşmelerde bulunma, %29 oranında bilgi alışverişinde bulunma ve ortak şenlikler yapma yetkileri olarak belirlendiği;
- İl Özel İdarelerinin %94'ü komşu illerle ilişki ve işbirliklerinin kurulabilmesinde personel ve mali güçlerinin yeterli olmadığı;
- İl Özel İdareleri tarafından sınırötesi işbirliklerini yürütebilecek personelin yetiştirilmesi için İçişleri Bakanlığınca hizmetiçi eğitimin yapılması ve komşu ülke

illeriyle gerçekleştirecekleri ilişkiler için harcama yapma yetkisi verilmesi birbirine yakın ve yüksek bir oranda talep edildiği; şeklinde sıralanmaktadır.

Hem belediyeler hem de il özel idareleri için ortak olan sonuçlara bakıldığında dikkat çeken hususlar; işbirliği yapılmasının gerekliliği, işbirliği ilişkilerinde merkezi yönetimin yönlendirici olması ve mevcut personelle bu işbirliğinin kurulması ve yürütülmesinin olanaklı olmadığı, bu nedenle personele hizmet içi eğitim programının düzenlenmesi gerekliliği, şeklinde sıralayabiliriz.

Bir diğer çalışma³ ise, 2002 yılında yapılan belediyelerde yurtiçi ve sınırötesi işbirliğine ilişkin araştırmadır⁴. Belediye yönetiminde karar ve yürütme mekanizmalarında yer alan belediye başkan ve başkan yardımcıları ile yüz yüze yapılan anket çalışması toplam 28 belediyede uygulanmıştır.

Araştırma kapsamında; büyükşehir belediyelerinden; Adana, Ankara, Bursa, Erzurum, İstanbul, İzmir, Kayseri, Konya, Sakarya ve Samsun ile il merkezi belediyelerinden Afyon, Ağrı, Çanakkale, Çorum, Denizli, Kars, Kastamonu, Kırklareli, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Muş, Sivas, Trabzon, Tunceli, Şanlıurfa, Van ve Yozgat yerleşimlerinde belediye başkanları ve/veya belediye başkan yardımcıları ile anketler yapılmıştır.

Yurtdışı belediyeleriyle kardeş-şehir ilişkisine girme sebepleri incelendiğinde %64.3 oranıyla kültür ve eğitim işbirliği ilk sırada yer almaktadır. İkinci sırada %57.1 oranıyla bilgi ve teknoloji alışverişi ile karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak

³ Prof.Dr. Zerrin Toprak, Prof.Dr. Mehmet Emin Köktaş, Yrd.Doç.Dr. Şermin Atak, Yrd.Doç.Dr.Mehmet Çelik, Araş.Gör. Mustafa Görün, Araş.Gör. Abdullah Taştekin, Araş.Gör. Hüseyin Gül, Araş. Gör. Şevket Ovalı, Araş.Gör. Mehmet Sarıtürk, Araş.Gör. Gökhan Tenikler, Araş.Gör. Hikmet Yavaş, doktora öğrencisi Rengin Gün, (mülakat ve alan araştırması). Anketler 2002 yılı içinde tamamlanmış ve kardeş-şehirler listesi 2003 yılı Ekim ayı itibarıyla güncelleştirilmiştir.

⁴ Zerrin Toprak (2004); "Belediyelerde Yurtiçi ve Sınırötesi İşbirliği", *İsveç ve Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği, Uluslar arası Seminer*, Türkiye Belediyeler Birliği ve İsveç Belediyeler Birliği Yayını, Ankara, s.172-

izlemektedir. Toplumun çeşitli kesimlerine yönelik faaliyetler %50 oranıyla üçüncü sırada ve belediye hizmetleriyle ilgili gelişen yöntemler %42.9 oranıyla dördüncü sırada gelmektedir. Çevre sorunları %39.3 oranında, ucuz makine parkı kurabilmek %14.3 oranındadır. Hukuki teşvik %10.7 ve siyasi teşvik %7.1 oranlarındadır. Uygulamada da geçerli olan daha çok kültürel çalışmaları ilerletmek için sınır ötesi işbirliğine gidildiği görülmektedir. Diğer seçenekler içinde ortaya konulan konular daha çok dostlukları geliştirmek olarak gösterilmiştir⁵.

Yurtdışı belediyelerarası ilişkiler ne kadar yararlıdır konusunda, %39.3 oranında kültür ve eğitim işbirliğinde, çevre sorunları konusundaki işbirliği %35.7 oranında, toplumun çeşitli kesimlerine yönelik faaliyetler %28.6 oranında, bilgi ve teknoloji alışverişi , %25 oranında, ucuz makine parkı kurabilmek %17.9 oranında, hukuki ve siyasi teşvik %7.1 oranında çok yararlı olduğu belirtilmiştir⁶.

Sınırötesi işbirliğinin istenilen düzeyde gerçekleşmemesinde hukuki teşvik eksikliğinin %57.1 oranında ve siyasi teşvik eksikliğinin %53.6 oranında etkili olduğu tespit edilmiştir⁷.

Çalışmamız için önemli veri sağlayacak olan bir diğer çalışma ise; “*Avrupa Konseyinde Sınırötesi İşbirliği Stratejileri Açılımında Sınır ve Sınırötesi Komşularımıza Bakış*”⁸ araştırması verileridir. Sınırötesi işbirliğinin oluşturulmasında ve girişimlerinin etkin ve verimli olarak yürütülebilmesinde, sınırdaş toplulukların komşularına bakışı büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle, Türkiye’de otuz il merkezinde yapılan verilerine göz atmamız yararlı olacaktır. Çalışma kapsamında,

180, Zerrin Toprak (2003); “Belediyelerarası Yurtiçi ve Sınırötesi İşbirliği”, Türk İdare Dergisi, Aralık, S.441, s.1167-189.

⁵ Toprak, (2004),a.g.e., s.175, Toprak (2003), a.g.m, s.170.

⁶ Toprak, (2004),a.g.e., s.176, Toprak (2003), a.g.m, s.171.

⁷ Toprak, (2004), a.g.e., s.175.

⁸ Zerrin Toprak, (2005); “*Avrupa Konseyinde Sınırötesi İşbirliği Stratejileri ve Açılımında Sınır ve Sınırötesi Komşularımıza Bakış*”, Uluslar arası Hukuk ve Politika, Yıl 1, Sayı 4 (2005), s.32-73.

Adana, Afyon, Ağrı, Ankara, Antalya, Bursa, Çanakkale, Çorum, Denizli, Erzurum, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kars, Kastamonu, Kayseri, Kırklareli, Konya, Mardin, Muğla, Muş, Sakarya, Samsun, Siirt, Sivas, Şanlıurfa, Trabzon, Tunceli, Van ve Yozgat il merkezlerinde anket çalışması yapılmıştır.

Komşu ülke halklarının kimliklerine ilişkin değerlendirmeler; iyisi olmaz grubunda ilk üç sırada %22.8 ile Ermeni, %21.7 ile Yunanlı-Rum, %20.6 ile Yahudi kimlikleri gelmektedir. Çoğu iyidir kötüler de vardır grubunda, %48.8 ile Türkiye Cumhuriyetler ilk sırada yer almaktadır. Bunu %42.4 ile Kürtler ve %39.8 ile Araplar takip etmektedir. İranlılar %33.2 iken, Yahudi, Ermeni ve Yunanlı-Rumlara en düşük olan değer olan %20.4 ile %21 aralığında olumlu yaklaşılmaktadır⁹.

Türkiye bütününde ankete katılan kentler ortalamasında, anket örnekleminde yer alan Kürt (%42.4), Arap (39.8), İranlı (%33.2) gibi farklı kültür topluluklara verilen olumlu ödül değerler, bu grupların yoğun olarak yaşadığı, İran, Irak, Suriye ve Ermenistan gibi sınır komşusu ülkeleriyle işbirliğinin geliştirilebileceğini göstermektedir. Bu veriler doğuda komşuluk ilişkilerinin kısa ve orta dönemde daha kolay kurulabileceğini söylememizi mümkün kılmaktadır. Buna karşılık batı sınır komşumuz Yunan – Rumlara verilen ödül değerlerin %21 ile sınırlı olması, sınırda işbirliğinin gerekliliğini ve önemini ortaya koymaktadır¹⁰.

Türkiye'deki belediyelerin kardeş-şehir ilişkilerine ilişkin veriler; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün Haziran 2005 tarihli 3225 belediyenin kardeş-şehir ilişkilerine ilişkin veriler ışığında değerlendirmeler yapılmıştır. Belediyelerin kurmuş oldukları kardeş-şehir ilişkisinin %29'u büyükşehir belediyeleri tarafından, %17'si il belediyeleri tarafından, %54'ü ilçe belediyeleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden elde edilen veriler mevcut kardeş-şehir ilişkisini tam olarak vermediğini, bazı belediyelerin kurmuş olduğu

⁹ Toprak, (2005); a.g.m., s.37.

¹⁰ Toprak, (2005); a.g.m., s.69.

kardeş-şehir ilişkileri İçişleri Bakanlığının bilgisi dahilinde olmadığından kayıtlarda bulunmadığı bilinmektedir. Buna karşın bu verileri bir örneklem olarak değerlendirecek, Türkiye’de ilçe belediyeler en çok kardeş-şehir ilişkisi kuran belediye grubudur.

Belediyelerimizin sınır komşumuz olan ülkelerin belediyeleriyle kurduğu kardeş-şehir ilişkileri ise; Bulgaristan’daki belediyelerle 42 belediyenin kardeş-şehir ilişkisi, Yunanistan’daki belediyelerle 39 belediyenin kardeş-şehir ilişkisi, Azerbaycan’daki belediyelerle 21 belediyenin kardeş-şehir ilişkisi, Gürcistan’daki belediyelerle 5 belediyenin kardeş-şehir ilişkisi, İran’daki belediyelerle 4 belediyenin kardeş-şehir ilişkisi ve Suriye’deki belediyelerle 3 belediyenin kardeş-şehir ilişkisi bulunmaktadır. Belediyelerimizin sadece %25.56’sının sınır komşumuz olan ülkelerin belediyeleriyle kardeş-şehir ilişkisi kurmuş olduğu tespit edilmiştir.

Belediyelerin ve mahalli idare birliklerinin uluslar arası ilişkilerini, sınırötesi işbirliklerini ve kardeş-şehir ilişkilerini düzenleyen yasal mevzuat; Türkiye’deki 3209 belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu Türkiye Büyük Millet Meclisinde 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilmiş ve 3 Temmuz 2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanununun 74 üncü maddesi ve 18 inci maddesinde uluslar arası ilişkilere ilişkin düzenlemeler yapılmıştır:

“Yurtdışı İlişkileri; Madde 74.- Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir.

Belediye, bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş-kent ilişkisi kurabilir.

Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur.”

“Meclisin görev ve yetkileri; Madde 18.- Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına; kardeş-kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptıрма, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek”

5393 sayılı Belediye Kanunu ile getirilen bu düzenlemelerle, belediyelerin uluslar arası kuruluşlara üyeliğinde ve kardeş- şehir ilişkilerinin kurulmasında ivedilik sağlanmış olmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu öncesinde; yerel yönetimlerin uluslar arası ilişkileri ve kardeş şehir ilişkileri; 3335 sayılı Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanunun 1 inci maddesi ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanunun 6 ncı maddesi hükümleri doğrultusunda yürütülmüştür.

Bu madde hükümlerine ve İçişleri Bakanlığının genelgelerine istinaden bir belediyenin uluslar arası bir kuruluşa üye olabilmesi veya kardeş-şehir ilişkisi kurabilmesi için yapması gerekenler kısaca açıklamamızda yarar görülmektedir. Uluslar arası bir kuruluşa üye olabilmek için belediye meclis kararıyla başlayan süreç, Bakanlıkların (İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı) uygun görüşü ve Bakanlar Kurulu Kararı sonrasında gerçekleştirilebilmekteydi. Kardeş-şehir ilişkisi kurulabilmesi için belediye meclis kararının alımıyla başlayarak, İçişleri Bakanlığı ve Dışişleri Bakanlığı’nın uygun görüşünün belediyeye bildirimi sonrasında imzalanan protokol ile başlayabilmekteydi. Özellikle Bakanlar Kurulu Kararının Belediyeye tebliğinden sonra belediye uluslar arası kuruluşa üye olabilme süreci en az bir yılı aşkın bir süreci içermekteydi. Son yasal mevzuattaki değişikliklerle bu zaman dilimi en fazla iki veya üç ay içinde sonuçlandırılmaktadır.

Yeni Belediye Kanunu ile belediyelerin ve mahalli idare birliklerinin yerel yönetimlerle ilgili uluslar arası kuruluşlara üye olması prosedürlerinde ivedilik sağlanmıştır. Uluslar arası kuruluşlara üye olarak dünyanın farklı ülkelerindeki yerel yönetim yapılarını, kanunlarını ve uygulamalarını öğrenme olanağını elde edilebilecektir. Türkiye'deki yerel yönetim sisteminin ve uygulamaların dünya ülkeleriyle paylaşılması olanağı sağlanacaktır. Belediyeler ve mahalli idare birlikleri, uluslar arası kuruluşlarda yer alarak dünya gündemini takip etme ve yön verme şansına sahip olabilecektir.

İl Özel İdarelerinin kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, çalışma usul ve esaslarını düzenleyen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda¹¹, il özel idarelerinin yurtdışı ilişkileri Belediye Kanunu ile paralellik göstermektedir. Her iki yasal düzenleme yerel yönetimlerin yurtdışı ilişkilerinde ivedilik sağlanmış ve etkin ve verimli ilişkilerin yürütülmesinde yerel yönetimlerin kapasitesi ve istekliliği belirleyici olacaktır.

Belediyelerin kardeş-şehir ilişkilerinde; özellikle Avrupa Birliği uyum süreci çerçevesinde, kardeş-şehir ilişkilerinin ekonomik tabana dayandırılması veya teknik araç-gereç, makine, tesisat, lojistik destek anlamında algılanmaması gerekmektedir. İki ülke belediyelerinin kuracağı kardeş-şehir ilişkilerinin; kentteki meslek odalarını, üniversiteleri, okulları, demokratik kitle örgütlerini kapsayacak şekilde kurgulanması gerekmektedir. Belediye personelinin kardeş-şehir ilişkileriyle farklı bir ülkedeki meslektaşları ile bilgi ve deneyim alışverişinde bulunması sağlanmalıdır.

Belediyeleri bu şekilde ilişki ve işbirlikleri kurabilmeleri için, öncelikli olarak belediyelerin kentlerinin özelliklerini tespit etmesi gerekmektedir. Kentlerindeki istisnai güzellikler, kültürel değerler ve ihtiyaçlar tespit edilmelidir. Bu durum değerlendirme sonrasında belediyelerin özelliklerine uygun kardeş-şehir bulmaları daha kolay olacaktır.

¹¹ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, TBMM 22 Şubat 2005 tarihinde kabul edilmiş ve 04/03/2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Böylece, belediyelerin öncülüğünde kurulacak kardeş-şehir ilişkileriyle toplumun ilgili tüm katmaları arasında kültür, bilgi, deneyim alışverişi sağlanmış olacaktır.

4.2. Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT)

Yunanistan, Türkiye ve Bulgaristan ülkelerinin birbirine sınır komşusu olan belediyeleri arasında diyalog, 1980 tarihli Madrid Çerçeve Sözleşmesi ilkeleri temel alınarak 1995 yılında başlamıştır. Yunan, Türk ve Bulgar belediyeleri arasında işbirliğini geliştirmek amacıyla, her üç ülkede kar amacı gütmeyen Birlik; Türkiye’de Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT); Yunanistan’da Batı – Doğu Trakya Belediyeler Ağı (TRAKIA-POLIS); Bulgaristan’da Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği (RAM- TRAKYA) kurulmuştur.

Türkiye’de kurulması öngörülen, Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliğinin (TRAKYAKENT) tüzel kişiliğinin oluşturulması amacıyla, Tekirdağ, Marmara Ereğlisi, Gelibolu, Keşan, Enez, İpsala, Yeniçiftlik, Marmaracık, Hoşköy, Şarköy, Büyük Karıştıran, Sağlamtaş, Eceabat, Mürefte, Çerkez Müsellim, Barbaros, Balabancık, Banarlı, Sultanköy, Ahmetbey belediyeleri biraraya gelerek İçişleri Bakanlığına başvurmuşlardır. TRAKYAKENT’in kuruluş kararı ve tüzüğünün kabulü 13 Ekim 2000 tarih ve 2000/1461 sayılı Bakanlar Kurulunda kararlaştırılmıştır. İlgili Bakanlar Kurulu 28 Kasım 2000 tarih ve 24244 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Merkezinin Tekirdağ olduğu Birliğe, 2005 yılı Kasım ayı itibarıyla yetmiş üç belediye üyedir¹².

¹² Ahmetbey, Alpullu, Balabancık, Banarlı, Barbaros, Babaeski, Büyükçekmece, Beyendik, Büyükkarışan, Büyükmandıra, Beyazköy, Büyükyoncalı, Çamlıca, Çekez Müsellim, Çatalca, Çöpköy, Çorlu, Çekeköy, Çakıllı, Değirmenköy, Ecebat, Edirne, Enez, Esetçe, Evrensekiz, Gelibolu, Hacı, Hayrabolu, Havsa, Hoşköy, İğneada, İbriktepe, İpsala, Kavakköy, Keşan, Karaağaç, Kocahıdır, Küplü, Kıyıköy, Kızılıpınar, Kumbağ, Kapaklı, Kozyörük, Kavaklı, Kurtbey, Lalapaşa, Lüleburgaz, Malkara, Marmara Adası, Marmara Ereğlisi, Marmaracık, Meriç, Mecidiye, Mürefte, Muratlı, Pehlivan köy, Pınarhisar, Sağlamtaş, Sakızköy, Sinanlı, Sultanköy, Süloğlu, Sultan, Şalgamlı, Şarköy, Şişli, Tekirdağ, Vize, Veliköy, Velimeşe, Yeniçiftlik, Yeni Muhacir, Yenice Belediyeleri Birliğinin üyesidir.

Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT), Madrid Çerçeve Sözleşmesinde belirtilen amaçlar doğrultusunda Türk mevzuatına uygun olarak kurulmuştur. TRAKYAKENT ve diğer mahalli idare birlikleri, 26 Mayıs 2005 tarihine kadar, 1580 sayılı Belediye Kanunun 133 – 148 inci maddelerindeki hükümler doğrultusunda kurulup çalışmalarını yürütmüştür. Mahalli İdare Birliklerine ilişkin ilk müstakil yasa olan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Türkiye Büyük Millet Meclisinde 26 Mayıs 2005'te kabul edilip, 11 Haziran 2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. 5355 sayılı Kanun ile mahalli idare birliklerinin hukuki statüsü, kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir. Ayrıca, 5355 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesi uyarınca bütün birliklerin tüzüklerini en geç altı ay içinde bu Kanuna uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT) Meclisi tarafından Kanuna uygun hale getirilerek kabul edilen Birlik Tüzüğü, İçişleri Bakanlığının Kasım 2005 tarihli onayıyla son halini almıştır. Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT) Tüzüğü'nün 5 inci maddesinde "Birliğin amacı ve üyelerce Birliğe devredilen görev ve hizmetler" düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca; TRAKYAKENT'in, Avrupa Konseyi Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Avrupa Çerçeve Sözleşmesinde sayılan; çevre, tarım ve mekansal planlama, turizm, kültür, eğitim ve araştırma, taşımacılık ve ulaştırma, ekonomi ve istihdam, sınır nüfusu, sağlık, sosyal hizmetler, afet ve acil durumlarda yardımlaşma, konularında bu Sözleşmeye taraf olan ülkelerin belediye yada belediye birlikleriyle işbirliği protokolleri yapabilmesi sağlanmıştır.

Ayrıca Birlik Tüzüğü'nde, Çerçeve Sözleşmeye taraf olan ülkelerin belediyeleri yada belediye birlikleri ile işbirliği protokolleri yapılırken geçerli olan hükümler de düzenlenmiştir. Bunlar;

- Çerçeve Sözleşmeye taraf olan ülkelerin belediye ve belediye birlikleri arasında işbirliği yapmak,

- Çerçeve Sözleşmeye taraf olan ülkelerin belediye ve belediye birliklerinin mevcut problemlerini ortaya çıkarmak ve bunların çözümüne yardımcı olmak,
- Yeni olanakların yaratılmasına çalışmak ve yeni işbirliği olanakları yaratmak,
- Sınır bölgelerinde yapılacak işbirliğini ulusal ve uluslar arası düzeyde teşvik etmek,
- Ulusal ve uluslar arası düzeyde sivil toplum kuruluşları ile işbirliğini teşvik etmek,
- Üyeler arasında değişik ülkelerden özellikle Balkan ülkelerinin yerel yönetimleri ile tecrübe ve iletişim alışverişi yapmak ayrıca bölgenin gelişimi için ortak eğitim programları belirlemek ve yönlendirmek,
- Sınır bölgeleri ve daha geniş bölgelerin işbirliği ile ilgili yapılacak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi, faaliyetlerin Avrupa Birliği Konseyi ve diğer uluslar arası kuruluşların faaliyetleri ile birlikte genişletmek,
- Avrupa Birliği kuruluşlarının sınır bölgelerine yönelik faaliyetleri hakkında bilgilenmek ve yapılacak faaliyetlere katkı sağlamak,
- Birliğin amacına yönelik hedeflere ulaşmak için ulusal kaynaklardan, Avrupa kaynaklarından ve diğer uluslar arası kurum ve kuruluşlardan yardım kabul etmek,
- Ulusal sınırlar içinde ve dışında bulunan kendine benzer kurum ve kuruluşlarla sınır ve sınırötesi protokoller yaratmak, tır¹³.

Komşu ülke belediye ve belediye birlikleri ile düzenlenen her bir protokol için 3335 sayılı Uluslar arası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanunundaki yasal prosedürün uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

TRAKYAKENT'in tüzüğü, bu sözleşme hükümleri ve 3335 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yapmış olduğu işbirliği protokollerine göz atmamızda yarar bulunmaktadır.

¹³ Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT) Tüzüğü, madde 5.

Türkiye “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT)” ile Yunanistan “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Birliği Ağı (POLİS)” arasında 17 Mart 2001 tarihinde işbirliği protokolü¹⁴ imzalanmıştır.

İşbirliği Protokolü ile TRAKYAKENT ve POLİS; turizm, tarım, ekonomik, kültürel, sosyal ve ticaret alanlarında ilerleme, genişleme ve kalkınma amaçları çerçevesinde çalışmalar yürütme konusunda anlaşmışlardır.

Her iki Birlik aracılığıyla Doğu ve Batı Trakya belediyeleri arasında işbirliği bölgelerarası ve sınırlararası alanda ilerletilecektir. Her kurum ulusal yasalarına ve kuruluş tüzüğüne göre yönetilmekte ve faaliyetlerini yürütmektedir.

İşbirliği protokolünde, belirli zaman dilimlerinde, ekonomi, ticari, turizm, tarım, sosyal hizmetler ve kültürel konulardaki deneyim ve bilgi alışverişini sağlayıp, her iki tarafı da ilgilendiren gelişmeleri göz önünde bulundurarak, ilişkilerin geliştirilmesi ve sınırötesi işbirliğinin ilerletilmesi amaçlanmaktadır.

Öncelikle, ortak programların, çalışmaların, önceliklerin gelişmesi hedefiyle, karşılıklı ziyaretlerde bulunarak her iki kesimi de ilgilendiren konular belirlenecektir.

Birlikler, karşılıklı ikili ziyaretler ve çok yönlü işbirliklerinde sosyal, kültürel, ticari ve ekonomik alanlarda aşağıdaki metotların geçerli olacağını kabul etmişlerdir:

- Hükümet dışı, kar gözetmeyen, şirket, kurum, kültürel ve sosyal derneklerle, her bölgeden işbirliği yapmak;
- Orta dereceli işletmelerin üyelerarası teknik konularda yardımlaşmaları ve ortak işletmelerin ticari, turizm, kültürel, tarım, teknik, çevre ve spor alanlarında işbirliği yapmalarını sağlamak;
- Ortak hareketlerle üçüncü ülke ve kurumlarla işbirliği yapmak;

¹⁴ Yunanistan “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Ağı” ile Türkiye “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği” arası işbirliği protokolü metni, Mart 2001, TRAKYAKENT arşivi.

- Üyelerini mevcut olan her türlü faaliyetler konusunda bilgilendirmek ve böylece işbirliğinin başarıya ulaşmasını sağlamak;
- Tarafların düzenleyecekleri etkinlik ve faaliyetlere, diğer tarafın katılımını teşvik etmek ve geliştirmek;
- Kültürel, sosyal, ticari ve işletme konularında toplantı ve faaliyetler organize etmek;

Her iki Birlik sınırötesi işbirliğinin gelişmesi amacıyla faaliyetler yürütmeyi hedeflemektedir. Bununla birlikte sınırötesi işbirliklerinde karşılaşılan problemlerin çözümlenmesi amacıyla hazırlanan program, taslak ve düşüncelerin her iki Birlik tarafından kendi hükümetlerine sunulmasına karar verilmiştir.

Birlikler, Avrupa Birliğinin bölgelerarası ve sınırötesi programlar için sunmuş olduğu olanaklar için işbirliği yaparak ortak çalışacaklardır. Yunan tarafı bir Avrupa Birliği üyesi olarak, Türkiye'nin Avrupa organlarının sunmuş olduğu olanaklardan yararlanması, istek ve arzularının kabul edilmesi için öncü rolünü alıp bunun gerçekleşmesi için çalışacaktır.

Her iki Birlik, Avrupa Birliğinin sınırötesi işbirliğiyle ilgili organizasyonlara, birliklere, kar gütmeyen kuruluşlara ve sivil toplum örgütlerine, bu protokol kapsamındaki amaçları doğrultusunda üyelik başvurusunda bulunacaktır.

Birlikler, işbirliği protokolü gereğince, kuruluş tüzüklerinde yer alan hedeflerin ve amaçların gerçekleşmesi için her türlü inisiyatifi üstlenecektir. Türk–Yunan halkının dostluk, barış ve işbirliği kapsamında, bu protokolün tüm şartlarını kabul edip, bağlayıcı hükümlerle hedeflerinin gerçekleşmesi için beraber çalışacaklardır. Protokol tarafların imza tarihinden itibaren geçerli olduğu, Birliklerden herhangi birisinin imzasını çekmesiyle otomatik olarak geçersiz sayılacağı kabul edilmiştir.

Protokol üç ayrı nüsha olarak; Türkçe, Yunanca ve İngilizce, imzalanmıştır. Her iki Birlik tarafından, kuruluş tüzükleri ile yasal prosedürlerinin, işbirliği protokolünü bütünleyici düzenlemeler içerdiği ve bir bütün olduğu kabul edilmektedir¹⁵.”

Bu işbirliği protokolü ile her iki Birlik (TRAKYAKENT ve POLİS) kültür, turizm, tarım ve ekonomi alanlarında çalışmalar yürüteceğini ve sınırötesi işbirliğinin gelişmesi önündeki engellerin kaldırılması için çaba harcayacağını taahhüt etmiştir.

Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği (TRAKYAKENT); Yunanistan'ın Batı-Doğu Trakya Belediyeler Birliği Ağı (POLİS) ile yaptığı işbirliği protokolünden yedi ay sonra; 8 Ekim 2001 tarihinde Bulgaristan'ın “Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği (RAM - TRAKİA)” ile işbirliği protokolü¹⁶ imzalamıştır.

Birlikler (TRAKYAKENT ve RAM-TRAKİA), yerel yönetimlerin gelişmesinin ve güçlenmesinin Balkanlarda demokrasiye ve kalkınmaya büyük katkı sağlayacağını kabul ederek; yerel yönetimlerin karşılıklı faaliyetlerde bulunabilmesi, bilgi ve deneyim alışverişi yapabilmesi için elverişli koşullar yaratarak; ortak faaliyetler ile uluslar arası projelerin hayata geçmesini sağlayarak; faaliyetler yürütülmesini öngörmektedir.

İki Birlik arasındaki işbirliğinin; ortak yararlar, eşitlik, açıklık ve ahlak esasları üzerine gelişmesi kabul edilmiştir. İşbirliği alanları ve konuları; tarım, turizm, ekonomi, ticaret, kültür, sağlık, spor, çevre, taşımacılık, afet ve acil durumlarda yardımlaşma, olarak belirlenmiştir.

¹⁵ Yunanistan “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Ağı” ile Türkiye “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği” arası işbirliği protokolü metni, Mart 2001, TRAKYAKENT arşivi.

¹⁶ Türkiye Cumhuriyeti “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği – TRAKYAKENT” ile Bulgaristan Cumhuriyeti “Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği – RAM - TRAKİA” arasında işbirliği protokolü, 2001, TRAKYAKENT Arşivi.

İşbirliği protokolünde, bölgenin gelişmesine ait uluslar arası projeler hazırlanarak; Avrupa Konseyi programları çerçevesinde sınırötesi komşu eş kuruluşların işbirliğinde projelerin ve programların hayata geçirilmesi planlanmıştır.

Sınırötesi işbirliğini teşvik etmek amacı ile karşılıklı yararı olan konularda görüşmeler, seminerler, kongreler, toplantılar ve törenler düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu çalışmalarla sınırın her iki tarafında bulunan eş-kuruluşların birbirlerini tanımaları, anlamaları, önceliklerini belirlemeleri ve öneriler geliştirilmesi sağlanmıştır.

Her iki taraf Türk ve Bulgar halkının dostluk, barış ve işbirliği çerçevesi kapsamında bu protokolün tüm şartlarını kabul edip bağlayıcı hükümlerle hedeflerinin gerçekleşmesi için beraber çalışacaklarını beyan etmişlerdir. Protokol tarafların imza tarihinden itibaren geçerli olup, Birliklerden herhangi birisinin imzasını çekmesiyle otomatik olarak geçersiz sayılacağı kabul edilmiştir.

Protokol üç ayrı nüsha olarak; Türkçe, Bulgarca ve İngilizce, imzalanmıştır. Her iki Birliğin, kuruluş tüzük ve yasal prosedürlerinin, işbirliği protokolünü bütünüyle düzenlemeler içerdiği ve bir bütün olduğu kabul edilmektedir¹⁷.

Bu işbirliği protokolü, Bulgaristan ile sınırötesi işbirliğinin geliştirmesi amacıyla imzalanmıştır. Sınır bölgelerinin kalkınması amacıyla ortak projeler yürütülmesi hedeflenmektedir.

Benzer hükümler içeren Yunanistan ve Bulgaristan'ın belediye birlikleri ile işbirliği protokolleri düzenleyen TRAKYAKENT'in gerçekleştirdiği faaliyetler; Avrupa Birliği Programı Çerçevesinde yürürlüğe konulan Türk – Yunan Sivil Diyalogu projesi kapsamında 24 Eylül 2004 tarihinde Yunanistan'ın Gümülcüne ile Kozlukebiri

¹⁷ Türkiye Cumhuriyeti "Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği – TRAKYAKENT" ile Bulgaristan Cumhuriyeti "Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği – RAM - TRAKIA" arasında işbirliği protokolü, 2001, TRAKYAKENT Arşivi.

Belediyelerinde, 25 Eylül 2005 tarihinde İskeçe ve Vistonida Belediyelerinde Türk Geceleri düzenlenmiştir. Proje çerçevesinde 8 Ekim 2004 tarihinde Tekirdağ'da, 9 Ekim 2004 tarihinde Lüleburgaz'da Yunan Geceleri düzenlenmiştir.

TRAKYAKENT Yönetim Kurulu, 28 – 30 Kasım 2004 tarihlerinde Avrupa Konseyi tarafından organize edilen ve Bulgaristan'ın Filibe şehrinde yapılan “Sınır ötesi İşbirliği” konulu seminere katılarak bölgedeki sorunları ve çözüm önerilerini Avrupa Konseyi temsilcilerine iletmiştir.

18 – 19 Şubat 2005 tarihlerinde “Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği çerçevesinde Sınır ötesi İşbirliği” konulu Eğitim Programı düzenlenmiştir.

4 Nisan 2005 tarihinde Tekirdağ Ziraat Fakültesinde “TRAKYAKENT” ve “POLİS” işbirliği ile “Yunanistan ve Türkiye’de Tarım ve Çiftçi Örgütlenmesi” konulu bir toplantı düzenlenerek; Türkiye ve Yunanistan’daki çiftçilerin işbirliği zemininin oluşturulması hedeflenmiştir.

8 – 9 – 10 Nisan 2005 tarihlerinde Yunanistan’da düzenlenen Kutlu Doğum Haftası Etkinliklerine katılan TRAKYAKENT Yönetim Kurulu ve TRAKYAKENT Koordinasyon Kurulu Üyeleri, bu etkinliğin sonrasında Bulgaristan “RAM - TRAKİA” Birliğinin Genel Kurul Toplantısına katılmışlar ve her iki ülkenin belediyeçilik anlayışına ilişkin incelemelerde bulunmuşlardır.

Makedonya Türk Kadınlar Teşkilatı Gostivar Şubesi ve Petre Yovanoski İlkokulunun 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı nedeniyle 23 Nisan 2005 tarihinde düzenledikleri etkinliklere TRAKYAKENT’in organizasyonu ile semazenler ve ses sanatçıları götürülmüştür.

TRAKYAKENT, 2001 yılında Yunanistan ve Bulgaristan'daki eş-birlikleriyle işbirliği protokolleri yapmış olmasına karşın, sınır bölgelerindeki sorunların çözümüne, bölgenin kalkınmasına ve kurumsal işbirliğine yönelik faaliyetler yürütülmemiştir.

TRAKYAKENT'in işbirliği protokolleri imzaladığı; Yunanistan'ın “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Birliği Ağı (POLİS)” ile Bulgaristan'ın “Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği (RAM - TRAKİA)” kendi aralarında 23 Temmuz 2004 tarihinde işbirliği protokolü imzalamıştır. Her iki Birlik TRAKYAKENT ile 2001 yılında işbirliği protokolü imzalanmasına karşın kendi aralarında üç yıl sonra imzalamışlardır. Bu protokolün içeriği TRAKYAKENT ile imzalanan protokolle benzer konuları içermektedir.

Her üç Birlik arasında ikili işbirliği protokollerinin ardından, üç ülkenin Birlikleri arasında imzalanan Üç Taraflı İşbirliği Protokolü¹⁸ 10 Aralık 2005 tarihinde imzalanmıştır.

“Yunanistan – Türkiye – Bulgaristan Belediyeler Birliği Ağı” Yunanistan tarafından “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Birliği Ağı” belirleyici isim olarak “POLİS”, Bulgaristan tarafından “Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği” belirleyici isim olarak “RAM - TRAKİA”, Türkiye tarafından “Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliği” belirleyici isim olarak “TRAKYAKENT”

Yunanistan Cumhuriyeti, Türkiye Cumhuriyeti ve Bulgaristan Cumhuriyetinin turizm, tarım, ekonomik, kültürel, sosyal ve ticaret konularında ilerleme, genişleme ve kalkınma amaçları çerçevesinde, devletlere katkı olmalarını arzulayarak, aşağıdaki maddeleri kabul etmişler ve anlaşmışlardır:

¹⁸ Yunanistan “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Ağı”, Türkiye “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği”, Bulgaristan “Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği” arası işbirliği protokolü metni, 10 Aralık 2005, TRAKYAKENT arşivi.

