

Yerinden yönetimin güçlendirilmesi meselesi

Toplantı raporu

Karadeniz Barış Ağı - Türkiye 2011 / Beşinci toplantı, 3 Aralık 2011, hYd ofisi

"Demokratik özerklik talepleri, AB Yerel Yönetimler Özerklik Şartı" gibi tartışmaların da etkisiyle, bir süredir Türkiye'nin gündeminde bulunan yerinden yönetim meselesini ele aldığımız toplantıda aşağıdaki noktaları tartıştık:

- "Merkezi idare - yerel yönetimler" ekseninden baktığımızda, mevcut yapıdaki temel sorunlar nelerdir? Bu yapı nasıl dönüştürülür?
- Özerklik ya da daha güçlü yerel yönetim taleplerinin değerlendirilmesinde belediyeler, kalkınma ajansları gibi yerel kuruluşlar araç olarak kullanılabilir mi? Bu tür yerele yönelik çalışan kurumlar, özerklik taleplerine mekân/katman açısından yanıt verebilir mi?
- Doğal afetler sonrasında şehirlerde yaşanan yetki ve sorumluluk paylaşımı çatışması önemli bir mesele... İdari reform konusuna bu çerçeveden bakılarak afet sonrası yaşanan karmaşayı en aza indirmek için neler yapılabilir?

Toplantıya, Fikret Toksöz (TESEV - İyi Yönetişim Programı), Ayşe Gökkan (Nusaybin Belediye Başkanı) ve İkbal Polat (İnsan Yerleşimleri Derneği, Bursa) katıldı.

Fikret Toksöz: Meseleyi üç kısımda ele almak istiyorum. 1) AB açısından yerel yönetim nedir, 2) Türkiye'de yerel yönetim nedir, 3) Ne gibi sorunlar var? Çok kısaca söyleyecek olursam AB'nin yerel yönetimler konusunda önemli bir kararı yok. AB, Avrupa Konseyinin kararlarını esas alıyor. Bütün aday ülkelere de diyor ki, "Avrupa yerel yönetim özerklik şartını yerine getireceksiniz." Bu olmazsa olmaz koşullardan birisi. Dolayısıyla bu bizim için önem taşıyor. Şartın bazı maddelerine Türkiye olarak çekince koymuşuz. Mesela, "yerel makamları doğrudan ilgilendiren tüm konulara ilişkin planlama ve karar alma süreçleri içinde, kendileriyle olanaklar ölçüsünde zamanında ve uygun biçimde danışılacaktır." Bu, yerel yönetim, merkezi hükümet arasında bir işbirliğini öngörüyor. Buna çekince koymuşuz.

AB ilerleme raporlarına bakalım, 2011 Kasım ayında yayınlanan raporda: "Seçilmiş temsilcilerin tutuklanması yerel yönetimler için sorun oluşturmakta ve Kürt meselesinde diyalogu engellemektedir. (...) Yerinden yönetim sürecinde bir ilerleme kaydedilememiştir."

Avrupa Konseyi, üye her ülkeyi, bu özerklik şartına ne kadar uyuyorlar diye iki – üç yılda bir denetliyor. 2007 raporunda diyor ki "Avrupa Konseyi Ulusal Azınlıkların Korunması Çerçeve Sözleşmesiyle Avrupa Bölgesel ve Azınlık dilleri şartının imzalanması gerekir." Türkiye'de bunlara uyulmadı. Aslına bakarsanız bölgesel dillerin kullanılmasıyla ilgili metin yumuşak bir metin, şunları diyor: "İki dilli eğitim yapabilirsiniz. Sırf ana dilde okul öncesi eğitim yapabilirsiniz. Ana dilde eğitim yaparken diğerini de okutabilirsiniz, siz seçin." Yani, Türk hükümetine bir mükellefiyet yükleyerek "şunu yapacaksınız" demiyor, orada çeşitli seçenekler var. Türkiye pekâlâ da onu kabul edebilir.

