

Küyerel Düşünsel Etkinlikleri

**DEMOKRATİKLEŞEN TÜRKİYE’NİN
YENİ ANAYASASI (3)**

**Devletin İdari Yeniden
Yapılanması Çerçevesinde
Yerel / Yerinden Yönetim**

Prof. Dr. Levent KÖKER

*Atılım Üniversitesi Hukuk
Fakültesi Öğretim Üyesi*

Prof. Dr. Fazıl Hüsnü ERDEM

*Dicle Üniversitesi Hukuk
Fakültesi Öğretim Üyesi*

Fikret TOKSÖZ

*TESEV İyi Yönetişim
Program Direktörü*



Küyerel

Küyerel Düşünce Platformu

Bu kopya **Küyerel Düşünce Grubu** tarafından
Friedrich Ebert Stiftung'un katkılarıyla hazırlanmıştır.

İçindekiler

Moderatör ve Konuşmacılar.....	5
Düzenleyen ve destekleyen kurumlar.....	9
Açılış konuşması.....	11
Moderatör'ün açılış konuşması.....	13
Prof. Dr. Levent Köker'in sunumu.....	14
Prof. Dr. Fazıl Hüsnü Erdem'in sunumu.....	24
Fikret Toksöz'ün sunumu.....	40
Soru-Cevaplar.....	53
Küyerel Düşünce Platformu Etkinlikleri 2008-2012.....	77

Konuşmacılar:

Prof. Dr. Levent Köker

Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi

Prof. Dr. Fazıl Hüsnü Erdem

Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi

Fikret Toksöz

TESEV İyi Yönetişim Program Direktörü

Bekir Ağırđır: Moderatör

Konda Genel Müdürü/Yazar

1956 Çal/Denizli’de doğdu. 1979 yılında ODTÜ/İdari İlimler Fakültesi İşletme Bölümünden mezun oldu. 1979- 1980 CHP Bilgi İşlem Merkezi’nde görev aldı. 1980- 1984 yıllarında BİLSAN Bilgisayar Malzemeleri A.Ş.’de önce Satış Müdürü sonra Genel Müdür Yardımcısı, 1984- 1986 yıllarında METEKSAN LTD. ŞTİ’nde Satış Koordinatörü; 1986- 1996 yıllarında PİRİNTAŞ Bilgisayar Malzemeleri ve Basım San. A.Ş.’de Genel Müdür; 1996-1999 yıllarında ATILIM Kağıt ve Defter Sanayi A.Ş.’de Genel Müdür Yardımcısı; 1999-2003 yıllarında PMB Akıllı Kart ve Bilgi Teknolojileri A.Ş.’de Genel Müdür ve Yönetim Kurulu Üyesi; 2003-2005 yıllarında TARİH VAKFI’nda önce Koordinatör, sonra Genel Müdür olarak çalıştı. Demokratik Cumhuriyet Programı kurucusu olan Bekir Ağırđır, TÜSES yönetim kurulu üyesi ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarında aktif olarak çalışmaktadır. Bekir Ağırđır, halen KONDA Genel Müdürü olarak görev yapmaktadır.

Prof. Dr. Fazıl Hüsnü Erdem

Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Anayasa Hukuku Anabilim Dalı öğretim üyesi

1964 Karakoçan doğumlu. İlköğrenimini Elazığ’da, ortaöğrenimi Diyarbakır ve Bursa Anadolu Liselerinde tamamladı. 1982 yılında lisans öğrenimine başladığı Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nden 1986 yılında mezun oldu. Yüksek lisansını, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı’nda, doktorasını ise, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı’nda yaptı.

1998'de doçentlik, 2004'te ise profesörlük unvanını aldı. Halen, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı'nda öğretim üyesi olarak görev yapmakta. Anayasa hukuku ve insan hakları hukukuna ilişkin yayınlanmış makaleleri bulunmaktadır

Fikret Toksöz

Tesev İyi Yönetişim Programı Direktörü

Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü'nü bitirdikten sonra, yüksek lisans eğitimini Manchester Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü'nde tamamladı. 1992-2002 yılları arasında Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği (MABBB) Genel Sekreterliği görevini yürüten Toksöz, bu görevinden önce 1978-1980 yılları arasında Yerel Yönetim Bakanlığı'nda Müsteşar Yardımcılığı; 1989-1992 yılları arasında da Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA-EMME) Başkanışmanlığı görevlerinde bulundu. Halen TESEV'de İyi Yönetişim Programı Direktörü olarak çalışan Fikret Toksöz'ün, TESEV'in yayınladığı “*Yerel Yönetim Sistemleri*”, “*İyi Yönetişim El Kitabı*” ile “*Kürt Sorunu'nun Çözümü İçin TESEV Raporu*” gibi pek çok çalışması bulunuyor.

Prof. Dr. Levent Köker

Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi öğretim üyesi

1976'da Tarsus Amerikan Lisesi'ni bitirdikten sonra, 1980'de Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden mezun oldu. 1987 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde (Si-

yasal Bilgiler Fakültesi'nde) Siyaset Bilimi dalında doktorasını tamamlayan Köker, 1990 yılında Gazi Üniversitesi'nde Siyasal Teoriler Doçenti, 1996'da da Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde Genel Kamu Hukuku Profesörü oldu.

1984-1985 akademik yılında Oxford Üniversitesi Mansfield College'da (İngiltere) İngiliz Kültür Heyeti (The British Council) bursuyla konuk araştırmacı (fellow), 1994-1995 akademik yılında ise Princeton Üniversitesi Uluslararası Araştırmalar Merkezi'nde (Center for International Studies) Fulbright bursuyla konuk öğretim üyesi olarak bulunan Köker, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinde asistan ve araştırma görevlisi (1981-1988) yardımcı doçent (1988-1991) ve doçent (1991-1996) olarak görev yaptı. 1996 yılında Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde Genel Kamu Hukuku Profesörü olan Köker, 1997 yılında Yakın Doğu Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nin (Lefkoşa, Kıbrıs) kuruluşunda görev almak üzere bu görevinden ayrıldı. 1997-1998 akademik yılında Yakın Doğu Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nin kurucu dekanlığını üstlenen Köker, 2001-2004 yılları arasında Abant İzzet Baysal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölüm Başkanlığını yürütmüş olup halen Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kamu Hukuku Bölümü öğretim üyesidir. 1989-1997 yılları arasında, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Bilkent Üniversitesi ve Ankara Üniversitesi'nde, yarı zamanlı olarak lisans ve lisansüstü dersler vermiş olan Köker, Atılım Üniversitesi ve Yakın Doğu Üniversitesi Hukuk Fakültesi'ndeki derslerine de devam etmektedir.

Kitapları:

- Modernleşme, Kemalizm ve Demokrasi (1990; 2005),
- İki Farklı Siyaset (1991 ve 1998),

- Demokrasi Üzerine Yazılar (1992),
- İmparatorluktan Tanrı Devletine (1991; 2005)
- Tanrı Devletinden Kral Devlete (1992; 2005)
- Kral Devlet ya da Ölümlü Tanrı (1993; 2005) *adlı kitapları ve aralarında C. B. Macpherson'ın Demokrasinin Gerçek Dünyası (1983) ve Robert Dahl'ın Demokrasi ve Eleştirileri (1995) adlı eserlerin de yer aldığı çok sayıda tercümesi bulunmaktadır.*

Paneli Düzenleyen ve Destekleyen Kurumlar

Küyerel:

Küyerel, 1995 yılında Küyerel Düşünce Grubu olarak kuruldu. ‘Küresel’ ve ‘Yerel’ kelimelerinin kısaltılmışı olarak grubun adı Küyerel olarak belirlendi.

10 Şubat 1996 ve 18 Mayıs 1996 tarihleri arasında “Düşünsel Faaliyet” olarak altı panel düzenlendi.

Ocak 1997 ve Şubat 2000 tarihleri arasında Küyerel Yayınları kuruldu ve felsefe ağırlıklı kitaplar yayımlandı.

25 Ekim 2005 yılında Küyerel Düşünce Platformu adı altında, internet üstünden çalışmalarına başladı.

2008 yılından itibaren değişik konularda konunun uzmanlarının katıldığı konferans ve paneller düzenlendi.

Küyerel, Sosyal, ekonomik, siyasal, felsefi, kültürel konularda düşünce üretilmesi ve geliştirilmesi, kamuoyu ile paylaşılması, böylece toplumda demokrasi bilincinin ve kültürünün yaygınlaştırılmasına katkıda bulunmayı amaçlıyor. Bu doğrultuda çalışmalar yapan kişi ve kuruluşlarla işbirliği yapılarak bu çalışmaların yaygınlaştırılması, ülkenin ve dünyanın değişimine düşünsel katkıda bulunacak, tezleri olanların düşüncelerinin tartışılacağı düşünsel etkinlikler düzenlemektedir.

Mayıs 2010’da Küresel ve Yerel Düşünce Derneği olarak kurumsal kimlikle çalışmalarına devam ediyor.

Rosa Luxemburg Vakfı:

Rosa Luxemburg Vakfı, Federal Almanya Cumhuriyeti’ndeki altı siyasi vakıftan biridir. Vakıf Almanya, Berlin merkezlidir ve sol partiye yakındır. Temel görevi siyasi eğitim sağlamaktır. Rosa Luxemburg Vak-

fi, 1990 yılında kurulduğundan beri Rosa Luxemburg eponimini [isimine kaynaklık eden kişi] korumakta aktif rol almıştır. Vakıf, toplumsal süreç ve gelişimlere karşı radikal bakış açısına bağlıdır ve faşizm karşıtlığı ile ırkçılık karşıtlığının yanında, işçi ve kadın hareketleri içerisinde yer almaktadır. Rosa Luxemburg kar amacı gütmeyen bir kurumdur. Vakıf, özgürlükçü aktivistler ve ilerici kültürel yaklaşım ağlarını teşvik eder. Birlikler, kadın organizasyonları, toplumsal hareketler, araştırma ve eğitim enstitüleri ve uluslararası kurum ve partilerle işbirliği ve eşit diyalog içinde işbirliği yapmaktadır.