1. Kurumları aracılığı ile Yunanistan, Türkiye ve Bulgaristan Belediyeler Birlikleri aralarındaki işbirliğini Bölgelerarası ve Sınırlararası alanda ilerletecektir. Her kurum kendi yasasına ve tüzüğüne göre hareket eder ve yönetilir.
2. Belirli zaman dilimlerinde, ekonomi, ticari, turizm, tarım, sosyal hizmetler ve kültürel konulardaki deneyim ve bilgilerini öteki Birliklere aktaracak ve her üç tarafı da ilgilendiren gelişmeleri paylaşacak, aralarındaki ilişkilerin geliştirilmesini ve sınırlararası işbirliğinin ilerletilmesini amaçlayacak.
3. Ortak programların, çalışmaların ve öncülüklerin gelişmesi hedefiyle, karşılıklı ziyaretlerde bulunularak her üç kesimi de ilgilendiren konular görüşülecektir.
4. Karşılıklı ziyaretler, çok yönlü işbirlikleri yapılarak ve aşağıda sıralanmakta olan metotlar kullanılarak bölgelerin sosyal, kültürel, ticari ve ekonomik alanlarda gelişmesine katkı sağlanacaktır.
 - a. Her bölgeden, hükümete bağlı olmayan, kar amacı güzetmeyen şirket veya kurum, kültürel ve sosyal derneklerle, kuruluşlarla işbirliği yapmak.
 - b. Orta dereceli işletmelerin üyeler arası teknik konularda yardımlaşmaları ve ortak işletmelerin ticari, turizm, kültürel, tarım, teknik, çevre ve spor alanlarında işbirliği yapmalarını sağlamak.
 - c. Ortak hareketlerle üçüncü devlet ve kurumlarla işbirliği yapmak.
 - d. Üyelerin mevcut olan her türlü faaliyetler konusunda bilgilendirmek ve böylece işbirliğinin başarıya ulaşmasını sağlamak.
 - e. Tarafların düzenleyecekleri etkinlikler, fuarlar ve faaliyetlere katılmalarına ön ayak olmak ve bu faaliyetleri geliştirici yönde çalışmak.
 - f. Kültürel, sosyal, ticari ve işletme konularında toplantı ve faaliyetler organize etmek.
5. Sınırlararası işbirliklerinde karşılaşılan problemlerin çözülmesi yolunda hazırlanan programlar, taslaklar ve düşünceler her kurum tarafından kendi hükümetlerine sunulacaktır.
6. Avrupa Birliğinin Bölgelerarası ve Sınırlararası programları için sunmuş olduğu çift taraflı ödemler ve olanaklar için işbirliği yapıp ortak çalışacaklardır. Yunan tarafı bir Avrupa Birliği üyesi olarak Türkiye ve Bulgaristan'ın, Avrupa organlarının

sunmuş olduğu olanaklardan yararlanması, istek ve arzularının kabul edilmesi için öncü rolünü üstlenip bunların gerçekleşmesi için çalışacaktır.

7. *Yukarıda adı geçen Belediye Birlikleri Avrupa Birliği Sınırlararası üyeliğine, “Avrupa Bölgelerine”, Şirket ve Organizelere, başka birliklere, kar amacı gütmeyen kuruluşlara ve sivil toplum örgütlerine, amaçlarına hizmet etmek için üyelik başvurusunda bulunacaktır.*
8. *Belediye Birlikleri, doğal afetlerle mücadele konusunda ortak hareket edip bu yöndeki gelişmeleri inceleyip çalışmalar yapacaktır.*
9. *Birlikler, mevcut anlaşmanın hedeflerine ve kendi tüzüklerinde yer alan amaçlara ulaşmak için her türlü inisiyatifi üstleneceklerdir.*

Her üç taraf dostluk, barış ve işbirliği çerçevesi kapsamında, bu protokolün tüm şartlarını kabul edip, bağlayıcı hükümlerle hedeflerinin gerçekleşmesi için beraber çalışacaklardır. Protokol, imzalandığı günden itibaren geçerli olup, kurumlardan herhangi birisinin imzasını çekmesiyle otomatik olarak geçersiz sayılır.

Protokol dört ayrı nüshada imzalanmıştır, Türkçe, Yunanca, Bulgarca ve İngilizce. Kurumların kuruluş tüzükleri ve yasal prosedürleri protokolün ayrılmaz bir bölümüdür.”

İkili işbirliği protokolleri ile 2001 yılında başlayan süreç, 2005 yılında yapılan üçlü işbirliği protokolünün imzalanmasıyla “Yunanistan – Türkiye – Bulgaristan Belediyeler Birliği Ağı”nın oluşumunda önemli bir adım atılmıştır. Üçlü işbirliği protokolü aracılığıyla etkin projeler yürütebilmesi için, Birliklerin istekli olması gerekmektedir. Birliklerin birbirlerini tanımaları amacıyla yeterli zaman geçmiş olup, ortak projeler yürütme ve toplumlararası diyalogu sağlayacak okullar, sivil toplum kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve ticaret – sanayi odaları arasında işbirliklerinin gelişmesini teşvik edici çalışmalar yürütülmesi beklenmektedir.

2000 yılında kurulan, 2001 yılında Yunanistan ve Bulgaristan’ın yerel yönetim birlikleriyle işbirliği protokolleri yapan TRAKYAKENT’in; Avrupa Birliği Mali

İşbirliği kapsamında yürütülen on iki kalkınma programı içinde yer alan “Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı” ve “Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı” herhangi bir rolü yoktur. Belediyelerin sınırötesi işbirliği ilişkilerini kolaylaştırmak ve yönlendirmek amacıyla kurulan ve bu amaçla işbirliği protokolleri yapan ve deneyimi olan TRAKYAKENT’in her iki programda aktif rolünün olmaması düşündürücüdür. Her iki program sınırın diğer tarafındaki kurum ve kuruluşlar ile işbirliğini geliştirmeyi hedeflerken, Türkiye’de bu amaçla kurulmuş olan Birlik ile herhangi bir işbirliği söz konusu değildir. TRAKYAKENT’in idari ve personel kapasitesinin yeterli düzeyde olmamasının, yapmış olduğu işbirlikleriyle ortak projeler yürütülmemiş olmasına karşın, her iki sınırötesi işbirliği programının bir parçası olarak düşünülüp kapasitesinin geliştirilmesi yönünde çalışmalar yürütülmesi öngörülseydi, programların sürekliliğinin de TRAKYAKENT aracılığıyla sağlanabilmesi mümkün olabilecekti.

4.3. Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı

Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan sınır illerindeki valilikler arasında işbirliği oluşturarak bölgenin kalkınması ve ortak sorunlar çerçevesinde birlikte çalışılması hedeflenmektedir. Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı¹⁹’nın kurulması amacıyla ilk toplantı 8 Kasım 2003 tarihinde, Yunanistan’ın İskeçe ilinde yapılmıştır. Bu toplantıya, Bulgaristan, Türkiye ve Yunanistan sınır illeri valileri katılmıştır. Toplantıya; Türkiye’den Edirne Valiliği; Bulgaristan’dan Haskova Valiliği, Smolyan Bölge Valiliği, Blagoevgrad Valiliği, Kırcaali Valiliği; Yunanistan’dan İskeçe Valiliği, Evros Valiliği, Kavala Valiliği, Drama Valiliği, Rodop Valiliği, Serez Valiliği, katılmıştır.

Sınır Valilikleri arasında bir işbirliği ağı oluşturmayı amaçlayan 8 Kasım 2005 tarihli toplantıda, olası doğal felaketlerde koordinasyon, bulaşıcı hastalıklara karşı alınabilecek önlemler, turizm-kültür ve Avrupa Birliği fonlarından yararlanabilme gibi

¹⁹ Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

konularda gerçekleştirilebilecek işbirliği alternatifleri görüşülmüştür. Toplantı sonucunda protokol hazırlanarak, yukarıdaki satırlarda belirtilen konularda işbirliği ağı oluşturmayı amaçlayan ve merkezi Orestieada'da bulunan, Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan'dan sınır illeri Edirne, Evros ve Haskova valilerinin katıldığı bir kurul oluşturulmasına karar verilmiştir²⁰.

Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı'nın oluşumuna hazırlık amacıyla 25 Şubat 2003 tarihinde Orestieada'da ve 15-16 Nisan 2004 tarihlerinde Dedeağaç ve Orestieada'da toplantı düzenlenmiştir. Birlik tüzüğü tartışılmış ve beş kişiden oluşan Yürütme Kurulu üyeleri seçilmiştir. Oluşturulan işbirliği ağı ile, sınırda bulunan ve bu nedenle geri kalmış bölgelerin sorunlarının tespiti ve çözüm yolları saptanması, doğal felaketlerde işbirliği ve ekonomik kalkınma konularında plan ve programlar hazırlanması, bölge sorunlarının Avrupa Birliği ve diğer kurumlara taşınması hedeflenmektedir²¹.

Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı'nın, Orestieada'da 31 Ağustos 2004 tarihinde düzenlenen toplantısında, Sınırötesi İşbirliği Ağına üye her ilde, belirli konular üzerine odaklanmış toplantılar yapılmasına karar verilmiştir.

Bu karar doğrultusunda yapılması kararlaştırılan toplantılardan birincisi; 13 Aralık 2004 tarihinde Edirne'de "*Turizmin Karşılıklı Geliştirilmesi*" konulu toplantı yapılmış ve üye valiler ile turizm temsilcileri katılmıştır. İkinci toplantı 17 Ocak 2005 tarihinde Evros ilinin Orestieada (Kum Çiftliği) şehrinde "*doğal afetlerden ve diğer afetlerden korunma yolları, çevre ve doğal hayatın korunması*" konusunda düzenlenmiştir. 26 Ocak 2005 tarihinde İpsala'da, "*sivrisineklerle mücadele*" konusunda uzmanların katılımıyla bir toplantı düzenlenmiştir. Bu konunun devamı niteliğinde 18 Şubat 2005 tarihinde Yunanistan'ın Evros İlinin başkenti olan Dedeağaç'ta, uzmanların katılımıyla bir toplantı düzenlenmiştir. Her iki toplantıda

²⁰ Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

²¹ Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

sivrisineklerle ortak mücadele konuları görüşülmüş ve ortak yapılabilecek çalışmalar tartışılmıştır. Diğer bir toplantı ise, 21 Mart 2005 tarihinde Bulgaristan'ın Smolyan kentinde “*üniversiteler arası işbirliği*” konusunda düzenlenmiş olup, toplantıya valiler, rektörler, rektör yardımcıları ve öğretim üyeleri katılmıştır. 3-4 Nisan 2005 tarihlerinde Yunanistan'ın Serez ilinde “*sivrisinek kontrolü ve kamu sağlığının korunması*” konulu bir toplantı yapılmıştır. Toplantıda, sivrisinekten doğacak hastalıkların önlenmesi için gereken tedbirlerin alınmasına, jít alanlarını gösteren haritaların çıkarılmasına, epidemik hastalıklarla birlikte mücadele edilmesine, sıtma kontrol önlemlerinin alınmasına, bölgelere göre sivrisinek dağılımının saptanmasına, her valiliğin kullandığı ilaçların belirtilmesine, alınan sonuçların valilikler ağına bildirilmesine, epidemik ve sıtma hastalıklarıyla ilgili sınırlara bilgi verilmesine ve INTERREG III/A kapsamında sivrisineklerle mücadele konusunda ortak projeler hazırlanmasına karar verilmiştir²².

Bu doğrultuda yapılan diğer bir toplantı ise; “*egzotik hastalıklara vurgu yapmak suretiyle hayvan hastalıklarını önleme ve hayvan hastalıklarıyla mücadele*” konulu toplantı 11 Nisan 2005 tarihinde, Komotini’de (Gümülcine) yapılmıştır. Üç ülkenin sınır valilikleri temsilcilerinin katıldığı toplantıda, illerdeki durum ve hayvan hastalıklarıyla mücadele konularında bilgi alış-verişi yapılarak, sınır valilikleri arasında ne tür bir işbirliği yapılabileceği tartışılmıştır²³.

Sınır Valilikleri Sınır Ötesi İşbirliği Ağı kapsamında ele alınan diğer bir konu olan “*turizmin karşılıklı geliştirilmesi*” konulu toplantı 13 Aralık 2005 tarihinde Edirne’de yapılmıştır. Toplantıya Sınır Ötesi İşbirliği Ağına üye sınır valileri ve turizm uzmanları katılmıştır. Bölgede turizmin geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yürütülmesine karar verilmiştir²⁴.

²² Sınır Valilikleri Sınır Ötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

²³ Sınır Valilikleri Sınır Ötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

²⁴ Sınır Valilikleri Sınır Ötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

Kasım 2003 tarihi itibarıyla, Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı ile her üç ülkedeki sınır komşusu illerin kalkınmasına, toplumsal hoşgörünün ve uzlaşma kültürünün gelişmesi yönünde çok yararlı çalışmalar yürütüldüğü görülmektedir. Özellikle bölgede işbirliğinin gelişmesini destekleyici nitelikte konular çerçevesinde toplantılar düzenlenmektedir. Konuların ilgililerince tartışılması ve sorunların tespiti ve eş-kuruluşlarının birbirini tanıması ve ortak çözümler geliştirilmesi olanağı sağlanmaktadır.

Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağının merkez bürosu Orestieada'da 27 Ekim 2004 tarihinde açılmış olup, çalışmalarını yürütmektedir. Sınırötesi İşbirliği Ağının hukuki çerçevesinin 2006 yılının ilk yarısında belirlenmesi öngörülmektedir²⁵.

Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağında Türkiye'den Edirne Valiliği bulunmaktadır. Edirne Valiliği ayrıca "*Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı*" nında da irtibat noktasıdır. Edirne Valiliği, her iki programın etkin ve verimli yürütülmesi ve Avrupa Birliği sürecinde bilginin paylaşımı amacıyla, 19 Ekim 2004 tarihinde kendi bünyesinde "Edirne Valiliği Avrupa Birliği Eşgüdüm Merkezi (ABEM)" ni kurmuştur. Merkez yürüttüğü çalışmalarla ve bilgi paylaşımlarıyla programların etkili yürütülmesinde büyük kolaylaştırıcılık üstlenmektedir.

4.4. Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı

Türkiye ve Bulgaristan, ortak sınır bölgelerinde sınır ötesi işbirliğini güçlendirmek amacıyla 2003 yılı projeleri arasında olan "Türkiye – Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı – (Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonu)" nın uygulanmasına karar verilmiştir. Türk ve Bulgar yetkililer, Program kapsamında; 25 Şubat 2003 tarihinde Edirne'de ve 7 Nisan 2003 tarihinde Sofya'da olmak üzere iki kez bir araya gelerek, "Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonu" nun oluşturulması yönünde anlaşmaya varmışlardır. Bu fonun, Bulgaristan ile Türkiye arasında 2004-2006 sınırötesi işbirliği

²⁵ Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı, www.edirne.gov.tr/sinirvalilikleri.gov.tr, 20.12.2005.

programının uygulamaya konulmasına yönelik pilot bir faaliyet olacağı kabul edilmiştir²⁶.

Sınırötesi İşbirliği programının ana hatları, 2760/98 sayılı 18 Aralık 1998 tarihli Avrupa Komisyonu Tüzüğü ile değiştirilen 1628/94 sayılı 4 Temmuz 1994 tarihli Avrupa Komisyonu Tüzüğünde belirlenmiştir. Bu Tüzükler, sınırötesi işbirliğine yerel ve bölgesel aktörleri dahil etmek amacıyla ortak küçük projeler fonu oluşturulmasına özellikle atıfta bulunmaktadır²⁷.

“Bulgaristan ile Sınırötesi İşbirliği Programı”; Türkiye tarafında Edirne ve Kırklareli illeri ile Bulgaristan tarafında Hasköy, Yambol ve Burgaz idari yerleşme birimleri arasındaki yerel işbirliğini kapsamaktadır. Program 2004 yılında uygulanmaya başlanmış olup, 2004-2006 dönemini kapsamaktadır. Program, Türkiye ile Bulgaristan arasındaki sınır bölgesinin, yerel ve bölgesel kalkınma alanında sürdürülebilirlik ilkeleri çerçevesinde desteklenmesi, sınırın her iki tarafında işbirliği ağlarının oluşturulması ve geliştirilmesi, bu ağlar ile Avrupa Birliği ağları arasında bağlantı kurulmasının teşvik edilmesini amaçlamaktadır²⁸.

Türkiye – Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programının; sınırötesi alt yapıların geliştirilmesi ve modernizasyonu, çevrenin korunması, geliştirilmesi ve yönetimi alanlarında; bütünleştirilmiş su yönetimi ve korunması, doğal kaynaklar ve biyo-çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması, doğal afetlerde işbirliği, kişisel ve toplumsal faaliyetler alanında; ekonomik kalkınma, turizm, kültür alışverişi

²⁶ “Sınırötesi İşbirliği Ortak Küçük Projeler Fonu: Bulgaristan- Türkiye”, 2004 Teklif Çağrısına Başvuru Yapacaklar İçin Rehber, www.dpt.gov.tr, 05.11.2004, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

²⁷ “Sınırötesi İşbirliği Ortak Küçük Projeler Fonu: Bulgaristan- Türkiye”, 2004 Teklif Çağrısına Başvuru Yapacaklar İçin Rehber, www.dpt.gov.tr, 05.11.2004.

²⁸ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.30, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

ve yerel düzeyde kurumsal kapasite oluşturma, öncelikleri çerçevesinde uygulanması öngörülmektedir²⁹.

Program kapsamında seçilen projelerin, güçlü sınır ötesi etkilerinin bulunması ve Bulgaristan tarafının önerdiği söz konusu alanlardaki işbirliğine uygun projeleri tamamlayıcı niteliğe sahip olması önemle dikkate alınması gerekmektedir. Bu çerçevede, 2003 yılında yürütülen çalışmalar sonucunda Edirne il merkezinde yer alan Ekmekçizade Ahmet Paşa Kervansarayı'nın Restorasyonu Projesi 2004 yılı programında yer almıştır. Bununla birlikte, Tuna Nehrinde suların ortak ve bütünleştirilmiş yönetimi ve izlemesini sağlamak üzere; Istranca Dağları Bölgesindeki ekosistem, biyoçeşitlilik ve doğal kaynakların muhafazası, geliştirilmesi ve sürdürülebilir kullanımını sağlamak üzere; sınır bölgesindeki doğal afetlerde bölgesel işbirliğinin kurulması ve geliştirilmesi, afet durumunda erken uyarı sisteminin kurulması ve gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak üzere; belirlenecek ortak projelerin uygulanması planlanmaktadır³⁰.

Türkiye – Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı kapsamında; Türkiye ve Bulgaristan devletleri ile Avrupa Komisyonu, sınır bölgelerinde sınır ötesi işbirliğinin güçlendirilmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın desteklenmesi amacıyla “Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonu Hibe Programı” düzenlemiştir. Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonu; yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve ilgili tüm yerel inisiyatiflerin katıldığı, bölgesel kalkınma ve sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesine yönelik ortak projelerin yarışma ortamında seçilerek destek aldığı bir hibe programıdır. Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonunun genel amacı, yerel ve bölgesel ihtiyaçlar temelinde tanımlanan, sınır bölgelerinden yerel aktörleri içeren ve sınırötesi etkiye sahip küçük ölçekli, “kişiden kişiye” ilişkiler ve yerel gelişim faaliyetlerini desteklemektir. Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonu; iki ülke arasında, özellikle yerel düzeyde sınır ötesi işbirliğinin

²⁹ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.30, Ön Ulusal Kalkınma Planı, (2004-2006), s.53, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

³⁰ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.31, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

geliştirilmesini ve sınır bölgesinin ekonomik potansiyelinin daha fazla geliştirilmesine destek verilmesini hedeflemektedir³¹.