Yerel yönetimler meselesi hakkında çalışırken, bir de seçim bildirgelerine baktık. Anayasa hazırlanacağı için bu çok önemli, AKP'ye baktığımız zaman özetlemek gerekirse, hiçbir şey söylemiyor, "biraz geliştireceğiz, durumu muhafaza edeceğiz" diyor. MHP ise "bölge sistemini tartışmaya bile açmayacağız" diyor, ondan beklenebilir bir tavır. CHP de bir şey demiyor. Sivil topluma biraz vurgu yapılmış durumda, "kaynakların dağılımında daha objektif kriterlere uyacağız" diyor. Emek Demokrasi Özgürlük bloğu ne diyor? "Bölünmenin ve parçalanmanın değil; demokratik birliğin, doğrudan ve katılımcı demokrasi modelinin güvencesi olacak olan Demokratik Özerklik'in hayata geçirilebilmesi

için yeni anayasa çalışmalarıyla birlikte siyasi ve idari yapılanmada köklü bir reforma gidilmesi gerekmektedir.” deniyor. Burada önemli olan şudur, “20-25 özerk bölge kurulmalıdır ve daha demokratik bir yönetim kurulmalıdır” deniyor. “Tüm ülkede geçerli olan resmi dil Türkçenin yanında, bölgeler kendi özgün ihtiyaçlarına göre başka diller de ikinci, üçüncü dil olarak kullanabilecektir.” ifadesi yer alıyor. Açıkçası çok radikal bir şey söylemiyor.

Merkezi hükümet 2003 tasarısıyla ne diyordu, blok ne diyor? Karşılaştığımızda aslına bakarsanız benzerlikler var. Sorun eğitim hizmetleri, iç güvenlik meselesi ve adalet hizmetlerinde çıkıyor. Üç tür özerklik var: 1- Siyasi Özerklik 2- İdari Özerklik 3- Mali Özerklik. Mali özerklik ilk ikinin tamamlayıcısı niteliğinde...

Şuna dikkat çekmek istiyorum, hep kimlikten söz ediliyor. Kürt meselesi sadece kimlikle çözülebilir mi? Burada unutulmuş başka bir şey var o da aidiyet meselesidir. Türkiye’ye baktığımızda iki türlü aidiyet var, bir tanesi Türkiye Cumhuriyetine aidiyettir, biri de Avrupa Birliği’ne girmek resmi politikamıza girdiğine göre AB’ye aidiyettir. Zaten Kopenhag kriterleri AB’ye aidiyetin nasıl sağlanacağını gösteriyor.

Türkiye Cumhuriyeti’ne aidiyet nerede sağlanabilir? Aidiyet merkezîyetçilikle sağlanamaz. Türkiye bunu yüz elli senedir deniyor, bunu bir türlü başaramadı. Türkiye’de merkezîyetçilik fetişizmi var. Aidiyet daha demokratik bir Türkiye ile sağlanır. Yani gerçekten AB koşullarına tam uyan bir Türkiye olsa, sorun kendiliğinden çözülür.

Yerel özerklik meselesine baktığımızda şu anda, ülkenin batısındaki belediyelerin böyle bir talebi yok. İstanbul Belediyesi “benim yetkilerim biraz daha genişlesin” diyor. Özerkliği Kürtler istiyor gibi görünüyor. Türk kamuoyu özerkliğe çok sıcak bakmıyor. Basına yansıyan görüşlerde ve açılan davalarda “Belediyelere fazla yetki vermeyelim, her şeye karışacaklar ve imar yetkilerini çok kötü kullanıyorlar” görüşü hâkim. İşte bugünlerde depremle ilgili olan mesele de merkezîyetçilik lehine bir söylemdir. Şimdi depremde bütün suç başbakan, belediye başkanında buluyor. Bu sadece oraya özgü değil, yarın batıda deprem olsa buradaki belediye başkanlarını da suçlayacaktır, “siz imar yasalarını iyi uygulamadınız” diyor. “Yıkmadınız, yapmadınız” diyor ki bu bir gerçek Türkiye’de.

Ayşe Gökkan: Türkiye’de en büyük sorun iktidar meselesi. İktidar talancı bir karakter kazandı, dünyanın başka yerlerinde de böyle... Doğayı da talan ediyor, hayvanları, insanları... Biz yerel yönetim stratejimize göre demokratik, cinsel eşitlikçi, katılımcı bir ekonomi benimsiyoruz. Kadının olmadığı bir modelde, toplumun gelişimi önünde yüzde ellilik bir engel var. Kadının ekonomik hayatta olmasını önemsiyoruz.