Rosa Luxemburg Vakfı'nın uluslararası çalışmalarının ana temaları; küreselleşmenin mevcut neoliberal eğilimleri, sosyal ve barışçıl bir Avrupa'nın yaratılması, ulusal, bölgesel ve yerel seviyede demokratik ve toplumsal katılım, şiddetin engellenmesi ve barış ile ezilen grupların tam ve eşit entegrasyonundan oluşmaktadır. Demokratik sosyalizm kavramlarından ilham alan, "Sol Parti"ye yakın olan Rosa Luxemburg Vakfı, aşağıdaki amaçlar için uluslararası olarak aktif rol almaktadır:

- Demokratik katılım haklarını korumak,
- Kamu mallarına güvenli erişim ve hepimiz için kendi kendimize karar verebildiğimiz bir hayatın temellerinin atılması,
- Sivil toplum aktörlerinin ağlarını güçlendirmek ve neoliberal ekonomik modele alternatifler geliştirmek,
- Çatışmaları barışçıl yolla çözmek ve tarih bilinci ile bugünü ve geleceği şekillendirmek,

Şu anda, Rosa Luxemburg Vakfı, 50'den fazla ülkede ve yaklaşık 200 partner kurum ile aktif olarak çalışmaktadır. Orta ve Doğu Avrupa, Doğu ve Güney Asya, Batı ve Güney Afrika, Güney ve Orta Amerika ile Doğu Akdeniz bölgelerinde 15 ofisi bulunmaktadır. 2012 yılı içerisinde ABD, Mısır ve Türkiye'de de ofisler açılacaktır. Rosa Luxemburg Vakfı, bu bölgeler ve ülkelerdeki projelerin uygulanması için, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Federal Bakanlığı bütçesinden kullanılabilir para fonu almaktadır.

Açılış

Değerli katılımcılar,
Günaydın,

Küyerel'in yeni anayasa tartışmaları çerçevesinde "Değişen Türkiye'nin Yeni Anayasası" üst başlığı altında düzenlemiş olduğumuz "Yeni Anayasada Devletin İdari Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Yerel/Yerinden Yönetim" paneline hoş geldiniz.

Yeni anayasanın nasıl olması gerektiği konusunda çok şey söylenmeli, sınırsızca her konu konuşulabilmeli.

İki noktanın altını çizmek istiyorum:

Birincisi, yeni anayasa; toplum olarak yeni bir "biz" temelinde bir arada yaşama felsefesinin/kültürünün önünü açmalı.

İkincisi, yeni anayasa; her gün bir nedenle yüz yüze geldiğimiz ceberut devlet zihniyetiyle, otoriter, merkezîyetçi devletin idari yapılanmasını değiştirmeli.

Bunun için;

Yeni anayasanın özgür demokratik tartışma ortamında ve en geniş katılımıla yapılmasına Küyerel olarak katkıda bulunmaya çalışıyoruz. Yeni anayasa tartışmalarına toplumun tüm katmanlarının, bütün siyasal görüşlerin özgürce katılabilmesi, bu süreçte bütün konuların sınırsızca konuşulup tartışılması gerektiğini düşünüyorum. Bunu söylerken, var olan yasal durumun özgür tartışma ortamını kısıtladığını bilerek söylüyorum. Özgür ve katılımcı ortamın önündeki yasal engellerin kaldırılması için bir an önce. Yeni anayasa yolunda, "yol temizliği" yapılmalıdır.

Değerli katılımcılar,

Küyerel, bugüne kadar yapmış olduğu yeni anayasa konferansı toplantılarında, yeni anayasanın madde, madde içeriğine girmedir. 6 Kasım 2010 'da yaptığımız toplantıda "Anayasanın Özü/ Felsefesi ve Anayasanın Yapılış Yöntemi"ni tartıştık.

Bugünkü konferansımızda " Yeni Anayasa'da Devletin İdari Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Yerel/Yerinden Yönetim"i tartışacağız. Bu konuda tezlerini bizlerle paylaşacak sayın konukları tanıtmak istiyorum.

Ankara'dan katılan sayın Prof. Dr. Levent Köker,/ Atılım Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Diyarbakır'dan katılan Sayın Prof. Dr. Fazıl Hüsnu Erdem / Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve İstanbul'dan katılan Sayın Fikret Toksöz / TESEV İyi yönetim Program direktörü.

Çok değerli konuşmacılara hoş geldiniz diyorum ve sözü konferansımızın moderatörü Sayın Bekir Ağırđır'a bırakıyorum.

Hüseyin Çakır

26 Kasım 2011, İstanbul

Sunumlar

Moderatör: Bekir Ağırđır

Bekir Ağırđır: Sevgili dostlar gñnaydın.

Bir heyecanla hepimiz anayasa tartışmaya başladık. Galiba Tñrkiye’de ilk kez kendi irademizle en azından darbe gibi olađanñstñ koşullar veya Avrupa Birliği gibi dayatmalar olmadan, kendi dinamiğimizle bir anayasa konuşmaya başladık. Neyi ne kadar başarabileceğimiz ayrı mesele. Bunu zaman içinde gñreceđiz. Ben “yerinden yñnetim” meselesini gñndeme alan Kñyerel’e teřekkñr ediyorum, bu toplantıyı dñzenleyenleri tebrik etmek istiyorum.

Bu memlekette genellikle şehvetli demokrasi nutukları atarız. Ama aydın dñnyasında bile yñnetim problematiğinin çok da farkında olmadığımızı dñřñnñyorum. Hakkında en az konuştuğumuz şeylerden bir tanesi, yñnetim meselesidir. Bu meselenin farkında olmadığımızı dñřñnñyorum. O yñzden bu toplantı ve bu başlıkla yapılacakları ۆđrenme ve dñřñnme sñrecine katkıda bulunacağı için çok ۆnemsiyorum.

Toplantımıza konuşmacı olarak katılan ۆ sevgili ùstadımız var.

Yirmiřer dakika konuřacaklar. Daha sonra bir ara vereceğiz, sonra da soru cevap için vaktimiz olacak.

Önce Levent Kñker hocamızdan başlıyoruz.

Buyurun hocam.

Prof. Dr. Levent Köker: Çok teşekkür ederim. Hepinizi seviyeli selamlıyorum.

Yeni anayasa konusunda en azından yeni anayasa ihtiyacı konusunda temel bir mutabakat var. Zannediyorum bunun tersini söylemek için çok fazla bir veri yok elimizde. Yeni anayasanın nasıl olması gerektiği konusunda bir mutabakat yok galiba. Bunun olup olmadığını veya oluşturup oluşturulamayacağını zaman içinde göreceğiz. Uzlaşma Komisyonu çalışmalarını sürdürüyor. Esas iş onlarda, biz sadece fikir üretebiliyoruz ve bazı konuların kamuoyunda öne çıkmasını aracılık ediyoruz. Aslında Bekir beyin de işaret ettiği gibi, “yerel ve yerinden yönetim” konusu yeni anayasayı ilgilendiren en önemli konulardan bir tanesidir. Çünkü Türkiye'nin yeni anayasa ihtiyacını dile getirmesinin en önemli sebeplerinden bir tanesi, merkeziyetçilikten kaynaklanan bir takım problemlerdir. Bu bir yanı sıra Kürt meselesini çok ilgilendirdiği için ve Kürt meselesi içindeki en önemli taleplerden bir tanesidir. Kürt meselesinin çözümü özerklik bağlamında dile getirilmiş olduğu için, bunun tartışılması ve yeni anayasada nasıl düzenleneceği konusunda en azından kamuoyunda bir fikrin oluşturulmaya çalışılması son derece önemli bir husus. O yüzden bugünkü toplantı da bence bu meseleyi konuşmamıza vesile olduğu için çok önem arz ediyor.

Yasal Düzenlemelerle Yerel Yönetim, Özerklik Alanı Genişletilebilir

Ben birkaç noktaya değineceğim, sözü çok uzatacağımı zannetmiyorum. Esas itibarıyla daha sonra soru cevap kısmında da pek çok şeye değinebiliriz.

Bizim anayasamızın bazı hükümleri, bazı şeyleri açıkça yasaklıyor. Mesela anayasanın 42. Maddesi, eğitim hakkıyla ilgili maddenin son fıkrası, *“Türkçeden başka hiçbir dilin ana dil olarak okutulmayacağı”*nı açıkça yazıyor. Bu maddeye göre Türkçe dışında bir dilde eğitim yapabilirsiniz, nitekim İngilizce, Fransızca eğitim yapan okullarımız var, Kürtçe eğitim yapan okullarımız da olabilir.

2005 yılında çıkarılmış bir kanun var, o kanun Kürtçe eğitime izin veriyor mu onu tam bilmiyorum. Ama Türkçe dışında bir dilin ana dil olarak okutulmasında açıkça bir engel var.

Bu günkü konumuz olan “yerel ya da yerinden yönetim” meselesiyle ilgili düzenlemelere baktığımız zaman, bugünkü kadar aşırı merkezîyetçi bir düzene sahip olmamızı gerektirecek bir durum var mı anayasanın içinde? Bazı bakımlardan var gibi gözüküyor. Bir takım şeyler anayasa hükmü haline getirilmiş, izni bakanlar kuruluna bırakılmış vs. Bana göre bu konu, çözümü için anayasa değişikliğine daha az ihtiyaç duyduğumuz bir konu. Yasalarda bir takım düzenlemeler yapmak suretiyle yerel yönetimlerin özerklik alanını genişletici tedbirler alabiliriz.

Sonuçta bizim de üye olmayı hedeflediğimiz AB ve Avrupa Konseyinin bazı demokratik memleketlerinde geçerli hale gelmiş bulunan, bölge yönetimleri, belediye ve merkezi yönetim ilişkileri vb.lerin yönetimlerine ve anayasa düzenleniş biçimlerine baktığımız zaman, anayasamızı da o standartlara doğru bir değiştirme ihtiyacı içinde olduğumuz açıktır. Yani demek istediğim, “özerkliği bu kadar kısıtlayın” diye bir yasak olmamasına rağmen, yine de anayasadaki hükümlerin daha özgürlükçü ve özerkliği daha fazla vurgulayan biçimde değiştirilme ihtiyacı içinde olduğumuz açık.

Yerel ve Yerinden Yönetim İdari Sistem

İsterseniz biraz kavramları, kendi zihnimi de temizlemek için yeniden telaffuz etmeme izin verin.

Bir mesleki deformasyon olarak da alabilirsiniz ama bu “yerinden yönetim, yerel yönetim” şeklinde kullanımımız aslında toplumsal olarak konuştuğumuzda tam karşılığını buluyor mu diye bir endişem var. Çünkü eskiden yerinden yönetim için ademi merkezîyet denirdi. Ve bunun da iki biçimi vardı: “Hizmet ademi merkezîyeti” ve “mahalli ademi merkezîyet”. Mahalli ademi merkezîyete bugün yerel yönetim diyoruz, yerinden yönetimin bir biçimi oluyor. Buna karşılık özel idari kurumlar var. Bunlar yerel yönetim şeklinde örgütlenmiyorlar, bütün ülke tarihinde hizmet veren ama merkezi idareden bağımsız, özerk olarak örgütlenmiş olan kurumlar. Üniversiteler, TRT ve bugün sayıları çokça artmış olan bağımsız idari otoriteler vs. de bu bağlamda “yerinden yönetim” kurumları. Biz esas itibarıyla yerinden yönetim kurumlarının hepsi için konuşmuyoruz ama daha çok yerel yönetimler üzerinde yoğunlaşan bir oturum yapacağız zannediyorum.