Uygulanacak programla; sınırötesi yerel işbirliğinin güçlendirilmesi; sınır bölgesindeki yerel ve bölgesel teşkilatlar arasında sınırötesi ortak proje uygulama yapılarının oluşturulmasının hızlandırılması ve desteklenmesi; ortak projelerin tanımlanması ve uygulanması amacıyla bölgesel kalkınma ve sınırötesi işbirliğinde yer alan yerel ve bölgesel kuruluşların yeteneklerinin artırılması; yerel ve bölgesel ekonomik kalkınma ve istihdamın desteklenmesi ve sınır bölgesindeki kültürel hayatın geliştirilmesi, hedeflerinin gerçekleştirilmesi beklenmektedir³².

Program kapsamında; sınır bölgesinin ekonomik temelini güçlendirecek projeler; bölgede çevre ile ilgili özel konulara odaklanan projeler; bölgede turizmin gelişmesine yönelik bir dizi küçük ölçekli proje; kültürel mirasın öneminin vurgulanması ve uzun dönemli işbirliği kurulmasına yönelik projeler; yerel ve bölgesel düzeyde kamu idareleri ve diğer kurumlarda kurumsal yapıların kapasitesinin geliştirilmesine yönelik projeler; kalkınma önceliklerinin ortaklaşa tanımlanması amacıyla ortak planlamaya yönelik ön koşulların oluşturulmasına yönelik projeler; hibe programından yararlanabilecektir³³.

2003 yılı Katılım Öncesi Mali Yardım Programında yer verilen Küçük Ölçekli Ortak Proje Fonu Hibe Programının uygulanması 26 Ekim 2004'te ilan edilen Teklif Çağrısı ile başlamıştır. 2005 Ocak ayı itibarıyla, başvuru yapan kuruluşların projeleri Merkezi Finans ve İhale Birimi'nde toplanan Değerlendirme Komitesi tarafından

³¹ "Sınırötesi İşbirliği Ortak Küçük Projeler Fonu: Bulgaristan- Türkiye", 2004 Teklif Çağrısına Başvuru Yapacaklar İçin Rehber, www.dpt.gov.tr, 05.11.2004, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

³² "Sınırötesi İşbirliği Ortak Küçük Projeler Fonu: Bulgaristan- Türkiye", 2004 Teklif Çağrısına Başvuru Yapacaklar İçin Rehber, www.dpt.gov.tr, 05.11.2004, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

³³ "Sınırötesi İşbirliği Ortak Küçük Projeler Fonu: Bulgaristan- Türkiye", 2004 Teklif Çağrısına Başvuru Yapacaklar İçin Rehber, www.dpt.gov.tr, 05.11.2004, Project Fiche CBC wiht BG – 2004 Joint Small Projects Fund, Project No: TR 0405.04.

değerlendirilmiş olup, 25 Ekim – 30 Kasım 2005 tarihleri arasında dokuz adet hibe sözleşmesi imzalanmıştır³⁴.

Bulgaristan ile Sınırötesi İşbirliği Ortak Küçük Projeler Fonu Hibe Programından yararlanacak olan dokuz projeyi³⁵ ele alarak değerlendirme yaparsak; program kapsamında olan Kırklareli ilinden 7 proje, Edirne ilinden 3 proje yararlanacaktır. Projelerin eş-kuruluşları Bulgaristan tarafından Yambol ilinden 3 proje, Burgas ilinden 6 proje yararlanacaktır. Programın kapsamında olan Haskova ilinden herhangi bir işbirliği projesi bulunmamaktadır. Bu veriler ışığında; program kapsamında olan iller arasında birebir eşleştirme yapılmamasına karşın, uygulamada işbirliği yapılan iller arasında eşleştirme yapılmış olup, Haskova ilinden herhangi bir proje geliştirilmemiştir.

Bulgaristan ile işbirliği programının uygulanma alanının (Edirne, Kırklareli, Hasköy, Burgas, Haskova) belirlenmiş olmasının ve Edirne Valiliğinin desteğinin ve koordinatörlüğünün programın başarıyla uygulanmasında önemli rolü olduğu kuşkusuzdur. Ayrıca Ortak Küçük Projeler Fonundan yararlanabilmek için Türk tarafındaki belediyelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliği yapabilecekleri Bulgaristan tarafındaki olası ortak kuruluşların listesi Edirne Valiliğinin web sayfasında yayınlanmıştır. Bu çalışmayla her iki taraftaki kurumların birbirlerini bulma fırsatı sağlanmıştır. 2006 yılı sonunda tamamlanacak olan Program Türkiye'nin Bulgaristan ile sınırötesi işbirliğinin gelişmesine, bölgenin kalkınmasına ve her iki toplumda hoşgörü ve anlayışın gelişmesine, olumlu katkı sağlaması beklenmektedir.

³⁴ Bulgaristan ile Sınırötesi İşbirliği - Ortak Küçük Projeler Fonu Hibe Programı, 26 Ekim 2005 tarihinde yayınlanan CFCU/TR 0305.03 Teklif Çağrısı kapsamında Hibe Almaya Hak Kazananların Listesi, www.dpt.gpv.tr, www.deltur.cec.eu.int.

³⁵ Türk – Bulgar Turizm ve Kültür Değişim ve Geliştirme Merkezi Projesi, “OR-TA-K” Organik Tarımsal Kalkınma Projesi, Dev Tarla Projesi, Ortak Mirasın Gölgeleleri Projesi, Alpulu – Kameno Belediyesi Kültürel İşbirliği Projesi, Kırklareli & Burgas Ticari Kapasitenin Arttırılması Projesi, Türkiye – Bulgaristan Sınırötesi Bilgi Köprüsü, Sağlık Çalışanlarının Mesleki Gelişim Projesi, Kırklareli ve Burgas İlleri Turistlik Ev Pansiyonculuğu ve Küçük Aile İşletmeciliği Projesi.

4.5. Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı

Interreg III/A Yunanistan – Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programının; Topluluğun Interreg III³⁶ girişimi ve Türkiye için katılım-öncesi finansman kaynaklarından karşılanmak üzere oluşturulan bütçeden finansman edilerek yürütülmesi benimsenmiştir. 2004-2006 yılları arasında uygulanması öngörülen bu program her iki ülkede de programa konu komşu bölgeleri kapsamaktadır. Türkiye’den Aydın, Balıkesir, Çanakkale, Edirne, İzmir ve Muğla illeri bu programdan yararlanacaktır³⁷.

Programın ana hedefi sınır bölgelerinde sürdürülebilir kalkınmayı geliştirmek suretiyle sürdürülebilir bir sınırötesi sosyo-ekonomik bütünleşmeyi ve sosyal ve ekonomik merkezlerin oluşturulmasını gerçekleştirmektir. Programın üç önceliği bulunmaktadır³⁸:

Sınırötesi altyapılar; bu önceliğin amacı sınır geçişlerinin ve bu noktaların kentsel alan ve ağlar ile olan bağlantılarının entegre yönetimi, iyileştirilmesi ve insan ve mal geçişinin güvenliği için tedbirler almaktır.

Ekonomik kalkınma ve istihdam; önceliğinin amacı sınırın her iki tarafında da girişimciliği özendirmek ve güçlendirmek, ayrıca ekonomik aktörler ve kurumlar arasındaki işbirliğini teşvik etmek, turizmi geliştirilmek, insan kaynakları ve istihdamı geliştirmektir.

³⁶ Interreg III, 2000-2006 programlama dönemi için, Avrupa Birliği’nde, bölgeler arası işbirliğini teşvik etmeyi amaçlayan bir Topluluk girişimidir. Interreg girişimi, sınır ötesi, uluslar arası ve bölgeler arası işbirliğini sağlayarak, kıtanın dengeli kalkınmasının desteklenmesi yoluyla, AB genelinde ekonomik ve sosyal uyumun güçlendirilmesi amacıyla tasarlanmıştır.

³⁷ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.26, Project Fiche CBC with Greece, Project No: TR 0405.05.

³⁸ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.27, Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), s.53, Project Fiche CBC with Greece, Project No: TR 0405.05.

Yaşam kalitesi - çevre-kültür; vatandaşların yaşam kalitesini arttırmak, çevre ve kültürel kaynakların yönetimini iyileştirmek için kurumların kapasitesini geliştirme amaçlı çalışmalar düzenlemek, kültürel faaliyetleri desteklemek, sınırötesi işbirliğini destekleyici nitelikte olan eğitim kurumları arasında işbirliğini geliştirmek, amaçlanmaktadır.

Programın ana hedefi sınır bölgelerinde sürdürülebilir kalkınmayı geliştirerek, sınırötesi sosyo-ekonomik bütünleşmeyi sağlamaktır. Sınır bölgeleri için kalkınma stratejisi, programın hazırlık sürecinde iki ülke arasında ulusal, bölgesel ve il düzeyinde yapılan çeşitli toplantıların temel sonuçları doğrultusunda belirlenmiştir. Toplantılarda sosyo-ekonomik ortaklar, ticaret odası, sanayi odası gibi sivil toplum kuruluşları temsil edilmiştir. Kalkınma stratejisiyle her iki tarafın sınırdaki uygun bölgelerinin avantajları ve dezavantajları tespit edilmiş olup; her iki taraftaki sınır bölgeleri arasında iletişime engel olan özel doğal karakteristiği olan bölgelere (büyük dağlık alanlar, küçük izole adalar), uygun sınır bölgelerinde ekonomik gelişmeye engel olacak olası sınırdaki terk edilmiş yerler ile entegrasyon sağlayamayacak yerlere önem verilerek projelerin geliştirilmesi öngörülmüştür. Doğal ve kültürel alanların yönetimi ve korunmasına ilişkin projelerin, yaşam kalitesinin gelişmesine direkt ve dolaylı olarak etkilemesi gerektiği kabul edilmiştir³⁹.

Bu programdan, Yunanistan ile Türkiye arasında sınır bölgesindeki illerin sınırları içinde yerleşik, kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve tüzel kişiler yararlanabilecektir. Program kapsamında önerilecek projelerin sınırötesi etkiye sahip olması, kar amacı gütmemesi, sınır bölgesinin ortak sorunlarının çözümüne hizmet etmesi veya sınır bölgelerinin işbirliğini geliştirmeye katkıda bulunması gerekmektedir⁴⁰.

³⁹ Interreg III/A Yunanistan – Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı, Amaçlar, Strateji, Öncelikli Alanlar, s.2, Project Fiche CBC with Greece, Project No: TR 0405.05.

⁴⁰ Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamında Bölgesel Kalkınma Programları, a.g.e, s.28, Project Fiche CBC with Greece, Project No: TR 0405.05.

Interreg III/A Yunanistan – Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programının 2004-2006 yıllarında uygulanması ve bu program kapsamındaki projelerin Yunanistan'dan bir eş-kuruluş ile birlikte yürütülmesi gerekmektedir. Yunanistan tarafında programa başvuru için ilana çıkmışken Türkiye tarafında ise henüz ilana çıkılmamıştır. Buna karşın Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları ve belediyelere ortak proje yürütülmesi için teklifler gelmektedir. Programlama aşamasında programın çerçevesinin ve bileşenlerinin net olarak belirlenmemesi gibi eksiklikler nedeniyle uygulamaya geçilemediği yorumunu yapabiliyoruz. Bu yorumumuzu destekleyici bilgi yazısı DPT Müsteşarlığınca program dahilindeki illerin valiliklerine gönderilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü; tarafından “Interreg III/A Türkiye-Yunanistan Programı” kapsamında yapılacak çalışmalarda, Program dahilindeki illerin valiliklerine bilgi vermek amacıyla bazı hususların hatırlatılması amacıyla 6 Haziran 2005 tarihlerinde bilgi yazısı gönderilmiştir:

“Interreg III/A Programı kapsamında; söz konusu projelerin, 1923 Lozan ve 1947 Paris Barış Antlaşmalarında ismen sayılmış olan Ege adaları ile sınırlı tutulması, bunların dışındaki adalar ile ilgili işbirliği projelerinde ise Dışişleri Bakanlığının görüşlerinin alınması gerekmektedir. Ayrıca projelerde öngörülen faaliyetlerin kapsamının, ilgili Antlaşmalarda isimleri sayılmış olan sözü edilen adalar ile sınırlı tutulması gerekmektedir.

- Projelerin içeriğinde kat'i surette “sınır-ötesi” (cross-border) tanımlaması kullanılmaması, bunun yerine “bölgeler-arası” (Interreg) ibaresine yer verilmesi zaruridir. Öte yandan projelerde Türkiye'nin taraf olmadığı uluslararası sözleşmeler ve AB Su Çerçeve Direktifi (Water Framework Directive-WFD) benzeri direktiflere atıfta bulunulması da önem arz etmektedir.

- Projelerde atıf yapılan yer, bitki, hayvan isimlerinde mutlaka önce Türkçe isimlerinin kullanılması, antik eser isimlerinin ve diğer illerdeki isimlerinin kullanılması zorunlu olursa bunları parantez içerisinde verilmeleri; kitap, kitapçık, bülten, broşür ve benzeri

yayınlanacak eserlerde bu hususlara özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Böylelikle yapılan toplantı ve görüşmelerde ve takip edilen yayınlarda, ilgili tarafların proje fişlerini ve ulaşılan sonuçları yakından takipleri kolaylaşacaktır.

- Bilindiği üzere Yunan sivil toplum kuruluşları, ülkemizde tarihi ve kültürel miras addettikleri eserlerin onarım ve restorasyonuna dönük proje tekliflerinde bulunmaktadır. Ancak, Türkiye ve Yunanistan'daki tarihi eserlerin karşılıklı olarak onarım ve restorasyonlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak yapılan temas ve çalışmalarda, henüz somut ilerlemeler sağlanması mümkün olmamıştır. Bu alanda projelerin hazırlanması ve yürütülmesinde mutlaka karşılıklılık (mütekabiliyet-reciprocity) ilkesine özen gösterilmesinin uygun olacağı mütalaa edilmektedir.

Bu çerçevede Interreg III/A Programı kapsamında, yerel teknik sekreteriyaların, yerel yönetimlerin ve ilgilenen sivil toplum kuruluşlarının Yunanistan'ın sınırlarımıza komşu bölgelerinde, Osmanlı dönemine ait tarihi ve kültürel eserlerin onarımlarına yönelik tekliflerinde bulunmaları öne çıkarılmalıdır”

konularına azami dikkat edilerek program kapsamındaki hibe kaynaklarından yararlanmak için proje hazırlanması gerektiği düzenlenmiştir.

2004 yılı projeleri arasında olan “Interreg III/A Türkiye-Yunanistan Programı”na ilişkin olarak yukarıdaki satırlarda belirtilen problemler nedeniyle uygulanmasında sorunlar yaşanmaktadır. Sorunlara ilişkin değerlendirme yaparsak; program kapsamında “işbirliği yapılacak alan tanımlamasında” karşılıklı mutabakat sağlanamamıştır. Devlet Planlama Teşkilatının ilgi yazısında belirtildiği şekliyle işbirliğinin “cross-border - sınırötesi” tanımlaması içinde olmayı, “Interreg – bölgelerarası” tanımlaması içinde kullanılması gerekmektedir. Sınırötesi tanımlamasında; kara sınırlarımızın kabul edilmesi talep edilmekte olup, Ege Denizindeki on iki adanın dışındaki ada ve adacıklar durumuna ilişkin bir mutabakat olmadığından sorunlar yaşanmaktadır. “Interreg III/A Türkiye-Yunanistan Programı”nın öncelikleri, yapılacak faaliyetleri, amaçları ve bütçesini düzenleyen proje fişinde; programın uygulanacağı ve kapsadığı iller (Düzey III seviyesinde) Türk tarafı için tek tek sayılmasına karşın, Yunanistan tarafı için “sınır bölgesindeki Düzey III seviyesindeki uygun bölgeler” olarak belirtilmiştir. Bu

programın yürütülmesinde ana metin olan proje fişinde işbirliği yapılacak alanın tanımlaması açıkça ve net olarak yapılmadığından bugün yaşanan sorunlarla karşı karşıya kalınmaktadır.

Avrupa Birliği Yapısal Fonlarından finanse edilen Program, iki ülke kurumları, toplulukları ve organizasyonları arasında iletişimin ve işbirliğinin geliştirilmesini hedeflemektedir. Her iki ülkenin programdan sorumlu kuruluşlarının ivedilikle işbirliği yapılacak alan konusunda anlaşarak programın uygulamaya açılması büyük önem taşımaktadır.

4.6. Avrupa Konseyi Balkan – Tuna Bölgesi Sınırötesi İşbirliği Raporu

Avrupa Konseyinin Balkan – Tuna Bölgesine yönelik, sınırötesi işbirliğinde rehber niteliği taşıyan rapor değerlendirilmeden önce; Balkan ülkelerinin gelişimini destekleyen Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktının sınırötesi işbirliği ilerleme raporlarının ele alınması yararlı olacaktır.

Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktı; 1999 yılında başlatılmış olup, uluslar arası topluluğun ilk geniş kapsamlı anlaşmazlıkları önleme stratejisidir. Pakt, Güneydoğu Avrupa ülkelerinin barış, demokrasi, insan haklarına saygı ve ekonomik refahının gelişmesini amaçlamaktadır. İstikrar Paktı, Güneydoğu Avrupa'nın politik, ekonomik ve güvenlik yönünden Avrupa'ya entegrasyonu çalışmalarını desteklemekte olup, Güneydoğu Avrupa ülkeleri arasında işbirliğinin geliştirilmesini ve teşvikini içeren politik girişimdir⁴¹.

İstikrar Paktı, yeni bir uluslar arası organizasyon olmayıp, bağımsız finansal kaynakları veya uygulama yapıları bulunmamaktadır. İstikrar Paktında üç çalışma

⁴¹ What is the Stability Pact, www.stabilitypact.org, 25.11.2005.

grubu; Demokratikleşme ve İnsan Hakları; Ekonomik Yeniden Yapılanma, İşbirliği ve Kalkınma; Güvenlik ve Savunma Konularını; çerçevesinde faaliyetler yürütülmektedir⁴².

İstikrar Paktı Demokratikleşme ve İnsan Hakları çalışma grubunun; Güneydoğu Avrupa'daki yerel demokrasi ve sınırötesi işbirliğinin değerlendirildiği ilerleme raporları bulunmaktadır. Son iki yılın ilerleme raporları ele alınarak, swot analizi yapılan bölgenin bir başka kurumun bakış açısından durumu ortaya konulacaktır.

2004 tarihli Yerel Demokrasi ve Sınırötesi İşbirliği İlerleme Raporu; Aralık 2002 tarihinden itibaren İstikrar Paktinin temel amaçlarından biri; yerel demokrasi ve sınırötesi işbirliğini geliştirmektir. İstikrar Paktı, demokratikleşme süreci ve sektörler-arası sistematik sorumlulukların geliştirilmesi yaklaşımlarıyla, Güneydoğu Avrupa'da bölgesel işbirliğini destekleyici uygulamalarıyla, yerel aktörler arasında işbirliğini sağlayan yöntemleriyle, örnek olmaktadır⁴³.