Yerel kimlik meselesi çok önemli. Sadece Kürt sorunuyla ilgili değil, başka kimlikler açısından da... Türkiye’de merkezi otoriteye herkes karşı, zaman zaman belediye başkanları bir araya geliyoruz, iktidardaki partinin belediye başkanları da dahil “biz kıpırdamıyoruz” diyor. Merkezi otoriteden herkes rahatsız... Ama bir yandan da “yandaş” politikası o kadar oturmuş durumda ki paydaş olmayı başaramıyoruz. Özerklik aslında paydaşlıktır. Bir bölgeyi eşit kullanabiliyor muyuz? Sosyal hakların merkezi otoriteye bağlı olduğu bir yerde, yani siz vergiyle tüm sosyal haklarınızı kazanıyorsunuz ama yerele gelince o sosyal yardıma dönüyor. Yani siz devlete muhtaç birisiniz. Oysa biz vergi veriyoruz, bize yol, su, okul, ulaşım, iletişim gelecek, fakat kaymakamlığa geldiğinde “sosyal yardım” oluyor. Sosyal haklar sosyal yardıma dönüşüyorsa, bu tehlikeli bir durumdur.

Yerel yönetim olmalı, ama merkezi yönetim yanı sıra bir de bölge yönetimi olmalı. Biz bu üç aşamayı yaratamıyoruz. Bölge yönetimleri kalkınma ajanslarıyla oluşturuldu, onların başkanları vali... Ajanslardaki dağılımdaki salt çoğunluk politik dengeye göre düzenleniyor. Mesela BDP’liler çoğunlukta olamıyor, vali gibi devlet çalışanlarının ağırlıkta olacağı bir bölge ajansı yapısı söz konusu...

Bölge yönetimi çok önemli, yerel yönetimleri sadece belediye olarak görmüyorum. O yüzden Emek, Demokrasi Bloğunun ne dediğinin iyi anlaşılması gerek. Yerel yönetim, birbirinin ekonomisinden, su kaynaklarından, gelir kaynaklarından etkilenenlerin yönetimi demek aslında. Mesela tüm yetkileri belediye meclisine vermek riskli bir şey... Yerel yönetimden sadece belediye anlaşılırsa, bir süre sonra devletçikler oluşabilir, güvenlik de ona bağlı olsun talepleri vs.

Bir de coğrafi farklılıklar var, Türk, Kürt, Arap olmakla ilgili bir şey değil, Nusaybin sarp bir coğrafyada, karasal iklimi var. Mesela 19 Mayıs'ta çocuklar törenler için toplandı, içlerinde bayılanlar oldu. Kaymakama "bu saatte bunu yapmak zorunda mıyız, ikinci vakti kutlasak 19 Mayıs'ı?" deyince, "Türkiye genelinde aynı dakikada olmak zorunda, kanun öyle diyor" cevabı aldım. Kanun öyle diyor diye, çocukları sıcakta, 45 derecenin altında topluyorsun. Meseleyi herkes sadece Kürtleri ilgilendiren bir mesele gibi görüyor, değil aslında. Coğrafi farklılıklar göz önüne alınmalı, dağlık bölgeler, deniz, ova vs. Türkiye dört mevsimi yaşayan bir ülke...

Ben Avrupa modelini çok beğenmiyorum. Herkes Avrupa özerklik şartı diyor, belki de bizim tecrübelerimiz Avrupa Özerklik Şartının üzerindedir. Yaşadığımız sıkıntıları biliyoruz, ortak noktaları çıkarabiliriz. Her şey Avrupa Özerklik Şartına bağlı olmamalı.

Biz Nusaybin'de biraz hukuki engelleri aşmaya, önyargıları kırmaya çalışıyoruz. Belediye hoparlöründen Türkçe, Kürtçe anons yaptığımızda herkes şaşırıyor... Şimdi Kürt-Türkçe anons yapıyoruz, bir soruşturma başlatılmadı bize, ama yasal bir güvencemiz yok, ne zaman isterlerse bir vesile yaratıp açabilirler de...

STK'larla hala rahat bir şekilde plan ve proje yapamıyoruz. Çünkü bizimle yakın temasta olmak onlar için dezavantajlı. STK'lar aslında çok ciddi dinamikler... Mesela depremde belediyeden anons yaptırarak, kriz masası oluşturduk, STK'lardan iki buçuk saat içerisinde beş yardım kamyonu yola çıkardık. Bürokrasi karar verinceye, uçağa yükleyinceye kadar 48 saat geçti. Oysa sivil organizasyon ilk gece oradaydı. İhtiyacı ne kadar karşıladı, o ayrı bir sorun ama hızlı hareket ettiler.