Yerel yönetimlerin özerkliğiyle ilgili söylemem gereken başka şey; ademi merkezîyet veya “yerinden yönetim” kavramının kendisi zaten kendi içinde özerklik kavramını içeriyor.

Bizim şu anki idare sistemimizde bir merkezi idaremiz, bir de ondan özerk ve ayrı, bağımsız idare birimleri var. Bu idare birimlerinin kuruluşu, teşkilatlanması ve işleyişi ile ilgili konular anayasaya uygun olarak kanunla düzenleniyor.

Bir özerklik sistemimiz var, fakat bu sistemin yerinden yönetim veya mahalli idareler bağlamında merkezîyetçiliği öne çıkarabileceğimiz bir takım prensipleri var. Anayasanın idareyi düzenleyen 123. Maddesi, daha baştan birinci cümle olarak “ida-

re bir bütündür” diye başlıyor. İsterseniz tam olarak okuyayım, “*idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir*” diyor. Sonra “*idarenin kuruluş ve görevleri merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayanır*” diyor.

Yerinden yönetimin içinde yerel yönetimler bizim konumuz meydana getiriyor. “İdare bir bütündür” ama yerinden yönetim yani ademi merkeziyet bizim anayasal bir prensibimizdir. Ademi merkeziyet, merkezi yönetimden ayrı, özerk idare birimlerinin kurulmasını gerektirir. Peki, merkezi yönetimle mahalli yönetim arasında idarenin bütünlüğü nasıl sağlanacak? Merkezi idare, yerel yönetimler üzerinde kontrolü sağlamak için idari vesayetle bütünlüğü sağlıyor. İdari vesayet ile ilgili prensibimiz de; idari vesayetin ancak kanunla kurulabileceği, kanunla kurulması mümkün olan bir denetimin adı olduğu için, idari vesayet, idari vesayetin dar tutulması, uygulamanın da dar anlaşılması ve dar yorumlanması demek. Fikret hocam bu konunun ayrıntılarına benden daha fazla vakfidır. Bu tip düzenlemelerimizde biz merkezi idarelerin mahalli idareler üzerindeki denetim yetkisini ve kontrolünü parasal kaynaklar ve personelle ilgili hususlardan başlayarak pek çok biçimde daha aşırı merkeziyetçi bir tarzda düzenlemiş bulunuyoruz.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Bu bağlamda, çağdaş demokratik ülkelerde olması gereken bir özerk yerel yönetim sistemine kavuşabilmek bakımından, 1980’li yılların sonlarında imzalayıp 90’ların başında yürürlüğe koyduğumuz,

“Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”nın bazı hükümleri ister istemez akla geliyor. Fakat o Şart’ın içine baktığınız zaman,

hakikaten çok demokratik şekilde mali idareleri, yerel yönetimleri özerkleştirici düzenlemeler yapmamızı gerektiren, normları kabul ettiğimiz görülebiliyor. Ama o Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın, Türkiye devletine, diğer bütün imzacı devletlerle birlikte verdiği bir imkân var. "Bazı maddeleri kabul etmek zorunda değilsiniz" gibi.

Burada ayrıntısına girmeyeyim. Türkiye öyle kritik maddeleri kabul etmemiş ve dışarıda bırakmış ki, daha özerk bir yerel yönetim düzenlemesini düşünmek için, bu "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"na da kullanmak şu anki hukuk düzeni açısından mümkün olmuyor. Burada kritik bir noktayı da hatırlatmak isterim: Avrupa, "Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı"nın Türkiye tarafından 1988'de imzalanıp 1993'te yürürlüğe girdiği zaman, bunu yürürlüğe koyan kanun kabul edilmiş olan maddelerinin de kabul edilmesini yetkili organ olarak Bakanlar Kurulu olarak gösteriyor. Yani bu yetki, kanunla Bakanlar Kuruluna verilmiş, bu şarttaki bazı maddeleri Bakanlar Kurulu aracılığıyla bu kanuna dayanarak kabul edip genişletmek ve yerel yönetimlerin özerklik düzeyini arttırmak mümkün. Acaba bu konuda anayasadan kaynaklanan bir takım engellerle karşı karşıya olduğumuz düşünülebilir mi? Yoksa merkezi yönetimin bir isteksizliğini söz konusudur?

Yeni anayasayı tartışırken mevcut yerel yönetimlerle, merkezi yönetim arasındaki ilişki biçimlerini belki bu bağlamda düşünmemiz lazım. Merkezi yönetimin kendi yetkilerini yerel yönetime bırakmak konusunda biraz kısıkanç davranıyor şeklinde bir yaklaşıma sahip olabiliriz. Politikacılar iktidara geldiklerinde ellerindeki bu iktidarı paylaşmak istemeyebilirler. Bu konuda siyasi bir değerlendirme yapabiliriz. Ama Türkiye'nin anayasa sisteminin de bugünkü anlamıyla, -ben ona "katı merkezizyetçilik" diyorum- bu kadar katı bir merkezizyetçilik şeklinde bir

sistem kurduğunu ve hatta bunun değiştirilemez olduğunu öne sürmek aslında bugünkü anayasanın kötü olan yönlerine rağmen bence zor. Mesela yargı organları da bu kanaatte, anayasa yargısında, Danıştay'da da bu tip yorumlara sıkça rastlıyoruz. Mesela “idare bir bütündür” diyen 123. Maddeden ve bu bütünlüğün 125-126. Maddelerde somut düzenlemelere işaret eden hususlarda nasıl merkezi idarenin lehine bir takım düzenlemeler getirdiğini söylemek gerekir.

Biliyorsunuz bir de değiştirilemez 3. Maddemiz var. Asıl mesele, bu 3. Maddenin 1. Fıkrasının genel Yüksek Yargı organları tarafından anlaşılma biçiminden de kaynaklanıyor. Üçüncü maddenin 1. Fıkrası, hepimizin bildiği ve anayasa içinde sıkça tekrarlanan bir prensip ifade ediyor. “Türkiye devleti ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” diyor. Bunun ne anlama geldiği ve içinin nasıl doldurulacağı aslında tartışılabilir ama Anayasa Mahkemesi Türkiye’de bu ifadenin Türkiye’nin üniter devlet olduğu şeklinde yorumluyor ve “üniter devlet değiştirilemez.” Anayasa tartışmalarında da bunu sıkça dillendiren siyasi gruplar, partiler vs. var. Kamuoyunda da böyle bir kanaat var, “devletin milleti ve ülkesiyle bölünmez bütünlüğü “ eşittir üniter devlet olarak biliniyor. Hâlbuki böyle bir eşitlik aslında yok. “Devletin ülkesi ve milleti bir bütündür” ama bu bütünlük bir federasyonla da olabilir. Federasyon olduğu zaman da devlet bir bütündür. Almanya dışından Almanya’ya pasaportla gidersiniz ama Hamburg’a kadar hiç kimse size pasaport sormaz, sonra oradan Danimarka’ya geçerken belki bakarlar. Ama şimdi Avrupa Birliği olduğu için zaten bütün Avrupa’nın içinde dolaşıyorsunuz, Almanya federasyon olmasına rağmen bir bütündür. Üstelik Almanya bir “milli devlettir”, özünde bir ulusal devlet teşkilatlanmasının adıdır.

Üniter Devlet Demek, Merkezi Devlet Demek Değildir

Bir devletin ulus devlet olması ve aynı zamanda ülkesinin bir bütün olması; hemen belki hatırlatmam gerekir, ülke bütünlüğü bir devletin toprak bütünlüğü, bütün uluslararası insan hakları ile ilgili anlaşmalarda temel bir sınırlandırma sebebidir. Yani devletler ülke bütünlüğünü korumak için hak ve özgürlükleri aslında sınırlandırabilirler. Tabi bu sınırlandırmanın nasıl anlaşılacağı, hak ve özgürlüklerin özüne dokunması meselesi ile ilgili nerede durulması gerektiği vs. bizim daha özgürlükçü yorum yapmamızı gerektiren bir başka nokta. Ama esas itibariyle bu üniter devletle ülke bütünlüğü arasında bizim yargı organlarımız tarafından kurulan özdeşliğin aslında olmadığını bir defa söylememiz lazım. İkinci söylememiz gereken şey, TC. Anayasasının üniter devlet yapısını öngördüğünü kabul etsek bile, bu üniter devletin merkeziyetçi ya da ademi merkeziyetçi yöntemleri ile idare edilemeyeceği konusunda tercih yapma olanakları son derece geniş bir yelpazeye yayılır. Üniter bir devlet, merkeziyetçi bir biçimde örgütlenebileceği gibi, çok ademi merkeziyetçi hatta Avrupa'daki İspanya'nın sunduğu örneği bir kenara bırakarak konuşursak: Çünkü İspanya için adı konmamış veya utangaç bir federasyon gibi nitelendirmeler var. Mesela İtalya, Fransa için böyle bir şey yok. Fransa, bizim idari sistemimizin ve hukukumuzun temel kaynaklarından birisi olan ve aşırı merkeziyetçi bir devlet olması ile ünlü. Fransa, en son 2003'te anayasasında yapmış olduğu değişikliklerle desantralizasyonu anayasal ilke olarak benimsedikten sonra, bölge idarelerinde doğrudan o bölge halkı tarafından seçilmiş olan organların inisiyatifini merkezi idarenin atanmış temsilcilerine veya ajanlarına göre artıran düzenlemeler yaptı. Bugün Fransa'da bölge idarelerinin özerklik derecelerinin Fransa

tarihinde görülmedik ölçüde artmış olduğunu söylediğimiz bir noktaya gidiyoruz. Keza yine üniter devlet, ulus devlet olma niteliği tartışmasız bir gerçek olan İtalya ve İtalyan Anayasası'nda bölge idarelerinden bahsedilir ve o bölge idarelerinin aynı zamanda yasama yetkisi vardır. Üniter devlet, onun karşıtı olan federal devlet, 3. madde ile ilgili olarak, devletin bütünlüğünü en dar anlamıyla yorumlarsak; bunu bir üniter devlet olarak görürsek bile, şöyle bir düzenleme yapmamızın önünde bir engel yok. Fransa'daki ya da İtalya'daki hatta İspanya'dakine yaklaşan ölçülerde mahalli idarelere onların yetkilerini artıracak şekilde bir düzenleme yapmamıza da bir engel yok.

Yerel Yönetim Birimleri Düzenleyici İşlemi Yönetmelik Şeklinde Yapabilir

Ademi merkezîyetçiliği yerel yönetim düzeyinde, demokratik katılımı ve yerinden yönetimi teşvik edecek şekilde bir yasal düzenleme yapmanın önünde bana sorarsanız bir engel yok. Ama madem ki yargı organları bunu böyle yorumluyor, o zaman yargı organlarının bu yorumuna dayanak teşkil eden anayasa metnini yeniden yazmak lazım. Nasıl yazmak gerektiğini de bu bağlamda düşünmek lazım.