İstikrar Paktinin sınırötesi işbirliği girişimlerini desteklediği bölgeler arasında olan; Güney Adriyatik, Ohrid-Prespa ve Presevo-Kumanovo-Gnjilane bölgeleri, en etkili üç bölgedir. Doğu – Batı Enstitüsü, İstikrar Paktinin bu alandaki en büyük destekçisi ve ortağıdır. Her üç bölgede çeşitli çalışmalar; öğrenci değişim programları, sivil toplum kuruluşları veritabanı, ekonomik kalkınma gibi, yürütülmektedir⁴⁴.

İstikrar Paktinin yerel demokrasi ve sınırötesi işbirliği çalışma kolu; düzenlenecek Bakanlar Konferanslarının yerel yönetim reformlarının devam edeceğini gösteren kararlar içermesi gerektiğini savunmaktadır. Çalışma Kolu, organizasyon komitesinde yer alarak, Avrupa Konseyi ve evsahibi ülke ile yakın işbirliğinde, konferansı takip etme ve izlemeyle kendini görevli kılmaktadır. Ayrıca, Güneydoğu

⁴² About the Stability Pact, www.stabilitypact.org, 25.11.2005.

⁴³ Stability Pact for South Eastern Europe, Local Democracy and Cross-Border Cooperation Progress Report: January – June 2004, page 1, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

⁴⁴ Stability Pact for South Eastern Europe, Local Democracy and Cross-Border Cooperation Progress Report: January – June 2004, page 2, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Derneklerinin (NALAS), yerel yönetimler arasında bilgi değişimi ve işbirliğinin gelişmesi ihtiyacı doğrultusunda, bu çalışmalara destek olacak orta vadeli gelişme stratejisine sahip olması planlanmaktadır. Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri (NALAS), Avrupa Konseyinin yerel yönetim derneklerinin işbirliğinden sorumlu kuruluşu olarak, İstikrar Paktı ile iletişim ve koordinasyonunun gerekliliğini vurgulamaktadır. İstikrar Paktı, sınırötesi işbirliğinin kurumsallaşması ve sınırötesi işbirliği yapılarının (Avrupa-bölgeleri) kendi iç dinamikleri içinde oluşması ve sürekliliği için destek olmaktadır⁴⁵.

2005 tarihli Yerel Demokrasi ve Sınırötesi İşbirliği İlerleme Raporu; İstikrar Paktı yerel demokrasi ve sınırötesi işbirliği konusunda Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimağı (NALAS Network) ile yakın çalışma yürütmektedir. 25-26 Ekim 2004 tarihinde Zagreb’te Hırvatistan Cumhuriyeti Devletinin ev sahipliğinde yapılan Bakanlar Konferansı ve izleyen süreç, Avrupa Komisyonunun sınırötesi işbirliği politikasının ve gelecek stratejisinin belirleyicisi olmaktadır. Konferansta, bazı hassas bölgelere ilişkin, yasal, kurumsal ve idari reformlar, yerel ve bölgesel yönetimlerin rolü, yerel toplulukların ve sivil toplumun aktif katılımı, bu bölgede işlevsel sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi gibi konulara değinilmiştir⁴⁶.

İstikrar Paktının sınırötesi işbirliği girişimlerini desteklediği bölgeler arasında etkili çalışmalar yürütülmektedir. Güneydoğu Avrupa İstikrar Paktı çerçevesinde çalışma yürüten bölgeler arasında, sınırötesi işbirliği çalışmaları arasında “iyi uygulamalar ve öğrenilen dersleri” içeren bir iletişim ağının oluşturulması yararlı görülmektedir⁴⁷.

⁴⁵ Stability Pact for South Eastern Europe, Local Democracy and Cross-Border Cooperation Progress Report: January – June 2004, page 2, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

⁴⁶ Stability Pact for South Eastern Europe, Working Table I Meeting, Sofia, 17 May 2005, Progress Report, page 1, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

⁴⁷ Stability Pact for South Eastern Europe, Working Table I Meeting, Sofia, 17 May 2005, Progress Report, page 3, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

Zagreb Konferansına katılan Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketi yararlanıcısı olan ülkelerin yerel yönetimlerin sorumlu bakanları veya ülke sekreterleri, ülkelerinde “daha iyi yerel yönetimler çalışma programının” hazırlanmasını sonuç bildirgesiyle karara bağlamışlardır. İstikrar Paketi, Avrupa Konseyinin, üye ülkelerin “daha iyi yerel yönetimler çalışma programı” uygulamalarını izleme mekanizması önerisini desteklemektedir. Bu öneri doğrultusunda, her bir Güneydoğu Avrupa ülkesi, çalışma programının uygulanmasını değerlendirecek, inceleyecek ve eylemler arasında işbirliğini sağlayacak bir çalışma kolu oluşturacaktır. Her bir Güneydoğu Avrupa ülkesinin ulusal çalışma kolu, diğerleriyle işbirliği ve bilgi- deneyim paylaşımı içinde olacaktır. Ayrıca Avrupa Konseyi ve İstikrar Paketi ile de koordinasyon halinde olacaktır⁴⁸.

Ayrıca, İstikrar Paketi; bu bölgedeki her bir ülkenin yerel yönetimleriyle bilgi ve işbirliği değişimi; belediyelerin yerel ve bölgesel yönetimlerle girişimlerinin teşviki; yerel yönetimlere vatandaşların katılımının gelişmesi; konularında Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Derneklerini (NALAS) desteklemektedir⁴⁹.

Her iki raporda, Güneydoğu Avrupa İstikrar Paketinin; Balkan ülkelerinde yerel yönetimler arasında sınırötesi ve bölgelerarası işbirliğinin gelişmesinin destekleyicisi olduğu, yerel yönetim reformlarının takipçisi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca raporlarda, Güneydoğu Avrupa Yerel Yönetim Dernekleri İletişiminin (NALAS) önemi ve yakın işbirliğinin gerekliliği vurgulanmıştır.

Avrupa Konseyi Balkan –Tuna Bölgesi Sınırötesi İşbirliği Raporu; İtalya’da bulunan Gorizia Uluslar arası Sosyoloji Enstitüsü ile Avrupa Konseyi işbirliğinde “Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliği” SWOT analizi raporu hazırlanmıştır. Rapor, Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliğine ilişkin rehber niteliğinde bir metindir. Bu taslak metinde, Balkan-Tuna bölgesine ilişkin; veriler toplanmış, veriler SWOT analizi

⁴⁸ Stability Pact for South Eastern Europe, Working Table I Meeting, Sofia, 17 May 2005, Progress Report, page 4, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

⁴⁹ Stability Pact for South Eastern Europe, Working Table I Meeting, Sofia, 17 May 2005, Progress Report, page 5, www.stabilitypact.org, Haziran 2005.

modeliyle yorumlanmış, bölgelerin koşullarına uygun strateji ve değişkenler belirlenmiş, sınır bölgelerine uygun stratejinin uygulanması için araçlar tanımlanmıştır⁵⁰.

Balkanlarda son on yılda birçok değişim yaşanmaktadır. Balkan – Tuna bölgesinde eskiden beş büyük ülke var iken, şimdi bu alanda on ülke bulunmaktadır. Geçmişte yaşanan olumsuzluklar, yeni temel bir yapının oluşturulması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Yaşanan olumsuzlukların yarattığı zararların giderilmesi ve yeni komşuluk ilişkilerinin oluşturulması gerekmektedir. Bu nedenle uluslar arası toplum, Balkan ülkelerinde parlamenter demokrasi prensiplerine bağlı, insan haklarına saygılı ve hukuk kurallarına bağlı yönetimlerin oluşumunu desteklemektedir⁵¹.

Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi için strateji belirlenmeden önce bölgedeki mevcut durum ortaya konmuştur. Bölge devletleri merkeziyetçi yapıya sahiptir. Sosyalist ekonomiden piyasa ekonomisine dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Sivil toplumun örgütsel sorunları bulunmaktadır. Çevresel sorunlarda artışlar yaşanmaktadır. Bu temel belirleyici özellikleri dikkate alarak, bölgede sınırötesi işbirliğinin nasıl oluşturulabileceği ve geliştirilebileceği araştırılmıştır.

Balkan – Tuna bölgesinde, ekonomik işbirliği ve barışın yaratılması için, bölgenin çok-uluslu yapısı ile etnik çeşitliliğin korunması ve insan haklarına saygılı bir yapının oluşturulması gerekmektedir. Arnavutluk, Bosna – Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya, Moldavya, Romanya, Türkiye, Macaristan ve Sırbistan-Karadağ ülkelerinin, her birinin kendine özgü özelliklerinin ve birçok benzer özelliklerinin olduğu göz önüne alınması gerekmektedir. Ülkelerin önemli ortak yanlarından biri, farklı düzeylerde tanımlanmasına karşın her ülkedeki toplumsal hareketler demokrasiyi hedeflemektedir.

⁵⁰ Cross-Border Co-Operation in the Balkan-Danube Area, An analysis of Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats, s.9, Council of Europe, Institute of International Sociology of Gorizia, 2003.

⁵¹ Cross-Border Co-Operation in the Balkan-Danube Area, An analysis of Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats, s.7, Council of Europe, Institute of International Sociology of Gorizia, 2003.

Her ülkenin farklı sorunları olmasına karşın ortak sorunları da vardır. Bunlar: Politik kurumların değişkenliği ile karşı karşıya kalınmaktadır. Ekonomik reformların uygulanmasında sorunlar yaşanmaktadır. Yüksek seviyede yoksulluk ve yüksek oranda işsizlik bulunmaktadır. Yaygın rüşvet uygulamaları görülmektedir⁵².

Çalışma kapsamında olan ülkelerin sınırdış olduğu ülkelerle sınır uzunlukları ve yaşayan nüfusuna ilişkin verileri⁵³ irdeleyerek toplam nüfusun yüzde kaçının sınırötesi işbirliği aktivitelerinden etkileneceği ve yararlanabileceğini ilişkin bir fikrimiz ve çalışmanın hedef kitlesi belirlenmiş olacaktır.

Arnavutluk'un; Yunanistan ile 282 km sınırı olup, sınır bölgesinde 1.501.000 kişi; Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya ile 151 km sınırı olup, sınır bölgesinde 816.000 kişi; Sırbistan – Karadağ ile 287 km sınırı olup, sınır bölgesinde 500.000 kişi; yaşamaktadır.

Bosna – Hersek'in; Hırvatistan ile 842 km sınırında yaşayan kimse yoktur. Sırbistan – Karadağ ile 527 km sınırı olup, sınır bölgesinde 765.000 kişi yaşamaktadır.

Bulgaristan'ın; Yunanistan ile 494 km sınırı olup, sınır bölgesinde 3.374.000 kişi; Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya ile 165 km sınırı olup, sınır bölgesinde 634.000 kişi, Romanya ile 608 km sınırı olup, sınır bölgesinde 4.695.000 kişi, Türkiye ile 259 km sınırı olup, sınır bölgesinde 7.614.000 kişi, Sırbistan – Karadağ ile 341 km sınırı olup, sınır bölgesinde 452.000 kişi, yaşamaktadır.

Hırvatistan'ın; Macaristan ile 329 km sınırı olup, sınır bölgesinde 1.500.000 kişi yaşamaktadır. Sırbistan – Karadağ ile 254 km sınırı olup, sınır bölgesinde kimse yaşamamaktadır.

Yunanistan'ın; Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya ile 246 km sınırı olup, sınır bölgesinde 780.000 kişi yaşamaktadır.

Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya'nın; Sırbistan – Karadağ ile 240 km sınırı olup, sınır bölgesinde 149.000 kişi yaşamaktadır.

⁵² Cross-Border Co-Operation in the Balkan-Danube Area, a.g.e, s.15.

⁵³ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.17.

Macaristan'ın; Sırbistan – Karadağ ile 166 km sınırı olup, sınır bölgesinde 512.000 kişi yaşamaktadır.

Romanya'nın; Sırbistan – Karadağ ile 476 km sınırı olup, sınır bölgesinde 2.980.000 kişi yaşamaktadır.

Çalışma alanında toplam 6.560 km sınır olup, bu bölgede 34.515.000 kişi yaşamaktadır. Balkan – Tuna bölgesinin toplam nüfusu 146.000.000 olup, sınır bölgelerinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı %24'tür. (2003 yılı verileri)

On ülkenin sınır bölgelerinde yaşayan nüfusa, toplam nüfusun %24'üne, yönelik uygulanacak politikaların etkilerinin de büyük olması beklenmektedir. Sınır bölgelerinde başlayan işbirliği uygulamalarının ülkelerin tamamına zamanla yayılması öngörülmektedir. Ancak sınır bölgelerine uygulanacak yanlış stratejilerin bölgenin tamamını olumsuz yönde etkileyerek, Balkan ülkeleri arasında sorunların yaşanmasına neden olacağı kuşkusuzdur. Geçmişte bölgede beş ülkenin var olduğunu düşünerek, özellikle ortak yönler ve ortak geçmişe yönelik çalışmalar yürütülerek, bölgenin kalkınması ve entegrasyonu sağlanabilecektir.

Avrupa Konseyi, Güneydoğu Avrupa'da sınırötesi işbirliğinin gelişmesini uzun yıllardır yaptığı çalışmalarla teşvik etmektedir. Yapılan SWOT analizi (güçlü yanlar, zayıf yanlar, fırsatlar, tehditler) sonuçları, bu alanda çok yönlü sınırötesi işbirliğinin gelişmesi için büyük bir potansiyelin var olduğunu doğrulamıştır⁵⁴. Analizin bu tespiti ve değerlendirilmesi, Balkan – Tuna bölgesinde etkin sınırötesi işbirliği uygulamalarının önümüzdeki günlerde görüleceğinin göstergesi olmaktadır.

SWOT analizi çalışmasıyla; Arnavutluk, Bosna–Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya, Moldavya, Romanya, Türkiye, Macaristan ve Sırbistan-Karadağ ülkeleri arasında on bölgede sınırötesi işbirliğine ilişkin eğilimler ölçülüp tanımlanmıştır. Bu çalışmada tarafların; sınırötesi işbirliği eğilimleri; yerel

⁵⁴ Transfrontier Co-operation in South-Eastern Europe, Report by the Council of Europe, page 2, www.stabilitypact.org/loc-dem/default.htm, Haziran 2005.

topluluklar veya yönetimler arasındaki koordinasyon; ekonomik faaliyet alanlarında var olan işbirlikleri; işbirliğine yardım eden kurumsal, idari ve ekonomik faktörler; ele alınıp izlenmiştir. Ülkeler arasında sınırötesi işbirliği ilişkilerinde; komşu ülkelerle iletişimle ilgili olumlu, olumsuz ve tarafsız önemdeki her eğilim dikkate alınması halinde; başarılı işbirliğini yaratabilmek için her bir sınırda var olan güçlü yanlar ile fırsatların önemszenmesi ve dikkate alınması halinde; zayıf yanlar ve tehditler çözüm bulunması veya kaçınılması halinde; söz konusu olabilecektir⁵⁵.

Balkan – Tuna Bölgesindeki onsekiz sınır-bölgesinin dört ana bileşende; ekonomik ve üretim işlemleri, ekonomik ve ticari işlemler, sosyo – kültürel işlemler ve kurumsal işlemlerde, sınırötesi işbirliği yapma konusundaki isteklilik seviyesi tespit edilmiştir. Bu kapsamdaki bölgelerin her dört bileşendeki seviyeleri paralellik göstermektedir. Bulgaristan ile Türkiye sınır-bölgesinde dört alanda sınırötesi işbirliği yapma konusundaki eğilimin düşük olduğu belirlenmiştir⁵⁶.

Bölgelerin dört ana bileşende sınırötesi işbirliği yapma konusundaki isteklilik seviyesi tespit edilmesine karşın, biz çalışmamıza katkı sağlamak üzere Bulgaristan – Türkiye sınır-bölgesi verileri değerlendirilecektir. Sınırötesi işbirliği programlarının geliştirilmesi ve planlanmasında ulusal ve yerel aktörlerin koordinasyonu ve eğitimin düzeyinin tespiti amacıyla, bölgedeki sınır komşularının ve yerel otoritelerin eğitim seviyesi, yerel ve ulusal idari birimler arasında koordinasyon düzeyi, yerel birimler ve soyo-ekonomik işlemlerin koordinasyon seviyesi, merkezi yönetimler arasında koordinasyonun seviyesi her sınır bölgesi için belirlenmiştir. Bu alanda, Bulgaristan ile Türkiye sınır-bölgesinde, sınırötesi işbirliği programların geliştirilmesi ve planlama konusunda eğilimin düşük olmasına karşın, yerel birimler ve sosyo-ekonomik işlemler ile merkezi yönetimler arasında koordinasyon konularında ilerleme kaydedildiği, yükselişin olduğu tespit edilmiştir⁵⁷.

⁵⁵ Transfrontier Co-operation in South-Eastern Europe, Report by the Council of Europe, page 3, www.stabilitypact.org/loc-dem/default.htm, Haziran 2005.

⁵⁶ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.25.

⁵⁷ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.27.

Balkan – Tuna bölgesinde her bir faaliyet alanında sınırötesi işbirliğinin ana usulleri tespit edilmiştir. On sekiz sınır bölgesi için yapılan tespit içinde, Bulgaristan ile Türkiye arasında; kurumsal ilişkiler alanında bilgi değişimi; çevre ve mekan planlama alanında danışmanlık; ulaşım ve telekomünikasyon alanında işbirliği; ekonomi ve çalışma alanında danışmanlık; turizm alanında bilgi değişimi; eğitim ve kültür alanında işbirliği şeklinde işbirlikleri bulunmaktadır. Günlük hizmetlerde ise ilişkimiz bulunmamaktadır⁵⁸.

Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliğinin kurumsal engelleri dokuz alanda tespit edilmiştir. Bulgaristan – Türkiye sınır bölgesinde; devletin merkezi yapısı yüksek seviyede; sınırötesi işbirliği için uygun yapıların olmaması yüksek seviyede; sınırın her iki tarafında farklı yetkilere sahip olması orta düzeyde; sınırötesi işbirliğini kısıtlayıcı kurallar orta düzeyde; işbirliği ajanslarının inanırılıklarını olmaması yüksek seviyede; düşük derecede karşılıklı bilgi ve güven yüksek seviyede; yetersiz mali kaynaklar yüksek seviyede; farklı politik – ideolojik yönelim düşük seviyede; sınırötesi işbirliği önerilerine tepkilerin çok zayıf veya var olmaması düşük seviyede; olması koşulları nedeniyle sınırötesi işbirliği engellenmektedir⁵⁹.

Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliğinin ekonomik engelleri altı alanda tespit edilmiştir. Bulgaristan – Türkiye sınır bölgesinde ekonomik engeller, farklı düzeyde ve/veya oranda ekonomik kalkınma, teknolojik düzeylerdeki farklılıklar ile vergi ve gümrük problemleri gibi etkenlerin bütününde düşük seviyede olması nedeniyle sınırötesi işbirliği engellenmektedir⁶⁰.

Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliğinde sosyo-kültürel engeller üç alanda tespit edilmiştir. Türkiye ile Bulgaristan sınır-bölgesinde, var olan ulusal ve/veya bölgesel olumsuz önyargılar yüksek düzeyde, dil engeli orta seviyede, sınırötesi işbirliği

⁵⁸ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.28.

⁵⁹ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.30-31.

⁶⁰ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.32.

önerilerine tepkilerin çok zayıf veya var olmaması orta düzeyde, olup sınırötesi işbirliğini engellemektedir⁶¹.

Hazırlanan raporda, Bulgaristan ile Türkiye sınır-bölgesinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesini olumsuz etkileyen faktörler tespit edilmiştir. Bunları kısaca belirtmek istersek; sınırötesi işbirliği programlarının geliştirilmesi ve planlaması konusundaki istekliliğin düşük olmasına karşın, sınır-bölgesinde çeşitli konularda sınırötesi işbirlikleri bulunmaktadır. Her iki tarafta sınırötesi işbirliğinin gelişmesini engelleyici kurumsal, ekonomik ve sosyo-kültürel engellerin var olduğu tespit edilmiştir.

Verimli sınırötesi işbirliğinin olabilmesi için dört ana faktörün; kurumsal, idari, ekonomik, dil, kültürel ve tarihi, durumu belirlenmiştir. Balkan – Tuna bölgesindeki on sekiz sınır-bölgesinin her biri için dört faktörün durumu belirlenmiştir.

Türkiye – Bulgaristan sınır bölgesi, kurumsal faktörler açısından; 1980 tarihli Madrid Çerçeve Sözleşmesini her iki tarafta imzalanmış olduğu; Çerçeve Sözleşmenin 1995 tarihli Ek Protokolü her iki tarafça imzalanmamış olduğu; Çerçeve Sözleşmenin 1998 tarihli İkinci Ek Protokolü her iki tarafça imzalanmamış olduğu; ülkeler tarafından sınırlar her iki tarafça kabul edilmiş olduğu; iyi kurumsal ve yasal çerçevenin her iki tarafta var olmadığı; tespit edilmiştir⁶².

Türkiye – Bulgaristan sınır bölgesi, idari faktörler açısından; sınır-bölgesinin resmi tanımlaması taraflardan biri tarafından yapılmamış olduğu; merkezi olmayan devletin özelliği olan yerel yönetimlere önemli yetki ve hakkın verilmesi her iki tarafta olmadığı; dış ilişkilerde yetkili yerel yönetimler her iki tarafta olmadığı; iyi yönetim kapasiteli yerel yönetimlerin her iki tarafta olmadığı; iyi mali özerkliğe sahip yerel yönetimlerin her iki tarafta olmadığı; tespit edilmiştir⁶³.

⁶¹ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.33-34.

⁶² Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.39.

⁶³ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.40.

Türkiye – Bulgaristan sınır bölgesi, ekonomik faktörler açısından; her iki tarafa olumlu etkileri olan mal ve insanların hareketliliğinin özgür olduğu sınırlar her iki tarafta da olmadığı; tamamlayıcı unsurların yaygın olduğu bütünleşik ekonomilerin her iki tarafta da olmadığı; her iki tarafta ekonomik faaliyetler yalnızca bağımsız ve yönelmiş merkezlerde olmadığı; sınırötesi işbirliği projelerine Interreg, Phare gibi önemli katılımın taraflardan biri tarafından yapıldığı; yol, nehir ve tren altyapısının iyi durum ve bağlantısının olmadığı; tespit edilmiştir⁶⁴.

Türkiye – Bulgaristan sınır bölgesi, dil, kültürel ve tarihi faktörler açısından; her iki tarafta tanımlanmamış ortak tarihin olmadığı; ortak dilin veya en az bir tarafta komşu dilin yaygın olarak bilinmediği; 1995 tarihli Ulusal Azınlıkların Korunması Sözleşmesinin taraflardan birince (Bulgaristan) onaylandığı; işbirliği geleneğinin her iki tarafta olmadığı; sınır geçişlerinin her iki tarafta da iyi olduğu; belirlenmiştir⁶⁵.

Bulgaristan – Türkiye arasında sınırötesi işbirliğinin verimli şekilde yürütülmesi değerlendirildiğinde; iyi kurumsal ve yasal çerçevenin her iki tarafta var olmadığı; idari faktörler açısından tarafların yeterli olmadığı; ekonomik faktörlerin eksik olduğu, dil, kültürel ve tarihi faktörler konusunda da eksikliklerin olduğu tespit edilmiştir.

Her bir bölgenin sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi yönündeki engelleri ve güçlü yönler tespit edilmiştir. Mevcut durumun tespitine yönelik yapılan bu araştırma, verimli işbirliği uygulamalarının gerçekleştirilebilmesi için nasıl bir stratejinin uygulanması gerektiğini de ortaya koymuştur. Bölgenin kalkınmasında ve entegrasyonunda sınırötesi işbirliği önemli bir araç olarak kabul edilmektedir.

Balkan ülkelerinde, sosyal ve kültürel alanda, sivil toplum ve ekonomik kalkınmada, sınırötesi işbirliğinin kurulmasında güçlü yönler bulunmaktadır. Bunun

⁶⁴ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.41.

⁶⁵ Cross-Border Co-Operation in Balkan – Danube Area, a.g.e, s.42.

yanında, özerk yerel yönetim birimi örneklemine olmaması, zayıf idari koordinasyon, elverişsiz idari yapılar bu alanda görülebilen zayıf yönlerdir. Sınırötesi işbirliği sisteminde güçlü ve zayıf yönler iç faktör, fırsat ve tehditler dış faktördür⁶⁶.

Balkan ülkelerinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi için uygun stratejilerin rehberlik etmesi kabul edilmiştir⁶⁷. *Sınır bölgelerine uygun stratejilerin uygulanması halinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilebileceği öngörülmektedir. Bunlar:*

Yüksek orandaki iç güçlü yanların desteklediği aynı derecedeki dıştaki güçlü fırsatların, az ve nadir olan tehdit ve zayıflıkların üstesinden gelinmesinde ortak işbirliklerinin yaratılmasına dayanan bu stratejinin, Romanya – Sırbistan Karadağ, Arnavutluk - Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya sınırlarında uygulanması tavsiye edilmektedir.

Dış fırsatların ve iç zayıflıkların bir arada var olduğu ve fırsatları kullanarak zayıflıkları düzeltme konusunda var olan güçlü yönlerin kullanımına sağlayan politik karar vermeye dayanan bu stratejinin Bulgaristan - Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya ve Bulgaristan – Romanya sınırlarında uygulanması önerilmektedir.

İç güçlü yanlar ve dış fırsatların, sınırötesi işbirliği sisteminin bütününde dıştan gelen tehditlerin yayılmasının önlenmesinde öneme sahip olduğu bu stratejinin Arnavutluk – Yunanistan, Bulgaristan - Sırbistan Karadağ, Yunanistan - Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya ve Macaristan – Romanya sınırlarında uygulanması öngörülmektedir.

İç güçlü yanlar ve dış fırsatlar, iç zayıf yanların ve dış tehditlerin bozucu etkilerinin sınırlanmasında önemli rolünün bulunduğu stratejinin Arnavutluk - Sırbistan

⁶⁶ Transfrontier Co-operation in South-Eastern Europe, Report by the Council of Europe, page 3, www.stabilitypact.org/loc-dem/default.htm, Haziran 2005.

⁶⁷ Transfrontier Co-operation in South-Eastern Europe, Report by the Council of Europe, page 3-4, www.stabilitypact.org/loc-dem/default.htm, Haziran 2005.

Karadağ, Bosna Hersek – Macaristan, Bosna Hersek – Sırbistan Karadağ, Bulgaristan – Türkiye, Macaristan - Sırbistan Karadağ, Eski Yugoslavya Cumhuriyeti Makedonya - Sırbistan Karadağ, Moldova - Romanya sınırlarında uygulanması önerilmektedir.

İç güçlü yanlar ve dış fırsatlar, iç tehditlerin hemen hemen var olmadığı hallerde, dış tehditleri azaltma başarısına dayandığı stratejinin Bulgaristan – Yunanistan, Macaristan – Sırbistan Karadağ sınırlarında uygulanması tavsiye edilmektedir.

Bu stratejilerin uygulanması sürecinde; yasal ve idari reformun devam etmesi, yerel yönetimlerin yetkilendirilmesinin desteklenmesi, merkezi yönetimin sınırötesi işbirliğine karşı açık tutum geliştirmesi, yerel atanmış personel ve seçilmiş temsilcilerin eğitimi yönünde çaba gösterilmesi, komşunun dilinin öğrenilmesinin desteklenmesi, ve ulusal azınlıklara saygı gösterilmesi, sınırötesi işbirliği faaliyetleri ve deneyimlerine ilişkin veri tabanının oluşturulması, faaliyetlerinin de yapılması yararlı olacaktır. Balkan ülkeleri için bu stratejiler yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliğinin desteklenmesi amacıyla uygulanabilir araç olmaktadır⁶⁸.

Balkan – Tuna bölgesi sınırötesi işbirliğinin incelendiği raporda, bölgedeki ülkelerin herbirinin kendine özgü ve birçok benzer özelliklerinin olduğu göz önüne alınmıştır. Her bir sınır-bölgesinde sınırötesi işbirliklerinin geliştirilmesini engelleyen zayıf yanlar ve tehditler; verimli sınırötesi işbirliği uygulamalarının geliştirilebilmesi için güçlü yanlar ve fırsatlar; belirlenmiştir. Bu tespitler doğrultusunda Balkan – Tuna bölgesinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesine yönelik stratejiler geliştirilmiştir. Hazırlanan bu rapor, bölgede sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesinde rehber niteliği taşımaktadır. Yerel ve bölgesel yönetimlerin yararlanabileceği bu kaynak metin yardımıyla sınır-bölgelerinde sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi teşvik edilmektedir. Balkan – Tuna bölgesinin gelişmesinde sınırötesi işbirliği önemli araç olarak öngörülmektedir.

⁶⁸ Transfrontier Co-operation in South-Eastern Europe, Report by the Council of Europe, page 4, www.stabilitypact.org/loc-dem/default.htm, Haziran 2005.

SONUÇ

Kuruluş amaçları benzer olan ve Avrupa barışını hedefleyen Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin, hedeflerini yerine getirmek için çalışmalar yürüten organlarında da paralellik bulunmaktadır. Ulusal parlamentoların temsilcilerinden oluşan Avrupa Parlamentosu ve Parlamenterler Meclisi, üye devletlerin bakanlarından oluşan Avrupa Birliği Konseyi ve Bakanlar Komitesi, yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcilerinden oluşan Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi ve Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresini, buna örnek olarak verebiliriz.

Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin yerel ve bölgesel yönetimlere ilişkin politika ve hedeflerinde de paralellik gözlenmektedir. Bununla birlikte, politika ve çalışmalarda koordinasyon sağlamak amacıyla, Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi ile Bölgeler Komitesi temsilcilerinden oluşan bir komite bulunmaktadır. Birbirinden farklı tüzel kişiliklere sahip olan bu iki uluslar arası kuruluş, hedefleri doğrultusunda farklı düzeylerde işbirliğinde bulunarak etkinliklerini artırmaya çalışmaktadır.

Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimlerin yapısını şekillendiren ve yönlendirici olan, Avrupa Konseyi sözleşme ve şartlarının, üye ülkeler tarafından imzalanması ve onaylanmasına ilişkin bildirimler, politikaların etkinliğinin önemli bir göstergesi olarak algılanabilmektedir.

Bu açıdan bakıldığında, Haziran 2005 tarihi itibarıyla; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını iki devlet onaylamadan imzalamış ve kırk bir devlet onaylamış; Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesini üç devlet onaylamadan imzalamış ve otuz üç devlet onaylamış; Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokolünü altı devlet onaylamadan imzalamış ve on yedi devlet onaylamış; Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokol 2'yi altı devlet onaylamadan imzalamış ve

on dört devlet onaylamıştır. Bölgesel Yönetimlere ilişkin şart, taslak aşamasında olduğu için imzaya henüz açılmamıştır.

Konseye üye kırk altı ülkenin kırk birinin onayladığı Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler içeren uluslar arası bir doküman niteliğindedir. Şartta, özerk yerel yönetimin tanımı ve kapsamı yapılmış, yerel yönetimlerin sınırlarının korunması ve görevlerine uygun teşkilatlanması düzenlenmiş, birçok ülkede ciddi tartışma ve eleştirilerin yaşandığı “idari denetimin” yapılma koşulları ve içeriği belirlenmiştir. Şartta bu konulara ek olarak, yerel yönetimlerin yasal dayanağı ve korunması; yerel yönetimlerin mali kaynakları ve birlik, dernek kurma ile diğer yerel yönetim birlik veya derneklerine katılma koşulları belirlenmiştir.

Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağında, özerk bölgesel yönetimin kapsamının her devletin ulusal hukuku tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Şartta, bölgesel yönetimler; seçimle oluşturulmuş organlara sahip, yönetsel açıdan merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bir yerde bulunan, kamu görevlerinin önemli bir bölümünü, hizmette yerellik ilkesine uygun olarak, halkın çıkarları doğrultusunda ve kendi sorumlulukları altında yürütme hak ve yeteneğine sahip yönetimler olarak tanımlanmıştır. Taslak Şart ile özerk bölgesel yönetimlerin temel ilkeleri belirlenmiştir. Avrupa Konseyi Bakanlar Konferansının Şubat 2005 tarihinde Budapeşte’de yaptığı toplantıda, 1997 yılında hazırlanan Taslak Şart görüşülerek bu konuda bir deklarasyon yapılmasına karar verilmiştir.

Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi tarafından, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağında düzenlenen ilke ve prensipler kapsamında; Avrupa Konseyine üye ülkelerde yerel ve bölgesel demokrasilerin durumuna ilişkin sistematik monitoring (izleme) raporları hazırlanmaktadır. Kongre, hazırlanan raporlar doğrultusunda üye ülkelere tavsiyelerde ve önerilerde bulunmaktadır.

Yerel ve bölgesel yönetimler için yönlendirici olan bir diğer sözleşme ise, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşme'sidir. Madrid'de imzaya açılan Çerçeve Sözleşme Madrid Sözleşmesi olarak da adlandırılmaktadır. Sözleşmeyle, Avrupa'da yerel ve bölgesel yönetimler arasında sınırötesi işbirliği uygulamalarına ilişkin genel çerçeve ve temel ilkeler düzenlenmiştir. Madrid Sözleşmesinin ekinde; yerel ve bölgesel düzeyde sınırötesi işbirliğine ilişkin devletlerarası model anlaşmalar ile yerel topluluklar veya yönetimler arasındaki sınırötesi işbirliğine temel teşkil edecek çerçeve anlaşma, mukavele ve statüler düzenlenmiştir. Sözleşme ekindeki bu düzenlemeler yaptırımdan uzak rehber niteliği taşımaktadır.

1980 yılında imzaya açılan Madrid Sözleşmesine, yaşanan değişimler ve gelişimler ışığında, 1995 yılında Ek Protokol hazırlanarak kabul edilmiştir. Ek Protokolde, sınırötesi işbirliğinin gerçekleşmesine ilişkin uygulamaların yasal etkileri ve sınırötesi işbirliği anlaşmalarıyla oluşturulan işbirliği kurumlarının yasal statülerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Madrid Sözleşmesine eklenen diğer bir protokol ise 1998 tarihli Ek Protokol 2'dir. Ek Protokol 2 ile, Madrid Sözleşmesi ve Ek Protokolde yer almayan "bölgelerarası işbirliği" düzenlenmiş, Avrupa'da "bölgelerarası işbirliği"nin yapılma koşul ve uygulama ilkeleri düzenlenmiştir. Madrid Sözleşmesi Ek Protokolleriyle birlikte değerlendirilebileceği gibi, ülkelerin ek protokolleri imzalama yükümlülüğü bulunmamaktadır. Örneğin; Türkiye Madrid Sözleşmesini onaylamasına karşın ek protokolleri henüz imzalamamıştır. Avrupa Konseyi, Madrid Çerçeve Sözleşmesi Ek Protokol 3'ün hazırlıklarını yürütmektedir. Ek Protokol 3 ile yerel yönetimlere ve bölgelere aynı yasal çerçevede faaliyet göstermesine izin verileceği "Avrupa – Bölgesel İşbirliği Grubunun" oluşturulması amaçlanmaktadır.

Avrupa Konseyinin yerel ve bölgesel yönetimlere ilişkin politikalarının Türkiye tarafından kabul edilme düzeyi ve etkinliğini değerlendirdiğimizde;

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 1988 yılında imzalamış ve 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Kongre tarafından Türkiye'de yerel ve bölgesel yönetimlerin durumu ve Özerklik Şartı ilkelerinin uygulanmasına ilişkin izleme raporları 1997, 2001 ve 2005 yıllarında hazırlanmıştır. Hazırlanmış olan son taslak

raporda, Türkiye’de yerel yönetimlerin özerkliği açısından, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen son yerel yönetim mevzuatı olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Buna karşın 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun uygulamalarının görülmesi sonrasında daha sağlıklı değerlendirme yapılabileceği belirtilmiştir.

Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi 1998 yılında imzalanmış ve 2001 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye tarafından Madrid Sözleşmesi imzalanırken, Sözleşme hükümlerinin sadece özel idareler, belediyeler, köyler ve bu amaçla kurulmuş mahalli idare birliklerinde geçerli olacağı kabul edilmiştir. Buna karşın Madrid Sözleşmesi Ek Protokolleri ise imzalanmamıştır. Çerçeve Sözleşmenin kabulüne yönelik irade beyanında bulunulmasına karşın, “sınırötesi işbirliği kurumları” ve “bölgelerarası işbirliği”ne ilişkin düzenlemeler içeren Ek Protokoller imzalanmamıştır.

