

YEREL REFORM BULUŞMALARI-1

MERKEZİ İDARE VE YEREL YÖNETİMLER YETKİ PAYLAŞIMINDA İDARİ VE MALİ ÖZERKLİK

MURAT KARAYALÇIN

Günaydın sayın konuklar... Yerel Reform Girişimi Derneği, kurucuları, danışmanları, yöneticileri adına ve bireysel olarak sizleri selamlıyorum. Hepinize bu ilk toplantımıza hoş geldiniz diyorum. Biraz önce Gönen Bey sizlere dört aylık çalışmamıza, bu kısa süreye ilişkin bazı bilgiler sundu. Gerçekten tarih olarak baktığımızda, 1 Ağustos 2024 diye söylediğinizde, sanki çok eski bir tarihten söz ediyormuşsunuz gibi bir izlenim ortaya çıkıyor. Dört ay önce kurulduk ve bu dört aylık süre içinde derneğimizin önemli çalışmalar yaptığını düşünüyorum. Bu kamuoyunun önüne çıktığımız ilk toplantımız. Bu toplantının başlığını özel olarak böyle seçtik. Yerel yönetimlerle ilgili ilk toplantının özerklik konusunu işlemesi gerektiği düşüncesindeydik. Çünkü özerkliği yerel yönetimlerin temeli olarak görüyoruz. Özerklik yoksa yerel yönetimler de olamaz. Aslında özerklik yoksa, hiçbir yönetim birimi olamaz. Bir yönetim biriminin, bir idari örgütlenmenin işlevsel olabilmesi için, amaçları doğrultusunda çalışabilmesi için özerk olması gerekmektedir. Özerk olmayan yerel yönetimlerin bana göre herhangi bir devlet dairesinden farkı da olamaz.

Türkiye'de zaman zaman, başta kent planlamasına ilişkin kararlar olmak üzere, yerel yönetimlere yeni yetkiler verilmiştir. Yetkiler genişletilmiştir. Zaman zaman da bu yetkiler daraltılmıştır, geri alınmıştır. Yani bir genişleme ve gerileme süreci yaşanmıştır. Sanırım hepimizin belleğinde bu genişleme ve gerileme sürecine ilişkin çok sayıda örnek bulunmaktadır. 1980'lerde bir genişleme yaşandığını hep birlikte gözlemledik, ben gözlemledim. 1980'lerde yerel yönetimlere özellikle büyükşehir belediyelerinin kurulmasını da dikkate alarak söylüyorum, yeni yetkiler sağlanmıştı. 2000'lerin başında da özellikle 5393 sayılı Belediye Yasasının çıkarılmasıyla birlikte bir genişlemenin yaşandığını, özerklik konusunda bir genişlemenin yaşandığını söylemek bana göre olanaklı.

Tabii burada bu konunun çok yetkin uzmanları var, hocaları var. Bilmiyorum daha önce yasada yerel yönetimlerle ilgili herhangi bir yasal düzenlemede, belediyelerin ve öteki yerel yönetim birimlerinin idari ve mali özerkliğe sahip olduklarına ilişkin bir düzenleme yapılmış mıydı? Bu yasada var. 5393 sayılı Yasanın üçüncü maddesi, belediyelerin idari ve mali özerkliğe sahip olduğunu yazmaktadır. Bu bence önemli, özerklik doğrultusundaki gelişmenin bir örneği olarak alınabilir. Ancak, son yıllarda gerileme dönemini yaşıyoruz. Verilen yetkilerin, genişletilen yetkilerin geri alındığı bir dönemin içindeyiz. Biraz önce Gönen Bey bazı örneklerini verdi bunun. Merkezi yönetimin kendi içinde kayyım kullanması ve o anlama gelecek düzenlemeleri yapması aslında bana göre tam özerkliğe müdahale olarak alınamaz. Bana göre özerkliğin değerlendirileceği yer, özerkliğin mihenk taşı, yerel yönetimlerdir. Yerel yönetimler bağlamında bunun değerlendirilmesi gerekmektedir. Şöyle düşünebiliriz aslında bir anlamda; özerklik alanında genişleme olmuşsa bunun geriye dönmemesi lazım. Bunun geriye alınamaması gerekir. Çünkü genişletilen, genişleyen özerklik alanının geri çevrilmesi, geri döndürülmesi, yaşamın olağan akışına aykırıdır. Birtakım haklar elde edilmiştir, o korunmalıdır, o haklar korunmalıdır. Onun yanına yeni haklar, yeni genişlemeler eklenmelidir. Eğer bu böyle olmuyorsa, sağlanan özerklik, verilen özerklik bir şekilde hem de kısa bir tarih sonrasında geri alınabiliyorsa ortada bir sakatlık, bir yanlışlık var demektir. Aslında ortada yapısal bir sorun var demektir. Bana göre çok ciddi bir yapısal sorunla karşı karşıyayız. Ben bunu yalnızca yerel yönetimler için söylemiyorum. Türkiye'nin kamu yönetiminin bütünü için söylüyorum.