Burada kritik olan konu şu: Yerel yönetimlerin özerkliğini mevcut sistemde de artırabilir ve genişletebiliriz. Burada yerel yönetimlerin özerkliğini düşünürken parmak basmamız gereken asıl hukuki mesele, yerel yönetimlerin kendi başlarına düzenleme yapıp yapamayacaklarıdır. Belki hukukçu olmayanlar için fazla teknik bir laf etmiş olabilirim. Düzenleme yapmak, kural koymak, regülasyon yapmak yetkisi, bizim hukuk sistemimizde önceden bir kanun olmadan böyle bir şey yapıla-

maz; kanun yapma yetkisi ise TBMM'ye aittir ve anayasamızın 6. Maddesinde “yasama yetkisi TBMM'dedir ve bu yetki devredilemez” diyor. Kanun olmadan da siz yönetmelik yapamazsınız. Dolayısıyla yerel yönetim birimleri düzenleyici işlemi yönetmelik şeklinde yapabilir. Yani ilk elden asli anlamda düzenleme yapma yetkisini biz asli yönetimlere bu anayasa düzenimize göre veremeyiz. Hâlbuki Fransız anayasasında yapılan değişiklikte yerel yönetimler olarak nitelendireceğim komünler, rejonlar, departmanlar vs. veya İtalyan Anayasası'nda daha açık ifade edildiği şekilde yerel yönetimlerin veya bölge idarelerinin yasama yetkileri var. Bizim aslında ” Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”nı da bu bağlamda okuyup bütün maddeleriyle kabul ettiğimiz zaman, onların gereğini doğru dürüst yerine getirebilmek için, merkezdeki parlamento dışında bölge veya başka şekilde adlandırabileceğimiz yeni mahalli idare örgütlenmelerinde merkezdeki parlamento ve yasama organından ayrı olarak bu bölgelerde yasama yetkisi kullanabilecek birimlerin doğrudan o bölge halkı tarafından seçimle işbaşına getirilebileceği şeklinde bir düzenlemenin önünü açmamız lazım. Asıl tıkağımız yer bana sorarsanız burası.

“Devletin Ülke Bütünlüğü Üniter Devlet” Değildir

Türkiye'nin yeni anayasasında biz yerel yönetimler ve merkezi idare arasındaki ilişkileri, yerel yönetimlerin daha özerk olması şeklinde düşünmeye çalışacaksak ve bununla ilgili bir çalışma yapacaksak, yasama yetkisinin münhasıran Ankara'daki TBMM'ye ait olması şeklindeki bir düzenlemeyi mutlaka değiştirmek durumundayız. Bizim hukuk tatbikatımız bu konuda geçmişten itibaren hak ve özgürlükler lehinde pek de iyi bir si-

cile sahip olmadığı için bunu belki biz de İtalyan anayasasında olduğu gibi ayrıntılı bir biçimde yerel yönetimlerin hangi konularda doğrudan yasama yetkisine sahip olacağı konusunda uzun bir liste gerekiyor. İtalyan Anayasası'nda da böyle uzunca bir maddeler listesi var. "Yerel yönetim birimlerinin doğrudan o bölgeyi etkileyen konularda düzenleyici işlem yapma, yasa yapma yetkisine sahiptir" şeklinde bir anayasa prensibi koymak bizim açımızdan yeterli olmayabilir.

Galiba en başta da şunu kabul etmemiz lazım, "devletin ülke bütünlüğü üniter devlet" değildir. Bunu zihnimize yerleştirmemiz lazım. Bu konuda belki burada bulunanlar değil ama Türkiye kamuoyunda bir zihniyet dönüşümüne ihtiyaç var. "Değiştirilemez hüküm, ülke bütünlüğüdür, üniter yapı" diye bir değiştirilemez hüküm bizim anayasamızda yoktur. Bunu kafamıza sokmamız lazım, bu terim biraz ağır olsa da bunu böyle söylemek gerekiyor galiba. İkincisi, üniter devletin de mutlaka merkeziyetçi olması gerekmediğidir. Özerk hatta yasama yetkisine sahip bölge meclisleriyle işleyen bir ademi merkeziyetçi yerel yönetimlere bu derece geniş yetki veren bir sistemin üniter yapıyla pekala bağdaşabilir olduğu, dolayısıyla bu kavramlar arası bağlantının, "ülke bütünlüğü eşittir üniter devlet o da eşittir merkeziyetçi idarenin bütünlüğü" şeklindeki bir denklemin bizim zihnimizden çıkması lazım.

Yeni anayasa hazırlıklarında galiba en önemli mesele budur. Bunun da dayandığı en önemli yer, bana sorarsanız mahalli idarelerin asli düzenleme yapma yetkisine yeni anayasada kavuşturulmasıdır. Yani yasama yetkisine sınırlı ölçüde, o bölgeyle sınırlı olacak şekilde ama değişen oranlarda mahalli idarelerin yasama yetkileriyle donatılan bir biçimde düzenlenmesini düşünmek durumundayız.

Çok teşekkür ederim.

Bekir Ağırdır: Levent hocamıza teşekkür ederiz. Buyurun Fazıl Hüsnü hocam, söz sırası sizin.

Prof. Dr. Fazıl Hüsnü Erdem:* Yeni anayasa çalışmalarının en netameli ve tartışmalı başlıklarından birini “yerel yönetimler” konusu oluşturuyor. Siyasi ve sosyal aktörlerin önemli bir kısmında yeni anayasada yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik bir beklentinin var olduğu görülüyor.

Yeni anayasada gerçekleştirilmesi düşünülen yerel yönetimler reformunun sınırları ve çerçevesi, tarihsel ve güncel dinamiklerin etkisiyle şekillenecektir. Bir taraftan Osmanlı'dan bugüne uzanan tarihsel süreç içerisindeki merkezîyetçi ve ademî merkezîyetçi fikri ve eylemsel referanslar, diğer yandan da küresel ve bölgesel ölçekte yaşanan gelişmeler ile Türkiye'nin kendi dinamikleri, nasıl bir yerel yönetim reformu sorusuna verilecek cevapta belirleyici olacaktır. Bu nedenle öncelikle bu tarihsel ve güncel dinamiklere bakmakta yarar vardır.

1. Tarihsel Dinamikler/Referanslar

a) Osmanlı klasik dönemi özerk millet sistemi ve taşra idaresi Osmanlı İmparatorluğu hem topluluk (cemaat) hem de coğrafi esasa dayalı özerklik modelini kabul etmiştir.

Topluluk esasına dayalı özerklik, “millet sistemi” içerisinde işlemektedir. Osmanlı egemenliği altında bulunan gayrimüslim inanç grupları “millet” olarak adlandırılmış; cizye ve haraç vergilerini ödemeleri karşılığında inanç ve ibadet özgürlükleri, can

* Prof. Dr. Fazıl Hüsnü Erdem'in sunumu, ses kaydı çözümü değildir. Konferansta özetlediği konuşma metnin tamamıdır.

ve mal güvenlikleri koruma altına alınmış, hukuki ve yargısal özerklik tanınmış ve askerlikten muaf tutulmuşlardır. Rum, Ermeni ve Yahudi olmak üzere üç millet (*millet-i selase*) altında örgütlenen çeşitli inanç grupları, kendi dini liderleri (milletbaşı) tarafından temsil edilmiş ve yönetilmişlerdir. Milletbaşları, hem dini ve hem de hukuki temsilci ve reis sıfatıyla kendi milletlerini idare etmiş ve Osmanlı Devleti'ne karşı sorumlu birer temsilci olmuşlardır. Devlet cemaatlerin dini işlerine ve kendi aralarındaki hukuki uyuşmazlıklara karışmamıştır.

Klasik Osmanlı taşra idaresinde sancak-tımar sistemi uygulanmıştır. Sancak, tımar sistemine dahil olan askeri, idari ve mali bir birimdir. Taşranın temel idari birimi olan sancak, doğrudan merkez tarafından atanan ve istenildiğinden görevinden alınabilen sancakbeyleri tarafından yönetilmiştir. Merkeziyetçi anlayışın egemen olduğu bu sancak örgütlenmesi, çok kabaca Tuna ile Fırat arasında kalan topraklarda uygulanmıştır. Bunun haricindeki bölgelerde ise değişen ölçüde ademi merkeziyetçi bir yönetim tarzı tatbik edilmiştir.

Ademi merkeziyetçi bir yönetim tarzına sahip olan “Salyane Eyaletleri”, tımar sisteminin ve örfi kanunların uygulanmadığı, ancak yeniçeri garnizonlarının, kadı ve defterdarların bulunduğu yarı özerk eyaletlerdir. Defterdar tarafından tahsil edilen gelirlerin bir kısmı salyane adı altında beylerbeyine maaş olarak, bir kısmı da merkeze vergi olarak verilmiştir. Mısır, Bağdat, Habeshistan, Basra, Yemen, Lahsa, Cezayir-i Garp, Trablusgarp ve Tunus bu grup içinde yer alır.

Klasik sancak statüsünün uygulanmadığı bir başka ademi merkeziyetçi idari birim, “Mümtaz Eyaletler”dir. Bu eyaletler merkeze yıllık maktu vergi ödemek ve sefer zamanında asker temin etmekle yükümlü tutulmuştur. İşlerinde özerk olan bu eyaletlerde merkezi otoritenin temsilcisi olarak beylerbeyi atanmamıştır. Eflak-Boğdan Voyvodalığı, Kazak Hetmanlığı, Kırım

Hanlığı, Kafkasya'daki Komuk Şamhallığı, Ekrad Hükümetleri, Geylan Emirliği, Mekke Şerifliği, Lübnan Mutasarrıflığı ve Mısır Hidivliği bu kategori içinde yer almıştır. Bunlar içerisinde Kırım Hanlığı'nın, sınırlı da olsa dış politikada da bir özerkliği sahip olduğu, birçok ülkeye elçi teatisinde bulunduğu bilinmektedir.

b) Tanzimat döneminin düalist yapısı

Klasik Osmanlı toprak rejiminin bozulmaya başlaması, 17. yüzyılın sonlarında iltizam usulünün resmen kabul edilmesi, devlet topraklarının malikâneler şeklinde belirli ellerde toplanmasına, merkezin çözülmesine ve mali ve askeri gücünü kaybetmesine yol açtı. Tanzimat dönemi reformları, bu çözülmeyi durdurma, mütegalibeyi kontrol altına alma, özerk yapılara son verme ve merkezin gücünü yeniden tesis etme girişimi olarak ortaya çıktı. Bu amaçla merkezîyetçi politikalara ağırlık verilmekle birlikte, dönemin her alanında görülen düalizm, özerk topluluklar ve özerk yönetim birimleri alanında geçerli oldu.