Türkiye’nin Madrid Sözleşmesini imzalaması, Türkiye’deki sınırötesi işbirliği uygulamalarına dayanak olmakta ve genel çerçevesini belirlemektedir. Madrid Sözleşmesi imzalanmadan önce “sınırötesi işbirliği” konulu çeşitli toplantılar yapılmış ve kamuoyu gündeminde sınırötesi işbirliği tartışılmış ve farkındalık yaratılmıştır. Örneğin; “Kafkasya’daki Bölgeler, İller ve Belediyeler Arasında Sınırötesi İşbirliğinin Geliştirilmesi Toplantısı” 23-24 Haziran 1997 tarihinde Trabzon’da gerçekleştirilmiştir. Toplantıya Ermenistan, Gürcistan, Rusya ve Türkiye’den katılan temsilciler; karşılıklı anlayışı ve sınıra yakın yerlerde yaşayan insanların hayat şartlarını geliştirmek amacıyla, iyi komşuluk, açıklık ve dayanışma anlayışı içerisinde, Kafkasya’daki yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki sınırötesi işbirliğini güçlendirmeyi önermişlerdir.

Bu kapsamda düzenlenen bir başka toplantı; “Bulgaristan ve Türkiye Yerel ve Bölgesel Yönetimleri Arasında Sınırötesi İşbirliği Konferansı” adıyla 19-20 Ekim 1998 tarihinde Edirne (Türkiye) ve Svilengrad’da (Bulgaristan) düzenlenmiştir. Toplantıya, Avrupa Konseyi, Bulgaristan ve Türkiye’den katılan temsilciler; her iki

tarafa fayda sağlayacak sınırötesi işbirliği faaliyetlerini yürütmek ve ortak sınırötesi sorunlara çözümler bulmak amacıyla, iyi komşuluk ilişkileri, açıklık ve dayanışma anlayışı içerisinde, Bulgaristan – Türkiye sınırında bulunan yerel ve bölgesel yönetimler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesi için yapılması gerekenleri tartışmışlardır.

Üçüncü bir toplantı ise; “Türkiye ve Gürcistan Arasında Sınırötesi İşbirliği Semineri” 27-28 Mayıs 2004 tarihlerinde Trabzon’da düzenlenmiştir. Türkiye Madrid Sözleşmesini imzalamış olmasına karşın, Gürcistan henüz imzalamamıştır. Toplantı sonucunda, Gürcistan’ın Madrid Sözleşmesini en kısa sürede imzalaması tavsiye edilmiştir. Türkiye ile Gürcistan arasında Sözleşmenin eklerinde düzenlenen devletlerarası model anlaşmalardan “*Sınırötesi Bölgesel Danışmaya Yönelik Devletlerarası Model Anlaşma*”nın geliştirilmesi önerilmiştir.

Türkiye’de düzenlenen birçok toplantıda sınırötesi işbirliği sözleşmesi tartışılmış ve tartışılmaya devam edecektir. 2001 yılında yürürlüğe giren Sözleşme hükümleri kapsamında yürütülen sınırötesi işbirliği uygulamalarımız bulunmaktadır. TRAKYAKENT, Meriç Belediyeler Birliği, Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı, Yunanistan ve Bulgaristan ile yürüttüğümüz sınırötesi işbirliği programlarını buna örnek olarak verebiliriz.

Sınırötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi hükümleri temel alınarak Bakanlar Kurulunun 13 Ekim 2000 tarihli kararıyla, Doğu – Batı Trakya Belediyeler Birliği kurulmuştur. Yirmi belediyenin kurucusu olduğu TRAKYAKENT’in Aralık 2005 tarihi itibarıyla üye sayısı yetmiş üçe ulaşmıştır. TRAKYAKENT, Çerçeve Sözleşmeyi imzalayan ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimleriyle, sözleşmede düzenlenen alanlarda sınırötesi işbirliği çalışmaları yürütmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçla, Balkanlardaki iki sınır komşumuz olan Bulgaristan ve Yunanistan’ın yerel yönetim birlikleri ile işbirliği protokolleri yapılmıştır. Tekirdağ merkezli TRAKYAKENT bu amaçla Türkiye’de kurulmuş tek birlik iken, merkezi Edirne’de olan Meriç Belediyeler Birliğinin kurulmasıyla Çerçeve Sözleşme hükümleri doğrultusunda kurulan birlik sayısı ikiye yükselmiştir.

Meriç Belediyeler Birliği, Bakanlar Kurulunun 09 Nisan 2003 tarih ve 2003/5485 sayılı kararıyla kurulmuş, karar 01 Mayıs 2003 tarih ve 25095 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlk Birlik Meclis Toplantısı 09 Haziran 2003 tarihinde yapılarak Birlik Organları seçilmiştir.

Meriç Belediyeler Birliği, Madrid Sözleşmesine dayanarak bu sözleşmeye taraf olan devletlerin yerel yönetimleriyle ve Edirne İl sınırları dahilindeki belediyeler arasında işbirliği yapmak amacıyla kurulmuştur. 2004 yılında toplam yirmi üç belediyenin ye olduğu Birlikte, Edirne Merkez, Enez, Meriç, Süloğlu, Keşan, Çamlıca, İbriktepe Belediyelerinin istifaları ile 2005 yılı itibarıyla on altı belediye ye olarak kalmıştır. Birlik olarak, Bulgaristan’ın Maritza Birliği ve Yunanistan’ın Evros Birliği ile görüşmeler yapılarak işbirliği protokollerinin hazırlıkları yapılmaktadır.

TRAKYAKENT ve Meriç Belediyeler Birliği, sınırlarımız ötesindeki birliklerle işbirliği protokolleri yaparak çalışmalar yürütürken, iki Birlik arasında diyalog çok sınırlı olup istenilen düzeyin çok gerisinde kalmıştır. Sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi için Yunanistan ve Bulgaristan’daki birliklerle işbirliği istekliliği kendi aralarında gözlenmemektedir.

Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan’daki belediye ve belediye birlikleri ile sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla TRAKYAKENT ve Meriç Belediyeler Birliği alışmalar yürütmektedir. Bu çalışmalara paralel ve destekleyici bir diğer oluşum ise; Türkiye, Yunanistan ve Bulgaristan sınır valiliklerinin ortak faaliyetler yürüttüğü Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı’dır. Türkiye, Bulgaristan ve Yunanistan sınır illerindeki valilikler arasında işbirliği oluşturarak bölgenin kalkınması ve ortak sorunlar çerçevesinde birlikte çalışılması hedeflenmektedir. Sınır Valilikleri Sınırötesi İşbirliği Ağı’nın kurulması amacıyla ilk toplantı 8 Kasım 2003 tarihinde, Yunanistan’ın İskeçe ilinde yapılmıştır. İşbirliği Ağının yasal konumu 2006 yılının ilk yarısında yapılacak toplantıyla belirlenecektir.

Hem belediyeler düzeyinde hem de valilikler düzeyinde yapılan sınırötesi işbirliği çalışmaları, sınır-bölgelerinin kalkınması, ortak sorunların çözümlenmesi, hoşgörü ve işbirliği anlayışının gelişmesinde önemli katkıları bulunmaktadır.

Türkiye'nin sınırötesi işbirliği konusundaki diğer uygulamaları "Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı" ve "Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı"dır. Türkiye - Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamındaki bölgesel kalkınma programları içerisinde olan; "Interreg III/A Yunanistan-Türkiye Sınırötesi İşbirliği Programı" ve "Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı" 2004-2006 yıllarında uygulanmak üzere programlanmıştır. Yunanistan ile yürütülmesi planlanan sınırötesi işbirliği programı Kasım 2005 tarihi itibarıyla uygulanamamaktadır. Her iki ülkenin programdan sorumlu kuruluşlarının ivedilikle işbirliği yapılacak alanı belirleyerek programı uygulamaya açmaları gerekmektedir. Yunanistan ile işbirliğinde yaşanan bu sorunlara karşın, "Türkiye-Bulgaristan Sınırötesi İşbirliği Programı" uygulanmalarına başlanılmıştır. Program kapsamında olan Ortak Küçük Projeler Fonundan yararlanacak projeler Aralık 2005 tarihi itibarıyla belirlenmiştir. Programın başarıyla uygulanmasında Edirne Valiliğinin büyük katkıları ve desteği bulunmaktadır. 2006 yılı sonunda tamamlanacak olan Program Türkiye'nin Bulgaristan ile sınırötesi işbirliğinin gelişmesine, bölgenin kalkınmasına ve her iki toplumda hoşgörü ve anlayışın gelişmesine, olumlu katkı sağlaması öngörülmektedir.

Sınır-bölgelerindeki yönetimler ve topluluklar arasında sınırötesi işbirliğinin oluşturulabilme süreci uzun zaman almaktadır. Sınırın her iki tarafındaki eş-kuruluşların bir araya gelerek birbirlerini tanıma ve diyalog kurma fırsatı tanınması gerekmektedir. Bölgenin tarihi, kültürel ve sosyal dinamiklerine dikkat ederek, sınır bölgesindeki yönetimlerin bölgenin öncelikli sorunları ve ihtiyaçları konusunda ortak akıl üretmeleri sağlanmalıdır. Toplumun farklı kesimleri arasında diyalogun sağlandığı yöntemler uygulanmalıdır. Birbirini tanıma ve anlama sürecinin sağlıklı yaşanması, sınırötesi işbirliklerinin sağlam temellere oturtulmasını sağlayacaktır.

Farklı yasal mevzuat, hak ve görevleri olan yerel ve bölgesel yönetimler arasında işbirliğinin sağlanabilmesi için, Madrid Çerçeve Sözleşmesi temel alınarak her bir tarafın kendi ulusal mevzuatına uygun işbirliklerinin geliştirilmesi kabul edilmektedir.

Yerel ve bölgesel yönetimlerin sağlıklı ve etkili sınırötesi işbirliği yapabilmeleri için, merkezi yönetimin işbirliği ortamını sağlaması gerekmektedir. Merkezi yönetimin kolaylaştırıcılığında, Madrid Çerçeve Sözleşmesi temel alınarak sınırdaş ülkeler arasında kurulacak ikili anlaşmalar ve geliştirilen programlar aracılığıyla yürütülmesi gerekmektedir. Sınır-bölgelerindeki yerel ve bölgesel yönetimlerin işbirliği yöntemlerinin kurallara bağlanması ve işbirliklerinin kurumsallaşmasına olanak tanıyan yasal mevzuatın hazırlanması gerekmektedir.

Sınırötesi işbirliği özellikle sağlık, doğal afet ve çevre gibi konularda yapılacak sektörel anlaşmalar, sınır bölgelerindeki işbirliği için önemli bir argüman olarak değerlendirilmektedir. Sınırötesi işbirliğinin geliştirilmesi için sınır bölgeleri bir ayırım noktası olarak değil bir iletişim ve işbirliği noktası olarak görülmesi büyük önem taşımaktadır.

Sınırötesi işbirliğini yürütecek yerel eğitilmiş personelin yetiştirilmesi amacıyla eğitim programları düzenlenmelidir. Bazı eğitim programlarına sınırın iki tarafındaki personelin katılımı sağlanmalıdır. Düzenlenecek bu program aracılığıyla bilgi ve uygulama değişimi sağlanacaktır. Tarafların birbirini anlama fırsatı sağlanacaktır.

Sınırötesi işbirliği faaliyetlerine kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve okulların katılımına olanak sağlanmalıdır. Sınırdaş yönetimler ve topluluklar arasında toplumsal katılımında sağlanması halinde etkili çalışmalar yürütülmesi sağlanabilecektir. Türkiye’de başarılı sınırötesi işbirliği uygulamalarının gerçekleştirilmesi için merkezi yönetiminin ilgili kuruluşları, valilikler, belediyeler ve mahalli idare birlikleri ve ilgili meslek odalarının ve sivil toplum kuruluşları arasında

koordinasyon ve birlikte çalışma kültürünün gelişmesi bir gerekliliktir. Hem ülke içindeki kuruluşlar arasında hem de sınırdaş ülkenin eş-kuruluşlarıyla birlikte çalışma kültürü geliştirilmelidir. Bu anlayışla programların kurgulanması halinde başarılı uygulamalar yaşanabilecektir. Bu yapıyı sahip sınırötesi işbirliklerinin, sınır-bölgelerinin kalkınmasında ve ortak sorunların çözümlenmesinde başarılı çalışmalar yürütme şansı olabilecektir.

Türkiye’deki sınırötesi işbirliği faaliyetleri genel olarak değerlendirildiğinde, işbirliklerinin kültürel ilişkiler, tanışma toplantıları ve eğitim seminerleri düzeyinde kaldığı görülmektedir. Sınır-bölgelerinin ekonomik ve sosyal kalkınmasına yönelik çalışmaların yürütülebilmesi için sınırötesi işbirliği ilişkilerinin sağlam temellere oturtulması gerekmektedir.

Çalışmamızın son bölümünde Türkiye’deki sınırötesi işbirliği uygulamaları irdelenmiştir. Türkiye’nin sınırötesi işbirliği alanındaki uygulamalarının kurumsallaşmadığı gözlenmektedir. Yapılan çalışmalar tek tek bakıldığında sınırötesi işbirliğinin oluşması ve gelişmesi yönünde çok önemli çalışmalardır. Ancak bu çalışmaların kurumsallaşmasını sağlamamız da büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de sınırötesi işbirliği faaliyetlerinin kurumsallaşabilmesi için, İşleri Bakanlığının teşviki ve Türkiye Belediyeler Birliğinin koordinasyonunda “Türkiye’nin sınırötesi işbirliği stratejisi”nin oluşturulması amacıyla çalışmalar yürütülmelidir. Madrid Çerçeve Sözleşmesinin ekinde yer alan model anlaşmaların uygulanabilirliği için çalışılması gerekmektedir. Farklı disiplinlerden uzmanların ve uygulayıcıların biraraya gelerek yürüttüğü çalışmalar, yerel yönetimlerin sınırötesi işbirliği uygulamalarını oluşturma ve geliştirme konusunda alternatif yollar içerecektir. Böylece sınırötesi işbirliği faaliyetlerinin kurumsallaşmasında önemli katkı sağlanmış olacaktır. Yürütülen çalışmalardan elde edilen veriler doğrultusunda sınır-bölgelerini ekonomik ve sosyal kalkınması yönünde programlar uygulanabilecektir.

KAYNAKLAR

- Aytaç, Fethi, Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara 1994.
- Aytaç, Fethi, “*Viyana Bildirgesi*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 3 Sayı 1 Ocak 1994.
- Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye ve Diğer Üye Ülkeler*, Uluslar arası Konferans, Türk Belediyecilik Derneği, Akdeniz Belediyeler Birliği, Konrad Adenauer Vakfı, Antalya 1995.
- Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, *Ankara Anlaşması ve Katma Protokol*, Cilt 2, DPT, Ankara 1993.
- Avrupa Sınırötesi İşbirliği Sözleşmesi Çerçevesinde Yerel Yönetimler ve Türkiye*, Uluslar arası Toplantı, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara 1999.
- Avrupa Birliği Sürecinde Yerel Yönetimler Zirvesi, Türk Belediyeler Birliği Yayını, Ankara 2001.
- Avrupa Topluluklarına İlişkin Temel Belgeler, *Avrupa Topluluklarını Kuran Temel Antlaşmalar*, (AKÇT, AET, AAET) Cilt 1, DPT, Ankara 1993.
- Avrupa Topluluğu Hukuku ve Türkiye’nin Uyumunu Semineri*, Türk Ekonomi Bankası A.Ş., İstanbul Teknik Üniversitesi, 2.Baskı, İstanbul 1990.
- Avrupa Birliği ve Türkiye*, T.C Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, 4.Baskı, Ekim 1999.
- Avrupa’nın Lokalizasyonu*, Hollanda Belediyeler Birliği, 2001
- Belanger, Micheal, Çev:Durmuş Tezcan, “*Fransız Yerel Yönetimleri Hesaplarının Yargısal Denetimi: Bölge Hesap Mahkemeleri*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5 Sayı 1 Ocak 1996.
- Bilgin, Kamil Ufuk, *Üye Ülkelerin Deneyimleri Açısından Türk Kamu Yönetiminin Avrupa Topluluğuna Uyum*, Ankara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Araştırma ve Uygulama Merkezi, Araştırma Dizisi Yayın No:10, Ankara 1993.
- Bozkurt, Ömer, *Avrupa Topluluğu ve Türkiye*, TODAİE Yayın No:220, Ankara 1987.
- Brache, Ulrich, *Avrupa Birliğinin Bölgesel Politikası ve Türkiye’nin Uyum*, Editör: Hürrem Cansevdi, İktisadi Kalkınma Vakfı, İstanbul, Kasım 2001.

Canatan, Bilal, *Düşünce Tarihinde, Kamu Hukukunda, Avrupa Birliğinde Yerellik İlkesi (Subsidiarity)*, Ankara 2001.

Cevat Geray'a Armağan, Mülkiyeliler Birliği Yayınları:25, Ankara 2001.

Çadırcı, Musa, "Türkiye 'de Muhtarlık Kurumunun Tarihi Gelişimi", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2 Sayı 3 Mayıs 1993.

Çayhan, Esra, *Dünden Bugüne Türkiye Avrupa Birliği İlişkileri ve Siyasal Partilerin Konuya Bakışı*.

Emrealp, Sadun, Duben, Alan, *Urban Managment Development*, IULA-EMME, MED-URBS, İstanbul 1993.

Erbay, Yusuf, Yener, Zerrin, *Avrupa Konseyi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Yerel Yönetimlerimizin Avrupa Platformu*, WALD, İstanbul, Eylül 1999.

Erbay, Yusuf, Yener, Zerrin, "Sınırötesi İşbirliği: Türk Yerel Yönetimleri İçin Yeni Bir Açılım", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7 Sayı 2 Nisan 1998.

Erbay, Yusuf, Yener, Zerrin, Koçdemir, Kadir, Çelikkaya, Yusuf Ziya, *Türk Yerel Yönetimlerinde Sınırötesi İşbirliği Araştırması*, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, Aralık 1997.

Falay, Nihat, Kalaycıoğlu, Ersin, Özkırımlı, Umut, *Belediyelerin Mali Yönetimi: İktisadi ve Siyasal Bir Çözümleme*, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV), İstanbul 1996.

Genç, Mehmet, *Avrupa Topluluklarının Kurumsal ve Hukuksal Yapısı*, Uludağ Üniversitesi Basım Evi 1993.

Geray, Cevat, *Belediye Kurulmasında Uygulanacak Ölçütler ve Yöntem*, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara 2000.