Çok ciddi bir yapısal sorunla karşı karşıyayız. Bu sorun Türkiye'de insanlarımızın yurttaş kimlikleriyle farklı, hemşehri kimlikleriyle farklı bir demokratik standarda tabi tutulmasından kaynaklanmaktadır. Türkiye'de yurttaşın sahip olduğu demokratik olanaklar, haklar, standartlar ile hemşehrinin sahip olduğu bu haklar, bu standartlar arasından çok temel bir farklılık bulunmaktadır. Bir kişi, herhangi bir kişi ülkesinin yurttaşı, yaşadığı kentin hemşehrisidir. Aynı kişi, ikisi de aynı kişi... Yurttaş cumhurbaşkanını seçiyor. Yurttaş milletvekillerini seçiyor, parlamentoya oluşturuyor. Ve böylelikle idarenin anayasadaki deyimiyle idarenin merkezi yönetim ayağı da merkezi yönetim yapısı da böylelikle belirleniyor. Sonuçta onu belirleyen yurttaş. Hemşehri ise belediye başkanını ve belediye meclisi üyelerini seçiyor. Demokratik standartlardaki farklılık, yani yurttaşın ve hemşehrinin tabi olduğu demokratik standartlardaki farklılık şöyle ortaya çıkıyor. Yurttaş kimliğinizle kullandığınız oy, hemşehri kimliğiyle kullandığınız oya göre daha değerli, daha geçerli, daha güvenceli. Yurttaş kimliğinizle kullandığınız oy, siyasi olarak yaptığınız tercih, geçerliyen hemşehri kimliğinizle kullandığınız oyun geçerli olup olmayacağı, hangi partiye oy verdiğinizize göre değişmektedir. Kimi partiler için oy kullanmanız durumunda hemşehri olarak kullandığınız oy geçerli olmayabilir. Kimileri için geçerli olabilir, yani olabilir de olmayabilir de... Bu Aziz Nesin'in, "Yaşar ne Yaşar, Ne Yaşamaz?" durumuna benziyor. Bunun mizah dünyasında yeri olabilir ama bunun demokraside asla yeri olamaz. Verdiği oy yerine gidecektir. Verdiği oy sonuç getirecektir. Bana göre yani "Pratik olarak ne anlamı var bu dediğinin?" diye düşünebilirsiniz ama bu demokrasilerde yok hükmündedir. Hem kayyımılık hem de demokrasi olamaz. İkisi yan yana bulunamaz.

Diyebilirsiniz ki, "Arkadaş eğer ülkede bu bağlamda yapısal bir sorun varsa o zaman niye başka şeylerle uğraşıyorsunuz ki? Asıl üzerinde durulması gereken, asıl mücadele edilmesi gereken bu yapısal durumdur. Bu yapısal sorundur. Yapısal sorun orada duruyor, siz özerkliğin başka yönlerini, başka konularını ele alıyorsunuz". Evet, böyle düşünülebilir. Böyle söylenebilir, ancak biz Yerel Reform Girişim Derneği olarak yapısal sorunu bir parantez içine almayı tercih ettik pratik nedenler ve gerekçelerle. Bunu parantez içine alıyoruz. Özerklikle ilgili çalışmalarımızı tartışmalarımızı devam ettiriyoruz. Çünkü doğru olan kurum kayyımılık değildir. Doğru olan kurum özerkliktir, demokrasidir. O nedenle biz doğru olanı izleyeceğiz. Doğru olan alanda, doğrultuda çalışmalarımızı yapacağız. Bugün dernek olarak bu çalışmamızda şöyle bir yöntemi öne çıkarmayı düşündük. İdari ve mali özerklik birbirinden ayrılamaz. Mali özerklik bize göre tek başına ele alınamaz. İkisi birbirini tamamlayan alanlar. Bu iki konuda çok değerli olduğuna inandığım birer sunuş dinleyeceksiniz. Bu iki sunuşun başkanlığını da çok değerli arkadaşlarımız üstlenmiş durumdalar. Sonra dört arkadaşımızın katıldığı bir forum düzenledik. İki sunucumuzun dile getirdiklerini, bu dört arkadaşımızın oluşturduğu forum tartışacak. Forumun tartışması sonrasında da izleyicilerimiz, konuklarımız gereksinime duyarlılara katılacaklar. Tartışma bu şekilde olacak ama konuşmamın sonunda forumdaki dört arkadaşımıza ben de iki ek tartışma konusunu burada sunmak istiyorum. Uygun görüp tartışılırsa bundan çok büyük bir memnuniyet duyarım.