Bu dönem içerisinde kabul edilen fermanlarda (özellikle Islahat Fermanı'nda), Müslümanlarla Müslüman olmayanlar arasında eşitliği sağlamaya yönelik ayrıntılı düzenlemelere yer verildi. Gayrimüslim cemaatlere tanınan imtiyazlar tekit edildi, cemaat işlerinin ruhani ve cismani üyelerden oluşacak meclislerde görüşülmesi ve karara bağlanması esası kabul edildi.

Devletin taşra örgütlenmesini tanzim etmek amacıyla 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi çıkarıldı. Merkezîyetçiliği ve adem-i merkezîyetçiliği bir denge içinde uygulamayı hedef alan bu Nizamname, merkezîyetçiliğin ağır bastığı 1871 tarihli İdare-i Umumiyye-i Vilayet Nizamnamesi'yle değiştirildi. Nizamname hükümlerine göre, vilayet merkezinde valinin başkanlığında toplanan bir vilayet idare meclisi, kazalarda da kaza idare meclisi vardı. Bürokratlardan oluşan tabii üyelerinin yanı sıra, meclisler-

de halkın seçtiği iki müslüman iki gayri müslim dört üye daha vardı. Bazı vilayetlerde Avrupa devletlerinin destek ve müdahalesiyle yarı bağımsız bir statü uygulandı. 9 Haziran 1861 tarihli Lübnan Nizamnamesi bunun ilk somut örneği oldu. Öte yandan, genel vilayet sisteminin dışında kalan Yemen, Hicaz ve Mısır gibi yerler mahalli hanedanlar tarafından yönetilmeye devam edildi.

Osmanlı'nın ilke anayasası olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi'de de merkezîyetçi ve ademi merkezîyetçi anlayış telif edilmeye çalışılarak şu düzenlemeye yer verildi: "Vilayatin usulü idaresi tevsi mezuniyet ve tefriki vezayif kaidesi üzerine müesses olup derecatı nizamı mahsus ile tayin kılınacaktır." (m. 108)

c) İkinci Meşrutiyetin yaklaşımı: Ademi Merkezîyetçilik

1913 tarihli "İdare-i Umumiyye-i Vilayat Kanunu Muvakkati"ni hazırlamaya koyulan Meclis, 1864 ve 1871 düzenlemelerini merkezîyetçi olarak niteleyerek, ademi merkezîyetçi yeni bir idari düzenleme için bir komisyon oluşturdu. Komisyon'a göre istibdadın ve mutlakîyetin yönetim tarzı, mutlak merkezîyetçilik, meşrutiyetin ise memleketin memleket ile idaresidir. Meşrutiyet, milletin tüm üyeleriyle yönetime katılması demektir; parlamento bunun için vardır. Ancak tek başına parlamento ile yetinmek doğru değildir. Halk il, nahiyeye ve belediye işlerine de katılmalıdır. 1876 Anayasası'nda da yer alan yetki genişliği ve görev ayırımı ilkesi bu ihtiyacı karşılamak için vardır. Komisyon raporunda şu çarpıcı görüşlere yer verilir:

"(...) Tевsi mezuniyet ancak memurin hakkında kabili tekiftir. Tefriki vezaif bilakis ahaliye taalluk eder. Tefriki vezaif bir devlette hükümetin deruhte ettiği vezaifi ehemmiyetlerine göre aksamı müteaddiyeye taksim etmek, bunlardan bir kısmını hükümeti merkezîyeye tahsis ile aksamı sairesini lüzum ve ihtiyaç derecesinde vilayetlere ve belediyelere tevdi ve tahmil eylemektir.

(...) Vezaifi devletten siyasi olanlar hiçbir suretle tefrik ve tecezzi kabul etmez...

En vasi manasıyla siyaset demek olan umuru hariciye, harbiye ve bahriye tamamen tarif edilen sınıfa dahil hidemattandır. Adliye, maliye ve zabıta vezaifi de vezaifi siyasiyeden addedilmek lazımdır. Fakat bunlara mukabil devletin umuru nafiayı mahalliye, ziraat, sınaat ve ticareti mevkiye, maarifi iptidaiye ve umuru belediye ve hayriye gibi diğer bir kısım vezaifi vardır ki, bunlar bilakis merkezियeti idariyeden zarar görecektir. Vezaifi gayri siyasiyedir. Evvəlki vezaif menafii umumiyyeye, devletin şahsiyeti maneviyesine, sonrakiler ise menafii mahalliyeye, teferruatı idareye aittir.”

1913 tarihli Kanun, merkezi yönetimin doğal uzantısı olarak bir taşra yönetimini değil, tüzel kişiliğe, icrai karar alma yetkisine, yerel halk tarafından seçilen bir meclise sahip bir idari birim oluşturmaktaydı. Bu Kanunla belirli kamu hizmetlerinin (iktisat, ziraat, sağlık, sosyal yardım, ilköğretim vb.) yerine getirilmesi konusunda karar alma ve icra yetkisi tanınarak, vilayetler, merkez karşısında özerk kılınmaktaydı.

İkinci meşrutiyet dönemi fikri akımlarında da ademi merkeziyetçi öğeler görmek mümkündür. Ademi merkeziyetçi düşüncenin sembol isimlerinden Prens Sabahaddin'e göre, “Her şeyi devletten bekleyen Osmanlı toplumunun gelişebilmesi için ferdiyette bir yapıya geçmesi gereklidir. Adem-i merkeziyetçilik ferdiyette yapıya geçilirken devlet düzeninin yenilenmesinde temel ilke olacaktır. Yeni yetişecek burjuva sınıfının teşebbüscülüğünü engellemeyecek bir idare biçimi ancak İngiliz ve Amerikan örneğine uygun bir adem-i merkeziyet modeli olabilir. Buna göre yapılacak ıslahatla bütün tebaayı içine alan bir adem-i merkeziyet uygulanmalıdır. Seçimle gelecek belediye meclisi üyeleri mahalli idarede söz sahibi olmalıdır. Vila-

yet meclislerinde azınlıklar nüfusları oranında temsil edilmeli, Osmanlı tebaası arasında imtiyazlı hiçbir grup bulunmamalıdır. Jandarma teşkilatında her azınlık, nüfusu oranında yer almalıdır. Yalnız vali, mutasarrıf, defterdar, mahkeme reisleri merkezi idare tarafından tayin edilmelidir.”

İttihat Terakki'nin önemli ideologlarından biri olan Ziya Gökalp dahi, ABD tarzı bir federasyon modelinin Osmanlı bakımından uygunluğunu tartıştı ve bir Türk-Arap federasyonunun olabilirliği üzerinde kafa yordu. Bu dönemin önemli siyasi partilerinden biri olan Hürriyet ve İtilaf Fırkası, merkezîyetçi olmayan bir devlet modelini savundu.

d) 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Öngördüğü Özerklik Modeli

Türkiye Devleti'nin kurucu anayasası olan 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Cumhuriyet dönemi anayasalarının hiçbirinde görülmeyecek ölçüde yerel organlara özerklik tanıyan bir anayasadır. 23 maddeden oluşan bu kısa Anayasanın 10. ve sonraki maddelerin, yani Anayasa maddelerinin yarıdan fazlasının yerel idari birimlere ayrılmış olması, anayasa koyucunun yerelleşmeye verdiği önemi ortaya koymada ciddi bir veri oluşturmaktadır.

Anayasaya göre, iller tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahiptir. Halk tarafından seçilen üyelerden oluşacak il meclisleri, Büyük Millet Meclisince çıkarılacak kanunlar çerçevesinde vakıflar, medreseler, eğitim, sağlık, ekonomi, ziraat, bayındırlık ve sosyal yardımlaşma işlerinin düzenlenmesi ve idaresinde yetkili olacaktır (m. 11). Halka en yakın idari birim olan nahiyelerin de tüzel kişiliğe ve özerkliğe sahip olduğu bildirilmektedir (m. 16). Nahiyeye halkınca doğrudan seçilen Nahiyeye Meclisi ile Nahiyeye Meclisince seçilen idare heyetinin, kanunlar çerçevesinde, yargısal, ekonomik ve mali yetkilere sahip oldukları ifade edilmektedir (m. 20).

Anayasanın son iki maddesinde (m.22-23) düzenlenen ve bölgesel bir yapı olarak düşünülen “umumi müfettişlik” birimin, illerin birleşmeleriyle oluşturulacağı, illerin ortak işlerinde uyumun sağlanmasıyla ve devletin genel görevleri ile yerel yönetimlere ait görevlerin yerine getirilmesini denetlemekle görevli olacağı öngörülmektedir.

İllere tanınmış olan geniş özerkliğin hayata geçirilmesi halinde devletin bütünlüğü açısından ortaya çıkabilecek muhtemel olumsuzluklar dikkate alınarak hazırlanan “Umumi Müfettişlik Kanun Tasarısı” Meclis tarafından reddedilmiştir. Meclis çoğunluğu, Anayasanın öngördüğü ademi merkezîyetçi idari yapılanma karşısında, merkezîyetçiliği öngören bu kanun tasarısını bir çelişki olarak görmüştür.

1921 Anayasası, kurucu bir belge olduğundan, Türkiye toplumunda yüksek bir meşruiyete ve kabule sahiptir. Ademi merkezîyetçi tartışma ve arayışlarda referans değeri çok yüksek olan bu vesikanın, kolektif hafızan silinmiş olan özerklik boyutunu ısrarla dile getirmekte sayısız yarar vardır.

2. Güncel Dinamikler/Referanslar

a) Dış Dinamikler/Referanslar

aa) Kürselleşme

Küreselleşme olgusu iki açıdan yerelleşmeyi tetiklemektedir. Birincisi, siyasi karar alma mekânlarında/merkezlerinde çoğunluğu sağlamak suretiyle yerelleşmeye hizmet etmesidir. Şöyle ki; küreselleşmeyle birlikte ulus-devletler, hem aşağıdan (yerel) hem de yukarıdan (ulusal üstü) gelen baskılara maruz kalmaktadır. Siyasi kararların ulusal ölçekte alındığı tek-mekânlı ulus-devlet modeli aşınmakta, bunun yerine yerel-ulusal-ulusal

üstü etkileşim ekseninde daha çoğul bir siyasi karar alma modeli ön plana çıkmakta ve giderek yaygınlaşmaktadır.