Geray, Cevat, "Ülke Ülke Yerel Yönetimler – İtalya" *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 6 Sayı 1 Ocak 1997.

Geray, Cevat, "KAYA Yazanağı Açısından Yönetiminin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2 Sayı 1 Ocak 1993.

Gowan, Peter, Anderson, Perry, *The Question of Europe*, Verso – London, New York.

Güler, A. Birgül, *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, Yapısal Uyarılama Politikaları*, TODAİE Yayın No:266, Ankara 1996.

- Güler, A.Birgöl, *Yerel Yönetimler, Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE Yayın No:280, Ankara 1998.
- Güler, Birgöl, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler - Bulgaristan*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 Sayı 1 Ocak 1995.
- Güler, Birgöl, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler - Macaristan*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 Sayı 3 Mayıs 1995.
- Güler, Birgöl, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler – Çek ve Slovak Cumhuriyeti*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 Sayı 5 Eylül 1995.
- Kalabalık, Halil, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori – Uygulama, Seçkin*
- Kalabalık, Halil, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori – Uygulama, Seçkin Yayınevi, Ankara – 2005.*
- Karluk, Rıdvan, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta Yayınları, 5.Baskı, 1998.
- Kartal, Filiz, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler: Macaristan’da Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7 Sayı 2 Nisan 1998.
- KAYA Kamu Yönetimi Araştırma Projesi, Kamu Yönetimi Araştırması, Genel Rapor, TODAİE Yayın No:238, Ankara 1991.
- KAYA Kamu Yönetimi Araştırma Projesi, Kamu Yönetimi Araştırması, Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE Yayın No:247, Ankara 1992.
- Keleş, Ruşen, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, İstanbul 1992.
- Keleş, Ruşen, *Kentleşme Politikası*, Ankara 1993.
- Keleş, Ruşen, “*Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 Sayı 1 Ocak 1995.
- Keleş, Ruşen, *Avrupa’nın Bütünleşmesi ve Yerel Yönetimler*, Türk Belediyecilik Derneği – Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara 1999.
- Keleş, Ruşen, “*İspanya’da Yerinden Yönetim*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 2 Sayı 4 Temmuz 1993.
- Keleş, Ruşen, “*Fransa’da Yerinden Yönetim*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 3 Sayı 1 Ocak 1994.
- Keleş, Ruşen, “*Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Avrupa ve Türkiye*”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 Sayı 6 Kasım 1995.

Keleş, Ruşen, “*Bölge Gerçeği*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 7 Sayı 2 Nisan 1998.

Koçdemir, Kadir, “*Avrupa Birliği ve Mahalli İdareler*”, www.mahalli-idareler.gov.tr

Kösecik, Muhammet, Yıldırım Ferihan, “*Avrupa Birliğinin Yerel Yönetimler Üzerindeki Etkileri*”, Türk İdare Dergisi, Yıl:73 Haziran 2001 Sayı:431

Levrat, Nicolas, Çev:Mustafa Dönmez, “*Avrupa’da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 2 Mart 1995.

Local Authorities in Turkey, Turkish Ministry of Interior, General Directorate of Local Authorities, Ankara 1999.

Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, *Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı, Yerel Yönetimlerin Ekonomik Katılımları*, Ankara 1998.

Mengi, Ayşegül, *Avrupa Birliğinde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, İmaj Yayıncılık, Ankara 1998.

Mumtaz, Barbar, Wegelin, Emiel, Guiding Cities, Urban Managment Programme, UNDP, June 2001.

Poverty and Human Development Papers 1997, Poverty and Human Development, New York 1997.

Participation to Partnership, Lessons from Urban Managment Programme City Consultations, UNCHS, UNDP, World Bank, Nairobi 2001.

VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu *Türkiye – Avrupa Entegrasyonu Raporu*, DPT, Ankara 1995.

VII.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu *Dünyada Küreselleşme ve Bölgesel Bütünleşmeler Raporu*, DPT, Ankara 1995.

VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu *Türkiye – Avrupa Birliği İlişkileri Raporu*, DPT, Ankara, 2000.

VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu *Yerel Yönetimler Raporu*, DPT, Ankara, 2000.

Tekeli, İlhan, İlkim, Selim, Avrupa Birliği Türkiye ve Yerellik, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Şubat 2005.

Temizel, Zekeriya, Yurttaşın Korunmasında Bağımsız Bir Denetim Organı Ombudsman, IULA-EMME, İstanbul 1997.

Toprak, K.Zerrin, *Çevre Yönetimi ve Politikası*, İzmir 1998.

- Toprak, K.Zerrin, “*Avrupa Konseyinde Sınırötesi İşbirliği Stratejileri Açılımında Sınır ve Sınırötesi Komşularımıza Bakış*”, Uluslar arası Hukuk ve Politika, Cilt 1, No:4, 2005.
- Toprak, K.Zerrin, “*Belediyeler Arası Yurtiçi ve Sınırötesi İşbirliği*”, Türk İdare Dergisi, Yıl:75, Aralık 2003, Sayı:441.
- Tortop, Nuri, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler - Norveç*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 1 Ocak 1995.
- Tortop, Nuri, “*Belçika’da Yerel İdareler*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 4 Temmuz 1995.
- Tortop, Nuri, “*Fransa’da Yerel İdare Bütçeleri*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5 Sayı 1 Ocak 1996.
- Tortop, Nuri, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler – İtalya*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5 Sayı 3 Mayıs 1996.
- Tortop, Nuri, “*Londra Büyükşehir Yönetimi*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 2 Sayı 1 Ocak 1993.
- Tortop, Nuri, “*İngiltere’de Yerel İdare Bütçeleri*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 3 Sayı 5 Eylül 1994.
- Tortop, Nuri, “*İspanya’da Yerel İdareler ve Mali Olanaklar*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 3 Sayı 6 Kasım 1994.
- Tortop, Nuri, “*Ülke Ülke Yerel Yönetimler – Fransa’da Yerel İdarelerin Devlet tarafından Denetimi*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 2 Mart 1995.
- Tunçay, Mete, *Kentsel Haklar, Karşılaştırmalı Bir Çerçeve de Türkiye*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını, İstanbul 1994
- Türker, Muammer, *Dünyada Mahalli İdareler*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü: 27, Ankara 1999.
- Uyanık, Sırrı, “*Londra’nın Yerel Yönetimi*”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 2 Sayı 5 Eylül 1993.
- Ünüsân, Teoman, *Avrupa’da Yerel Yönetimler*, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:9, Ankara 1996.
- Yalçındağ, Selçuk, *F.Almanya’da ve Türkiye’de Yerel Yönetimler*, TODAİE Yayın No: 239, Ankara 1992.

Yalçındağ, Selçuk, “Yerel Demokrasinin Örgütlenmesi ve Yerinden Yönetimin Geliştirilmesi Açısından ‘Muhtarlık’ Kurumu”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 7 Sayı 3 Temmuz 1998.

Yeter, Enis, “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ile İlgili Yasalarda Durum”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 5 Sayı 1 Ocak 1996.

Yeter, Enis, Dönmez, Mustafa, “Avrupa Konseyine Üye Ülkelerde Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin Seçilmiş Temsilcilerinin Statüleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4 Sayı 6 Kasım 1995.

Yeter, Enis, “Avrupa Konseyi XI.Yerel Yönetimlerden Sorumlu Bakanlar Konferansı Notları”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 6 Sayı 1 Ocak 1997.

Yıldırım, B. Ferzan, *Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne*, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayını, İstanbul 1996.

Yıldırım, Selahattin, Duben, Alan, Tıkız, Cenk, *Strengthening Local Government and Democracy – Case Studies*, IULA-EMME, MED-URBS, İstanbul 1993.

Wakely, Patrick, You, Nicholas, *Implementing The Habitat Agenda in Search of Urban Sustainability*, UNCHS, Department for International Development, The Development Planning Unit University College London, London 2001

100 Soruda Maastricht Antlaşması, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No:120.

Avrupa Birliği Antlaşması Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalar ve İlgili Bazı Kararları Değiştiren Nice Antlaşması, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No:174, İstanbul,

Avrupa Birliği ve Türkiye – AB İlişkileri 2004 Almancağı, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No:177.

Avrupa Birliği ve Türkiye – AB İlişkileri 2004 Almancağı, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayını, No:183.

Avrupa Birliği ve Yerel Yönetimler, Uluslararası Eğitim Semineri Bildirileri, Türkiye Belediyeler Birliği, Hollanda Belediyeler Derneği, Ankara, Mart 2003.

Bölge Kalkınma Ajansları, Nedir? Ne Değildir?, Derleyen: Menaf TURAN, YAYED, Ekonomik ve Toplumsal Örgütlenme Sorunları – 2, Ankara 2005.

Bölge Gelişme Stratejisi, Hedef ve Operasyonel Programlar (2004-2006), s.14, DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Temmuz 2003,

Hizmette Yerellik (Subsidiyarite) İlkesinin Tanımı ve Sınırları, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:1, Ankara 1995.

İsveç ve Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Avrupa Birliği, Uluslar arası Seminer Bildirileri, Türkiye Belediyeler Birliği, İsveç Belediyeler Birliği, Ankara, Ocak 2004.

Kent Yönetimlerinin Demokratikleşmesi Sürecinde Mahalle, IULA-EMME, UNDP, İstanbul 2000.

Türkiye – AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, DPT, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Şubat 2005

Türkiye – AB İlişkileri ve 6 Mart 1995 Tarihli Ortaklık Konseyi Kararı, Başbakanlık, Mart 1995.

Türkiye – Avrupa Birliği İlişkileri, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 2000.

TC Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006), Ankara – Aralık 2003,

Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri Kitabı, TODAİE Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayın No:12, Ankara 2001.

Yerel Yönetimlerin Avrupa Birliği İçindeki Yeri ve İşlevleri, Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Ortadoğu ve Batı Asya Bölge Teşkilatı (UCGL – MEWA) Yayını, Nisan 2005.

Yeni Mahalli İdareler Mevzuatı, Türkiye Belediyeler Birliği Yayını, Ankara – 2005.

Yunanistan “Batı-Doğu Trakya Belediyeler Ağı” ile Türkiye “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği” arası işbirliği protokolü, Mart 2001.

Türkiye Cumhuriyeti “Doğu-Batı Trakya Belediyeler Birliği – TRAKYAKENT” ile Bulgaristan Cumhuriyeti “Trakya Bölgesel Belediyeler Birliği – RAM “TRAKIA” arasında işbirliği protokolü, 2001.

Editörler: Prof.Dr. Zerrin Toprak, Prof.Dr. M.Emin Köktaş, Araş.Gör. Gkhan Tenikler, *21. Yüzyıla Başlarken Türkiye’de Uzlaşmacı ve Çatışmacı Değerler*, İzmir 2004.

EU – Committee of the Regions, *A Europe of Regions and Cities, Strategies and Prospects for EU Enlargement*, (Part II on Bulgaria, Latvia, Lithuania, Malta, Romania, Slovakia and Turkey), 2003.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Dokümanları (CLRAE)

CLRAE, "International Conference on 'Cultural Diversity in Historic Cities – Key to a Sustainable Future', Kazan, Russia, 20-24 June 2002

CLRAE, "The Role of Local and Regional Authorities in Transnational co-operation in the Field of Regional / Spatial Development – Dresden (Germany), 15-16 2002", (C (2002) 23)

Council Of Europe, Directorate Of Co-Operation For Local And Regional Democracy, Regional Workshop In Budapest.

CLRAE, Creation Of A Network Of National Associations Of Local Authorities (NALAS) Of South East Europe, (Cg/Sp (8) 7)

CLRAE, Network Activities Programme Of National Associations Of Local Authorities Of South Eastern Europe, Submitted To The Swiss Agency For Development And Cooperation Sdc For Funding, (Cg/Sp (8) 8)

CLRAE, 9th Plenary Session Of The Congress Of Local And Regional Authorities Of Europe, Strasbourg, 4-6 June 2002

Timetable Of Meetings, Conferences, Statutory Committees And Working Groups Foreseen For 2001 And 2002 (CG/CP (8) 19)

Thematic And Chronological Lists Of Texts Adopted By The Congress Of Local And Regional Authorities Of Europe 1994-2001

Eighth Session, Adopted Texts, (Adopted texts 8, Addendum 1)

CLRAE, Studies And Texts Series, Strasbourg 2002

Güneydoğu Avrupa Şehirleri ve Bölgeleri Forumu, 8.Ekonomik Forum, Sonuç Bildirgesi Taslağı (2-3 Kasım 2001)

CLRAE, Institutional Committee, Information Report On Local And Regional Democracy In Turkey – Follow Up To Recommendation 29 (1997) (Cg/Inst (8) 27)

CLRAE, Partnerships Between Local And Regional Authorities From South-East Europe & Other European Cities And Regions (Cg/Forum Turquie (8) 6)

COMMISSION, Call for Proposals DG EAC No 63/01, Support for Actions to promote town-twinning – 2002

CLRAE, Huitieme Session, Cg (8) 8

CLRAE, Declaration Finale, Cg/ Forum Skopje (7) 4

CLRAE, The Participation of Foreign Residents In Public Life At Local Level, - Consultative Bodies- Stuttgart, 14 December 2001

CLRAE, Regional Workshop On "Management Of Municipal Property And Service Delivery At Local Level

CLRAE, Regional Workshop On The Role Of The National Associations Of Local Authorities In Strengthening Inter-Municipal And International Co-Operation

CLRAE, Thematic And Chronological Lists Of Texts Adopted By The Congress Of Local And Regional Authorities Of Europe, 1994-2001

CLRAE, EIGHTH SESSION, Questions Tabled by the Representatives of the Congress and the answers by Mr.Walter Schwimmer Secretary General of the Council of Europe, (CG (8) 19)

CLRAE, EIGHTH SESSION, Written Questions Tabled by the Members of the Congress and reply by Mr.Josef Wolf, Chair-In-Office of the Ministers' Deputies (Liechtenstein) (CG (8) 20 rev.)

CLRAE, EIGHTH SESSION, Questions Tabled by the Congress Members and Answers by Mr.Wolfgang Behrendt, Vice-President of the Parliamentary Assembly. (CG (8) 21)

CLRAE, 6th MINI-SESSION, PRELIMINARY DRAFT AGENDA, (MS/CG (8) OJ 1 prov.)

CLRAE, MINI-SESSION, CHAMBER OF REGIONS, With the participation of the Standing Committee and the Institutional Committee of the Chamber of Regions, (MS/CPR (8) OJ 1 prov.rev.)

CLRAE, Conference On The European Charter For Regional Or Minority Languages

Cooperation Association of LDAs/FEDRE/NALAs, Transborder co-operation and networking for institution building in South and Eastern Europe, Transborder co-operation activities of LDAs, CG/ASS/AADL(10)33, Strasbourg, 5th of December 2003

CLRAE, Strasbourg 7 April 1997, CG (4) 3 Part II, Fourt Session, (Strasbourg, 3-5 June 1997), Report on the State of Local and Regional Democracy in Turkey, Rapporteur: Mr.Haluden Skard (Norway).

CLRAE, Strasbourg, 22 November 2001, CG/ INST (8) 24, Institutional Committee, Information Report of Local and Regional Democracy in Turkey – Follow up

- to Recommendation 29 (1997), Rapporteurs: Mr.Anders Knape (Sweden), Mr.Hans-Ulrich Stöckling (Switzerland)
- CLRAE, Strasbourg, 2005, CG/ INST (11) 13, Institutional Committee, Preliminary Draft Report on Local and Regional Democracy in Turkey, Rapporteurs: Mr.Anders Knape (Sweden), Mr.Hans-Ulrich Stöckling (Switzerland)
- CLRAE, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, ETS No:122.
- CLRAE, Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı
- CLRAE, Avrupa Bölgesel ve Azınlık Dilleri Şartı
- CLRAE, Avrupa Kentsel Şartı
- CLRAE, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırdışı İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi, ETS No: 106
- CLRAE, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırdışı İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol, Protocol No: 159
- CLRAE, Avrupa Yerel Topluluklar veya Yönetimler Arasında Sınırdışı İşbirliği Çerçeve Sözleşmesine Ek Protokol 2, Protocol No: 169
- CLRAE, Forum of Cities and Regions of South –East Europe, 7th Economic Forum, Final Declaration- 2000, (CG/Forum Skopje (7) 4)
- CLRAE, Institutional Committee, Summary of the Decisions taken at the meetings of the Institutional Committees of the Congress, The Chamber of Local Authorities and the Chamber of Regions held in Strasbourg on 8 November 2000, (CG/INST (7) Dec 2)
- CLRAE, Cities And Regions: Cultural Diversity – A Precondition For A United Europe, Final Declaration, (CONF/INN (2000) 39)
- CLRAE, Yearbook Of Associations Of Local And Regional Authorities, (CG/Associations (2000) 1)
- CLRAE, Timetable Of Meetings, Conferences, Statutory Committees And Working Groups Foreseen For 2001, (CG/CP (7) 21)
- CLRAE, Thematic And Chronological Lists Of Texts Adopted By The Congress Of Local And Regional Authorities Of Europe, 1994-2000
- CLRAE, Chamber Of Local Authorities, Rules Of Procedure, 2000
- CLRAE, Studies And Texts Series, 2001

CLRAE, Chamber of Regions, Rules of Procedure, 2000

CLRAE, Congress, Rules of Procedure, 2000

İlgili Web Sayfaları

- www.basbakanlik.gov.tr
- www.abgs.gov.tr
- www.deltur.cec.eu.int
- www.mfa.gov.tr
- www.ccre.org
- www.europe.eu.int
- www.coe.fr/cplre/indexe.htm
- www.coe.int
- www.cor.eu.int
- www.ento.org.tr/www/engligne/gb/ento-statut.html
- www.Idaaonline.org,
- www.Idaaonline.org/1-IstilInfoALDA/index_alda_1.htm,
- www.nalas.see.org,
- [www.coe.int/T/E/Clrae/ 7. Support programmes/3. NALAS/](http://www.coe.int/T/E/Clrae/7_Support_programmes/3_NALAS/)
- www.coe.int/Treaty/
- <http://ekutup.dpt.gov.tr/ab/antlasma/at1.pdf/>
- www.euparl.eu.int/
- www.avrupakonseyi.org.tr/antlasmalar,
- <http://assembly.coe.int/default.asp>,
- <http://ue.eu.int/en/summ.htm>
- www.eca.eu.int/eca/treaty/eca_treaty_index_en.htm
- www.esc.eu.int/pages/en/home.asp
- www.cor.eu.int/en/presentation/Role.htm
- <http://conventions.coe.int/>