Birinci konu şu: Vesayetin gerekçeleri, anayasamızın 127. maddesinde açıklanıyor. Anayasanın 127. maddesine göre dört gerekçe var. Bu dört nedenle merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde böyle bir yetkiyi kullanıyor. Birinci gerekçe, "Yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yürütülmesi". Bilmiyorum bunlardan ne anlıyorsunuz? Ben belediye başkanlığı yaptım, bakanlık yaptım, başbakan yardımcılığı yaptım, ben bundan bir şey anlamıyorum. Bir daha okuyayım isterseniz, koskoca anayasa cümlesi; "Yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yürütülmesi." İdarenin bütünlüğü ilkesini çok önemsiyorum. Çok değerli buluyorum, gerekli görüyorum. O başka ama bu ifadeyi anlayabilmiş değilim. Bununla bağlantılı bir gerekçe daha var, ikinci cümle "Kamu görevlerinde birliğin sağlanması". Bir önceki bütünlüğün sağlanmasıydı. Bu da şimdi birliğin sağlanması... Burada ayrı bir gerekçe olarak sunmuşlar. Hani birlik ve bütünlüğe en çok ihtiyacımız olan vb. lafları hatırlıyor insan. İkincisi vesayet kullanımının üçüncü gerekçesi "toplum yararının korunması". Tasavvur edebiliyor musunuz? Anayasamız, yerel yönetimlerin

toplum yararını koruyamayacağı kanısında. En azından ne olur ne olmaz diye düşünüyor. Bir yandan böyle bir yapıyı kuruyor. Bir yandan kamu hizmetlerinin üretilmesinde böyle bir örgütlenmeyi gerekli görüyor. Bir yandan da yanında ne olur ne olmaz, bunlar kamu yararını koruyamaz, koruyamayabilir gibi bir gerekçeyi getiriyor sonra! Son olarak da -bu da aslında biraz önce söylediğimin bir devamı olarak değerlendirilebilir- “yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması” gerekçesi dile getiriliyor. Hem yerel ortak gereksinmelerin karşılanması için bir özel yapı kuruyorsun, bir örgütlenmeye gidiyorsun, yerel yönetimleri oluşturuyorsun; hem de yine burada hani ne olur ne olmaz düşüncesini taşıyorsun ve bir gerekçe olarak bunu kullanıyorsun!

Diyelim ki bunların tüm doğru... Acaba bu kaygıların giderilmesi için tek yol, vesayet yetkisinin kullanımı mıdır? Acaba bu kaygıların giderilmesini, örneğin yasal düzenlemelerle, örneğin kalkınma planlarıyla, örneğin yargı kararlarıyla, sağlayamaz mıyız? Bence bu tartışılmalı. Tartışılmasını önerdiğimiz ikinci konu da, Anayasa Mahkemesi'nin 27 Aralık 2012 tarihinde, vesayet yetkisinin kullanımıyla ilgili olarak almış olduğu bir karardır. Anayasa Mahkemesi'nin bu kararını da çok ilginç, çok önemsiyorum. Güncel olarak da bir değerlendirmeye tabi tutulmasının çok gerekli olduğuna inanıyorum. Diyor ki, “Vesayet yetkisi kural olarak merkezi idareye, yerinden yönetim kuruluşları yerine geçerek icrai karar alma yetkisi veremez”. Müthiş bir şey değil mi? Eğer bu böyleyse Ulaştırma Bakanlığı'nın İstanbul'da, Ankara'da metro inşaatına girişmesi söz konusu olamaz. Eğer bu böyleyse İstanbul'da, Ankara'da, başka yerlerde, merkezi yönetimin, ilgili bakanlıkların kentsel dönüşüm projeleri uygulaması söz konusu olamaz ya da buna benzer hangi örnekleri verebiliyorsanız... Onların hiçbirine giremez, girmemeli, çok açık, bana göre çok açık.

Bu ilk toplantıya kendi olanaklarımız ölçüsünde yeterli bir biçimde hazırlanmaya çalıştık. Arkadaşlarıma, özellikle Gönen Bey ve Ayşe Hanım'a çok teşekkür ediyorum. Çok çaba harcadılar gerçekten. Ayrıca Gönen arkadaşım bana bireysel olarak bu toplantı için katkıda bulunan, arkadaşlarımızdan söz etti. Onlara çok teşekkür ediyorum. Kurumsal olarak da İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne ve İstanbul Planlama Ajansı'na, özellikle İPA Başkanı sevgili Dr. Buğra Gökce kardeşime çok teşekkür ediyorum. Katılımlarınız nedeniyle salondaki sizlere ve dijital platformda izleyenlere teşekkür ediyorum. Hepinize saygılarımı, sevgilerimi sunuyorum.

AYŞE KAŞIKIRIK

Teşekkür ederiz Sayın Bakanım bu güzel konuşma için. Gönen Bey'e de çok teşekkür ederiz. Şimdi panelimizin ilk oturumu olan “İdari Özerklik” paneline geçiyoruz. Sayın Prof. Dr. Ruşen Keleş Hocamızı ve İPA başkanı Sayın Dr. Buğra Gökce'yi sahneye davet ediyorum.