Küreselleşmenin paradoksal olarak yerelleşmeyi tahrik ettiği ikinci bir nokta “kimlikler/farklılıklar” alanıdır. Gerçekten de, küreselleşme olgusu, bugüne kadar yok sayılan, bastırılan ve/veya asimile edilmeye çalışılan kimliklerin su yüzüne çıkmasına ve kamusal görünürlük kazanmaya başlamasına yol açtı. Bu gelişmeye bağlı olarak söz konusu kimlikler siyasallaştı; demokratik siyasal muhalefetin ya da silahlı mücadelenin/muhalefetin konusunu oluşturmaya başladı. Etnik, dini ya da bölgesel ayrılıkçı hareketlere sahne olan batılı demokrasilerin, bu gelişmelere karşı geliştirdikleri formüllerden biri, yerelleşme ve bölgeselleşme şeklinde oldu. Bu bağlamda yerelleşme ve onun bir boyutu olan bölgeselleşme politikaları, çatışmaları önleme, sona erdirme ve/veya toplumsal bütünleşmeyi sağlamanın bir stratejik aracı olarak kullanıldı. Bu çerçevede, Belçika, İngiltere, İspanya, Portekiz, Fransa ve İtalya gibi ülkeler merkezîyetçilikten ademi merkezîyetçiliğe doğru evrildiler.

ab) Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı

Ademi merkezîyetçi bir idari yapılanmanın referanslarından biri de, Türkiye'nin üyesi olduğu Avrupa Konseyi'nin 1985 tarihli “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı”dır. Türkiye'nin 1988 yılında imzaladığı ve 1992 yılında onayladığı bu Şart, 1 Nisan 1993 tarihinde yürürlüğe girdi.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, herhangi bir güvence mekanizması öngörmemesine, bağlayıcı olmamasına, yerel yönetimler konusunda yaşanan gelişmelerin gerisinde kalmasına, yerel birimlerin idari denetiminde “yerindelik denetimi”ne kapı aralmasına ve birçok yönden eksik ve yetersiz olmasına rağmen, yerel yönetimlerin güçlendirilmesini ve özerk kılınması-

nı, yerinden yönetim ve katılımcı demokrasi ilkesini temel hedef alan bir metin olması nedeniyle değerlidir. Türkiye'nin birçok maddesine çekince koyduğu dikkate alındığında, Türkiye bakımından ileri bir metin olduğu sonucuna varmak mümkündür. Bu nedenle olsa gerek ki, Ana Muhalefet Partisi CHP, seçim beyannamesinde, Şart'a konulan çekincelerin kaldırılacağı taahhüdünde bulunmuştur.

ac) Avrupa Birliği ve Bölgeler Avrupası

1990'lardan itibaren hız kazanan AB bütünleşme sürecinde yerel yönetimlere özel bir önem verilmiştir. 1992 tarihli Maastricht Anlaşması'yla "yerindenlik ilkesi" (subsidiarite) kabul edilmiştir. Buna göre, AB üyesi olan ülkelerin merkezi yönetimleri, kamu hizmeti sunma yetkilerinin bir kısmını halka yakınlık ilkesi uyarınca yerel ve bölgesel birimlere, merkezi yönetimlerce yapılamayacak olan yetkileri ise Brüksel'e devredecektir. Bu ilkenin uygulamaya sokulmasıyla birlikte üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetim birimleri güçlerini arttırmaya başlamıştır.

Öte yandan, küresel bir güç olma iddiasındaki AB'nin, bu hedefine ulaşmasındaki önemli engellerden birinin bölgesel gelişmişlik dengesizliği olduğundan, bölgelerarası gelişmişlik farkını en aza indirme doğrultusundaki politikalar, bölgeselleşme eğilimini güçlendirmiştir. Geri kalmış bölgeleri güçlendirme kapsamında AB aracılığıyla üye ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimlerine büyük miktarlarda fonlar tahsis edilmiştir. Öyle ki, Avrupa Birliği'nin toplam bütçesinin yaklaşık üçte biri, bu politika için ayrılmıştır. Yerindenlik ilkesinin gereği olarak uygulanan bölgesel kalkınma stratejisi, Avrupa ölçeğinde bir bölgeler sistemi ve politikasını geliştirmiştir.

AB kalkınma yardımlarının ağırlık merkezinin üye devletlerden bölgelere doğru kayması, AB kurumları ile bölgesel yöne-

timler arasındaki ilişkiyi arttırmakta, bölgelerin yapısal dönüşümü hızlanmakta, bölge yönetimlerinin kapasitesi ve sunduğu hizmetlerin çeşitliliği ve kalitesi artmaktadır.

AB'nin söz konusu bölgeler politikası, esas itibarıyla, AB bütünleşmesinin bir aracı olarak düşünülmektedir. Bölgesel kimlik, kendi kendini yönetme ve kendi geleceğini belirleme hakkının teslim edilmesi suretiyle, aşağıdan yukarıya doğru bir bütünleşmenin sağlanabileceğine inanılmaktadır. Bu inancın, demokrasinin aşağıdan yukarıya yapılanma ilkesine uygun düşüşü belirtilmektedir.

b) Ç Dinamikler/Referanslar

ba) Ekonomik Bölgeselleşme ve Havzalaşma Eğilimi

Küreselleşmenin, ulus-devletleri yegane iktisadi birim olmaktan çıkararak ve ulus-altı düzeyde bölgeselleşme ve havzalaşma eğilimlerini teşvik eden dinamiği, kendisini Türkiye'de de göstermektedir.

Ekonomik bölgeselleşmenin iki türü vardır. Birincisi, ekonomik dinamiklerin tabii sonucu olarak gelişen bir alanda ekonomik aktörlerin toplanmasıyla oluşan bölgeselleşme. İkinci ise, serbest ticaret bölgelerinin oluşturulmasıyla ortaya çıkan ekonomik bölgeselleşmedir.

Türkiye'de İstanbul-Kocaeli-Bursa hattı, Kayseri-Maraş-Antep hattı, Adana-Mersin ikilisi, Denizli ve Çorum illeri, birer ekonomik bölge olarak belirmektedir. Birinci gruba giren ve kendi dinamikleriyle gelişen bu güçlü ekonomik bölgelerin, merkezî yönetimin anlayışından müsteki oldukları; bölge yatırımlarının planlamasından, bölgenin ekonomik, toplumsal, kültürel ve bilimsel gelişimine kadar birçok alanda söz sahibi olmak istedikleri biliniyor.

İkinci tür bölgeselleşme henüz belirmemiş olmakla birlikte, Türkiye'nin son yıllarda sık sık dile getirdiği "sıfır problemli dış politika" söylemi bir temenni olmanın ötesine geçmesi ve geçerlilik kazanması halinde ortaya çıkabilecektir. İlerleyen yıllarda, Gürcistan sınırından Suriye sınırına kadarki bölgenin bir serbest ticaret bölgesi ilan edilmesi halinde, Doğu ve Güneydoğu'da ekonomik bölgeler oluşmaya başlayacaktır. Sınır bölgelerinde oluşacak bölgeselleşme ve havzalaşma eğiliminin, beraberinde kendi idari yapılanmasını da getireceğini tahmin etmek güç olmasa gerektir.

bb) Bölgesel Eşitsizlik

Türkiye'de bölgelerarası sosyo-ekonomik gelişmişlik farkı, Cumhuriyet hükümetlerinin başlıca gündem maddelerinden birini oluşturmuştur. Türkiye'nin batısı ile doğusu arasındaki gelişmişlik farkının giderilmesine yönelik niyet beyanlarına ve zaman zaman atılan küçük adımlara rağmen, bu fark kapanmamış; tam aksine, büyüme eğilimi göstermiştir.

Türkiye'de bölgelerarası gelişmişlik farkının derinleşmesinde, bölgesel kalkınmanın, merkezden üretilen politikalarla ve merkezi bürokrasinin eliyle yürütülmüş olması etkili olmuştur. Her bölgenin kendine özgü yapı ve potansiyelinin dikkate alınmadığı ve bölgesel aktörlerin dışlandığı bir bölgesel kalkınma stratejisinin başarılı olamayacağı açıktır.

Nitekim Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinde, yerel yönetimlerin, yerel/bölgesel sivil aktörlerin düşüncelerine başvurmadan, onlarla ortaklaşmadan, yukarıdan aşağıya yöntemlerle ve masa başında kalkınma politikaları belirleme anlayışı daha açık ve sesli bir biçimde sorgulanmaya başlanmıştır. Bu sorgulamayla birlikte, bölgesel dinamik ve kaynakların harekete geçirilmesi esasına dayanan, aşağıdan yukarıya bildirilen talepler

doğrultusunda ve katılımcı yöntemlerle belirlenen bir bölgesel kalkınma anlayışı ile bu anlayışı uygulayacak yeni bölgesel idari yapıların oluşturulması arayışı içine girilmiştir. Bu arayış sonucunda, 25.1.2006 tarih ve 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri hakkında Kanun” çıkarılmış ve bu Kanun çerçevesinde bugüne kadar 26 adet kalkınma ajansı kurulmuştur.

bc) Toplumsal Talep

Türkiye’de çok uzunca bir süreden beri, toplumun özellikle demokrat ve özgürlükçü kesimlerince katı merkezîyetçi anlayış eleştirilmiştir. Türkiye’nin merkezîyetçi idari yapısının kırtasiyeciliği arttırdığı, karar alma ile uygulama süreci arasındaki mesafeyi uzattığı, yerel ihtiyaçları sağlıklı ve doğru bir şekilde tespit etmediği, demokratik yönetim ilkesine aykırı olduğu, halkın yönetime katılımını sınırladığı ve yerel hizmetin gereklerini dikkate almadığı gibi gerekçeler, sivil toplumda ve akademik çevrelerde paylaşılan ve dile getirilen bir görüş olmuştur.

Mevcut merkezîyetçi idari yapılanmanın eleştirisi üzerine gelişen ademi merkezîyetçi yönetim arayışları, sivil toplum tarafından gerçekleştirilen yeni anayasa ya da anayasa değişikliği önerilerinde kendisini göstermiştir. 1990’ların ilk yıllarında başlayan ve bugüne kadar devam eden süreç içerisinde çeşitli sivil oluşumlar, meslek odaları ve siyasi partilerce hazırlanan yeni anayasa ya da anayasa değişikliği önerilerinin bir kısmında, yerelleşmeye ve hatta bölgeselleşmeye ilişkin öneriler yer almaktadır.

Toplumla Diyalog Formu (TDF-1992), Demokratik Cumhuriyet Programı (DCP-1995), Türkiye Barolar Birliği (TBB-2001), Güçlü Türkiye Partisi (GTP-2007) yeni anayasa önerilerinde; Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu (TÜRKONFED-2007), MÜSİAD-2008, DİSK-2009, MAZLUM-DER-2010,

Stratejik Düşünce Enstitüsü (SDE-2011), TESEV-2011, Yeni Anayasa Platformu (YAP- 2011) ve TÜSİAD-2011 raporlarında ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti anayasa değişiklik önerisinde (SDHP-1993), mevcut düzenlemeye göre daha ademi merkeziyetçi bir model öngörülmektedir.

Toplumla Diyalog Formu (TDF-1992), Demokratik Cumhuriyet Programı (DCP-1995), Türkiye Barolar Birliği (TBB- 2001), Güçlü Türkiye Partisi (GTP-2007) yeni anayasa önerilerinde; DİSK-2009 ve TÜSİAD-2011 raporlarında ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti anayasa değişiklik önerisinde (SDHP-1993) bölgesel yönetimler öngörülmüştür. Bunların üçünde (TDF-1992, DİSK-2009 ve TÜSİAD-2011) ya merkezi yönetime ya da yerele bırakılacak yetkiler sıralanmaktadır.