Türkiye gibi bir büyük ülke tek merkezden yönetilemez, ulus devletler iflas etti, dünyada da bilinen bir şey bu. Ama bunu nasıl kabul ettireceğiz? Devletin bu kadar büyük bir alanı yönetme gücü yok, sadece Türkiye açısından da söylemiyorum. Eğer siz vergilerin bir kısmını yerele devretmezseniz, her şeyi tek başıma yaparım demeye devam ederseniz hata etmiş olursunuz. Vatandaşa "devlet isterse yapar" inancı hâkim ama bu doğru değil, devlet istese de yapamıyor pek çok şeyi.

İkbal Polat: Bursa'da yaşıyorum, belediye çalışıyorum. Şehir ve bölge planlama eğitimi aldım, biraz Kürt sorunundan çıkarak şehircilik meselesi açısından özerkliği ele almak istiyorum. Okulda planlama hiyerarşisi dersi verilmişti, ülke planı vardır, kalkınma planları aracılığıyla yapılır, ondan sonra bölge planı vardır. Bölge planı ülkemizde yoktur, yapılmaz. Ondandır da nazım planlar ve uygulamalar, planlar gelir, bunları da ilgili belediye yapar. Biz bu bölge planı yapılmamasının üniversite döneminde Türkiye'nin çok gelişmiş olmaması, planlamaya çok önem vermemiş olması, kadroların yetişmemiş olması gibi sebeplere bağlıydık. Ama son dönemde okuyunca gördüm ki bölge planının engellenmesinin temel sebebi, bölücülük yapılı korkusu olduğunu görüyoruz. Yani ilk bölge planlama çalışması 1956 tarihli imar yasasıyla İmar ve İskân Bakanlığına veriliyor ve 1958'de de Prof. Dr. İlhan Tekeli'nin öncülüğünde bir bölge planlama birimi oluşturuluyor. 1961'de Devlet Planlama Teşkilatı'na bağlanıyor ve DPT ile ilk olarak bir Doğu Marmara Bölge Planı hazırlanıyor. Planın bitmesine yakın dönemde, o zamanın DPT Müsteşarı Memduh Aytül, "bölge çapında planlama olmaz, il çapında olur, Türkiye üniter devlettir, bölücülük olur" deyince plan çöpe gidiyor. Kürtlerden çekinilerek Türkiye demokratikleşmesi önüne konulan engellerden bir tanesi, bu tarihte başlıyor. Ondandır hiç bölge planı yapılmıyor, bir tek 80'lerde GAP'la beraber bir plan söz konusu o da tamamen kendi bölgesine özel bir çalışma olarak kalıyor.

Ben AB özerklik şartnamesinin hala anlamlı olduğunu düşünüyorum. AB yerel yönetim özerklik şartnamesine yönelik çekinceler bakanlar kurulu kararıyla kaldırılabilir. Bu hukuken aslında Meclis'in şartnameyi çekincesiz olarak onayladığı anlamına gelir. Çünkü yürütmenin tasarrufunda olan bir şartname. Maddelerdeki çekincelerin kalkmasının, iç mevzuatta, anayasa sürecinde baktığımız zaman, Türkiye'nin demokratikleşmesinin yolunun yerinden yönetimin güçlendirilmesinden geçtiğini düşünüyorum. Bunu şu an yapabilmek mümkün değil, anayasa merkezi idareye yerel yönetimler üzerinde vesayet etme hakkı tanıyor. Vesayet sisteminin kaldırılmasının yolu, ya anayasa değişikliğine gidilmesi, ya da uluslar arası sözleşmelere referans verip mevzuatı düzenlemek.

Öte yandan, yeni yerel yönetimler kanununun 1930'lardakine göre yerinden yönetimi güçlendirici olduğu söylenebilir. Stratejik plan yapma yetkisini belediyelere verilmesi, bir kısım idari ve mahalli özerkliklerin tanınması, belediye hizmetleri içerisinde okul öncesi eğitim kurumları açabilme yetkisi vermesi, nüfusu 50 binden büyük olan yerlerde kadın sığınma, çocuk koruma evleri açılıyor olması gibi birtakım genişlemeler yer aldı yeni yasada.