Toplumun belirli kesimleriyle sınırlı da olsa, Türkiye'nin mevcut katı merkeziyetçi idari yapılanmasının rahatsız duyan ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini isteyen bir toplumsal talebin mevcudiyeti, yerleşme/bölgeselleşme doğrultusunda atılacak adımları kolaylaştıracak önemli bir dinamiktir.

bc) Kuvvetler Dikey Bölüşümü ve Ademi Merkeziyetçilik

Ademi merkeziyetçiliğin gerekliliği konusunda en güçlü referanslarından biri, çoğulcu ve özgürlükçü demokrasiyi pekiştirme ve kurumsallaştırma iradesi olmalıdır. İktidarın temerküzünü ve keyfiliğe kaçmasını önleme, sınırlı iktidar olgusunu yaratma ve bu suretle özgürlükleri güvence altına almanın bir yöntemi olarak önerilen kuvvetler ayrılığı ilkesi, Türkiye demokrasisi açısından hayati önemi haizdir.

Türkiye pratiğine kuvvetler ayrılığı ilkesi, kuvvetlerin sadece yatay ayrılığını öngörmektedir. Bu ayrılık ise özü itibarıyla görünüşte bir ayrılıktır. Zira yürütmenin sorumlu ve yetkili karanadını oluşturan bakanlar kurulu, yasama organındaki çoğun-

luktan çıkmaktadır. Dolayısıyla, yasamanın gerçek anlamda yürütmeyi denetleyebilmesi ve sınırlayabilmesi mümkün değildir. Bundan da öte, batılı demokrasilerde olduğu gibi Türkiye’de de iktidar giderek kişiselleşmektedir. Yasa ve yürütme adeta tek kişinin elinde toplanmaktadır. Bu durum, özellikle çoğulcu ve özgürlükçü demokrasi açısından çok büyük bir tehlike oluşturmaktadır. Böylesi tehlikeyi bertaraf edebilmenin gereklerinden biri, devlet iktidarının dikey bölüşümünü gerçekleştirecek “adem-i merkeziyetçi” bir yönetim tarzıdır.

3. Yerelleşmenin Önündeki Engeller

a) Merkeziyetçi Kolektif Hafıza

Osmanlı Devleti’nin yönetim tarzının katı merkeziyetçi olduğuna ilişkin Türkiye’de toplumunda yaygın bir kanaat mevcuttur. Osmanlı’nın topluluk ve coğrafi esasa dayalı özerklik pratiklerinin kolektif hafızada bir yeri yoktur. Tanzimat dönemine ilişkin de benzeri bir algının varlığından söz etmek mümkündür.

Yerelleşme talebinin en güçlü tarihsel referanslarından biri olan 1921 Anayasası’nın ademi merkeziyetçi yapısına ilişkin toplumun hafızasında hiçbir bilgi yoktur. Öyle ki, konuyla yakından ilgili olan sınırlı sayıdaki akademisyen dışında hemen hiç kimse bu bilgiye sahip değildi.

1924’le başlayıp bugüne kadar devam eden süreç içerisinde katı merkeziyetçi bir idari yapılanmanın mevcudiyeti ve kolektif hafızanın bu zaman aralığıyla doldurulmuş olması, ademi merkeziyetçiliğe yabancı bir kavram olarak bakılmasına yol açmaktadır.

b) Yerelleşme/Bölgeselleşme Taleplerinin Kürtlerden Gelməsi

Türkiye’de ademi merkezietçi talebinin genelleşmesinin önündeki en önemli engellerden biri de, bu talebin Kürt siyasi hareketince savunulmasıdır. Tek başına bu olgu, toplumun önemli bir kısmında menfi bir çağrışım yapmakta; ayrılıkçı ya da bölücü bir talep olarak algılanmaktadır.

Türkiye toplumun zihinsel kodlarında yer alan bölünme ve parçalanma fobisine bir de Kürt siyasi hareketinin sınırları ve çerçevesi belirli olmayan ve birbirleriyle çelişen farklı özerklik talepleri eklenince, ademi merkezietçiliğe yönelik kuşku-lu bakış daha da güçlenmektedir. Bu durum siyasi aktörleri, yerel yönetimler reformu konusunda minimal düzeyle yetinmeye sevk etmektedir.

c) Üniter Devlet Fetişizmi

Türkiye’de üniter devlet modeline ilişkin çok yaygın bir yanlış algı mevcuttur. Bu algı, siyasi seçkinlerde de, bürokratik seçkinlerde de, yargı mensuplarında da çok belirgindir. Anayasa Mahkemesi’nin siyasi parti kapatma kararlarında, Cumhurbaşkanı Sezer’in Kamu Yönetimi Reform Tasarısına ilişkin veto gerekçesinde, Bölgesel Kalkınma Ajansları ile Bölge Adliye Mahkemelerinin kuruluş aşamasında siyasilerin gösterdikleri tepkilerde, yanlış algı üzerine oturtulmuş bir üniter devlet fetişizmini görmek mümkündür.

Türkiye’de üniter devlet, çoğunlukla “üniform toplum” şeklinde algılanmakta ve her türlü farklılığa dayalı talepleri bastırmada güçlü bir argüman olarak kullanılmaktadır. Ayrıca üniter devlet, “toprak bütünlüğü” kavramıyla aynı anlamda kullanılmakta ve bu çerçevede aşırı merkezietçi üniter devlete yönelik her türlü eleştiri, bölücülükle itham edilmektedir. Kısacası,

bilinçli olarak fetişleştirilmiş ve anlam değişimine maruz bırakılmış bir üniter devlet algısının yaygın ve güçlü olduğu bir toplumda yerelleşme/bölgeselleşme doğrultusunda adımlar atabilmenin güçlüğünü kabul etmek gerekir.

Öneri

Türkiye’de yerelleşmenin lehinde ve aleyhinde olan referanslar kümesine ve Türkiye’nin bugünkü siyasi koşullarına bakıldığında, yeni anayasaya ilişkin güçlü bir yerel yönetim reformu beklentisinin çok gerçekçi olmadığını ifade etmek gerekir. Bir geçiş dönemi anayasası olarak düşünülebilecek yeni anayasada, mevcut yerel yönetimlerin özerkliğini güçlendirecek, idari ve sayeti hukuka uygunluk denetimiyle sınırlayacak, ilerleyen dönem içerisinde daha güçlü bir yerel yönetim reformunu kanuni düzenlemelerle mümkün kılacak ve ademi merkezizetçiliğe doğru ucu açık olacak şekilde bir düzenleme yapılması yoluna gidilmelidir. Böylesi bir düzenleme, kısa ve orta vadede önemli ölçüde rahatlatıcı bir işlev görecektir.

Uzun vadede ise, güçlü bir idari ve siyasi ademi merkezizetçiliği öngören bölgesel (bölgesel) devlet modeli, doğru bir tercih olacaktır. Bu model; AB bölgeler politikasıyla uyum sağlamak, bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltabilmek ve bölgesel kalkınmayı sağlayabilmek, kuvvetlerin dikey bölüşümünü gerçekleştirmek suretiyle çoğulcu ve özgürlükçü demokrasiyi kurumsallaştırabilmek, demokratik siyasal kültürü güçlendirebilmek ve son olarak da Kürt meselesini çözebilmek açısından tercihe şayan bir modeldir.

Türkiye’nin coğrafi büyüklüğü, gelişim dinamikleri, bölgesel aktör olma isteği ve hepsinden daha önemlisi devasa bir etnik kimlik sorunuyla karşı karşıya olması, bölgesel devlet mode-

lini ön plana çıkarmaktadır. Nasıl ki AB, demokrasinin aşağıdan yukarıya yapılanma ilkesine uygun bir biçimde, bütünleşmenin bir gereği olarak bölgeler politikasına ağırlık veriyorsa, Türkiye de, toplumsal bütünlüğünü sağlayabilmenin bir aracı olarak bölgesel yönetim modeline geçmelidir.

Bekir Ağırdır: Fazıl Hüsnü hocaya teşekkür ediyoruz. Anlatıklarınızdan en azından yapmadıklarımızı bilmediğimiz için değil, politik tercih olarak yapmamışız.

Şimdi Fikret Toksöz üstadımızı dinleyelim.

Fikret Toksöz: Teşekkür ederim, hepinizi saygıyla selamlıyorum. Bu toplantı bizim için de -TESEV için de- çok önemli.

Önce biraz bilgi vermek istiyorum.

Geçen sene anayasa ile ilgili önerilerden oluşan bir belge yayınladık. Haziran başından bu yana da “Bölgesel Yönetim, Yerelleşme” konusunda bir komisyon kurduk. Sadece bu alana ilişkin olarak çalışma yapılıyor. Bu komisyonda değerli dostumuz Büşra Ersanlı'da vardı. Büşra Ersanlı'ya yapılan hareketi kabul etmediğimizi TESEV olarak yayınladığımız bir bildiriyle de açıkladık, ama hiçbir yerde yer almadı. Bu bildiri sadece bizim web sitemizde var.

Biz bu çalışmayı yaparken dünyadaki üniter ve federal anayasalarda ne yazıyor ona baktık. İkincisi AB konseyi belgelerinin tamamını gözden geçirdik. Üçüncüsü son seçimlerde siyasi partilerin programları ne söylüyor onlara baktık. Bu arada yayınlanmış çeşitli anayasa önerilerine baktık. Ciddi bir literatür taraması yaptık.

Bu arada bir parantez açarak, ilgilenenler olursa, Osmanlı döneminde ne var ne yok diye, çok güzel bir kitap yayınlan-

dı. “Mülkten Ülkeye”, Cenk Reyhan ve Nizam Önen, 1839’dan 1929’a uzanan kritik geçiş döneminde Türkiye’de taşra idaresinin dönüşümünü ele alan çalışmalarında, bu soruların yüzeysel ve kolaycı olmayan cevaplarını arıyorlar. İmparatorluğun milli devlete dönüştüğü bu geniş eşikte, gerek Avrupalı büyük güçlerin müdahalelerinin, gerek kapitalistleşme sürecinin icaplarının, gerek etno-dinsel çelişkilerin ve karmaşık iktidar mücadelelerinin etkilerini inceliyorlar. Merkezîyetçi yönetim yapısının oluşumunu, tarihsel bağlama ve sosyo-ekonomik dinamiklere oturtarak analiz ediyorlar.

Mülkten Ülkeye, böylece Türkiye’de merkezîyetçilik–adem-i merkezîyetçilik gerilimiyle ve “modernist merkez–muhafazakâr/geleneksel çevre” zıtlığıyla ilgili yerleşik kalıpları, ‘ezberleri’ sorgulamamızı da sağlıyor. Ele aldığı dönemin arayışlarının, tartışmalarının içinden bakarak yapıyor bunu.19.-20. yüzyıl geçişindeki arayışlara ve tartışmalara ilişkin sunduğu ayrıntı zenginliği, kitabın başlı başına önemli bir katkısı. Bu malzeme, günümüzün merkezîyetçilikle, yerinden yönetimle, adem-i merkezîyetçilikle ilgili tartışmalarına da ayna tutacak nitelikte. Parantezi kapatıyorum.

Birden Çok Aidiyet Olabilir

TESEV olarak yaptığımız bölgesel yönetim ve yerellesme çalışmasında henüz sona gelmedik. Bu nedenle Tesev çalışmasından söz etmeyeceğim. Burada söyleyeceklerim kendi fikirlerim, bunu belirtmek istiyorum.

Bölge ve bölgesel yönetim meselesine nasıl bakmamız gerekiyor? Einstein’ın çok iyi bir sözü var, “bugün karşılaştığımız sorunları, o sorunları yaratan yöntemlerle çözemeyiz” di-

yor. Bugünkü yerel yönetim sorununu yaratan şey, merkezîyetçilik anlayışıdır. Tanzimat'tan bu yana, merkezîyetçilikle, ülkenin birliği, bölünmez bütünlüğünü sağlamaya çalışıyoruz. Bunu nasıl yapmaya çalıştık; dikey, hiyerarşik ve bürokratik bir devlet kurarak yapabileceğimizi sandık. Baştan beri ademi merkezîyet konuşuluyor. Ademi merkezîyet sözcüğü aslında özerkliği içeriyor. Levent bey'in söylediği gibi, "adem yokluk demektir" ve merkezîyetin yokluğu demektir. Yani yerelde merkez yok olacak, böyle bir anlayışın gelmesi gerekiyor. Bu konuya bakarken, başka bir ölçüt de şu olabilir. Özellikle Kürt hareketinin talebine baktığımız zaman, çok belirgin olan şey, kimlik meselesi, kimliğinin tanınmasıdır. Fakat bu sorunu çözerken kimlik tek başına yeterli değildir. Aynı zamanda aidiyete de bakmamız gerekiyor. Aidiyet Türkiye Cumhuriyetine aidiyettir. Türkiye'nin iki türlü aidiyeti olabilir. Bir tanesi Türkiye Cumhuriyetine aidiyet, diğeri Avrupa Birliği'ne aidiyet. Daha geniş açıdan bakarsak; dünyaya aidiyet, Akdeniz kültürüne aidiyet, İslam kültürüne aidiyet, Asya'ya aidiyet gibi çeşitli aidiyetler olabilir. Ama temel aidiyetimiz Türkiye Cumhuriyeti'ne olan aidiyetin geliştirilmesi meselesidir.

Kimlik neresinden bakarsanız bakın daraltıcıdır, ayrıştırıcıdır ve uzlaşmayı zorlaştıran bir şeydir. Aidiyetle birlikte kimliğe bakılması gerekiyor. Aidiyeti, merkezi, bürokratik devlet sağlamıyor.

Pek, aidiyeti günümüzde ne sağlıyor?

Bugün gerçek sosyal hukuk devletinin gerekleri yerine getirilirse, Türkiye Cumhuriyetine aidiyet pekiştirilir.

Adil bir yargılama sistemi, özgürlüklerin tam tanınması gibi şeyler, aidiyeti güçlendiren şeylerdir. Çoğulcu bir yapı, yerleşme ve yerel kültürün geliştirilmesi ise kimlik talebine cevap veren ilkelerdir. Böyle baktığımız zaman bir takım ipuçlarını gö-

rüyoruz. Türkiye tabii ki bu konuda karar verirken dış ve iç dinamiklerin hepsini göze almak durumunda.

Biraz daha somut bir tarafa gidelim.

Acaba Türkiye’de Bölgesel Yönetim Olsa Bu Sorun Çözülecek mi?

Bölgesel yönetim kurmak nasıl mümkün olur? Ben de Levent beye katılıyorum. Türkiye’de her ne kadar anayasa çok merkezîci gibi görünse de, Fransız anayasasında yapılan değişiklik bize çok güzel bir örnek veriyor. Fransa anayasasının ikinci maddesi değiştirildi, şöyle diyor: “Fransız Cumhuriyeti bölünmez bir bütündür.” Altında da, “laik, sosyal, insan haklarına saygılıdır, kimseye ırkçılık yapılamaz” vs. dedikten sonra, “ülke yerel yönetim esaslarına göre yönetilir” diyor. Biz de böyle söylüyoruz, başlangıçta söylemiyoruz, biz 123. maddede söylüyoruz. Aslında biz de bunu kabul etmiş durumdayız. Çünkü “idare yerel ve merkezi olarak ayrılır” diyor. Bunu bir başka şekilde ifade etmiş durumdayız. Bunun daha net ifade edilmesi gerekiyor.

Buradan bölgesel yönetim modeline doğru geçsek: Bunun önünde ne gibi sorunlar var? Bölgesel yönetim meselesi nasıl bir sorundur? Bölgesel yönetim kurmanın bizde çok büyük geleneği olmadığı için, -en eski gelenek 1850’den önceki, o da kimsenin hatırlamadığı bir gelenek, o gelenek değil artık o tarihte bir referans noktası- Avrupa Birliği buna nasıl bakıyor? AB, bölge meselesini çok tartıştı ve pratik bir çözüm buldu. Fransızların önerisiyle, AB, Avrupa’da istatistikî bölge diye bir şey yaptı. Fransızlar bölgeye çok sempatiyle bakmadıkları için, “bölgesel mesele, orada bir bölgesel yönetim meselesi değildir” denildi. Bu nedir peki? Çeşitli göstergeler var,

eğitim, gelir dağılımı, kapitalist gelişim, kentleşme, sanayileşme gibi. Denildi ki, “Avrupa gelirinini kişi başına düşen miktarının altında kalan bölgeler, bölgedir, yani bu bölgelere özel kalkınma yöntemi gerekir, buralara fon verelim” dediler. Gelişmiş bölgelere para vermediler. Bunun sonucunda Avrupa’da 271 tane bölge bulunmaktadır. Slovenya gibi küçük bir ülkede bile bölge yönetimi var. Neden, Avrupa Birliği’nden yardım almak için suni bir şey yaratıyor ve bundan sonrasına karışmıyor, sen bununla ister bölgesel yönetim kur, ister yerel yönetimle, istersen merkezi yönetimle çöz diyor ve buna direk bir referansta bulunmuyor. Az önce de sözü edildi. Maastricht Anlaşmasıyla yerindenlik İlkesi kabul edildi. Bu ilkeye göre, hizmetler yerel halka en yakın idari birim tarafından sağlanmalıdır. Burada esas olan hizmetin halka götürülmesidir. Yerel veya merkezi yönetim farketmiyor. Hangisinin uygun olacağı o ülkenin yetkisindedir. Bu anlayışın çok yeni bir örneği, belki bütün dünyaya örnek olabilecek bir olay, İngiltere’de gelişmektedir. İngiltere’de muhafazakâr parti çok devrimci bir programla ortaya çıktı. Deniliyor ki, “İngiltere’nin 20.yy başında Londra dışında başka büyük şehirleri vardı, bölgeleri vardı ama şimdi sadece Londra var. Londra ekonomisinin İngiltere ekonomisinin yüzde 50’sinin üstündedir, -bizim İstanbul gibidir- bunu düzeltmek için bütün merkezi idareleri kaldıracağım” diyor. Bölgesel kalkınmayla aslında kaldırdı. Bu AB dışında bir hareket, ama bu yetkiyi yerel “yönetime değil yerele” vereceğim diyor. Bu ne demek? Yerel girişimlere ve yerel ortaklıklara vereceğim diyor. Daha önce bunu Thatcher eğitimde yapmıştı. Eğitim İngiltere’de yerel yönetimlerin yetki alanındaydı. Thatcher bunu sonra İşçi partisinin egemenliğini kırmak için, yerel eğitim kurulları oluşturacağız ve onlara vereceğiz dedi. Kim var bunun içinde diye baktığımızda, merkezi yönetim ve yerel yönetim, öğretmen sendikaları ve okul aile birliklerinin temsilcile-

ri var. Yetkinin yerele doğru devri var burada. Sadece yerel yönetim formundan değil, burada başka bir şeyden söz ediyoruz. Buna paralel olarak İtalya ve Fransa'da da bölgeselleşme var.

Bölge kurduğumuz zaman ne tür sorunlar bizi bekliyor ? Biz bölgesel yönetim yaptığımız zaman şimdi İtalya'da olan bir sorunla karşı karşıya olacağız. Bölge halkı nasıl temsil edilecek. Somut öneriler üzerinden bu sorunu irdelemeye çalışacağım. Demin sözünü etmiştim, bütün bu belgeleri incelediğinizde, BDP'nin talebine bakıyorsunuz, Türkiye'de 24 bölge kulsun diyor, bu bölgelerin ne gibi yetkileri olsun dediğimizde AKP'nin bir şey söylediği yok. Ancak, AKP 2003 yılında temel çerçeve kanunu hazırlamıştı, orada hangi yetkiler yerel yönetime bırakılacak, çok açık biçimde söylenmiştir. İtalya'da ve Fransa'da bölgesel yönetimler kurulurken karşılarında şöyle bir sorun var. Bir il var, bir bölge var. Milletvekilleri il bazına göre seçiliyor. Bölge ile alakası olmayacak. Milletvekili bir daha seçilmek için o il'den oy almaya çalışacak, bölgeden çok umudu olmayacak. Bunu Diyarbakır bölgesinde bile yaşayacağız. Bölgeye bakmayacaklar, bir daha seçilmek isteyecekler. Burada karşımıza çok önemli bir sorun çıkıyor. Peki, bu iller ne olacak? Bunları kaldıralım mı? Ne yapacağız, milletvekilini nasıl seçeceğiz buna bir kafa yormamız gerekiyor.

Biraz sonra değineceğim bir konu var ama İtalya'da çok güncel bu iş. Ekonomik kriz devletin yapılanma biçimini de çok etkilemeye başladı. Avrupa'da birleşik Avrupa'yı kurmak için çözüm olarak bu yöntem gözüküyor, bütün bir maliye politikası, vergi verme ve alma yetkilerinin AB'ye bırakılması demek. O zaman yerel meselesi diye bir şey kalmıyor, ekonomik kriz daha merkezîyetçi bir yapıya götürüyor.

Ekonomik kriz İtalya'ya nasıl yansıdı? Berlusconi gitmeden önce açıkladığı kurtarma planında il yönetimlerini kaldırmayı

öneriyor. Pahalı bir şey çünkü bu kadar çok kademe yaparsanız bunlara bir yığın para harcıyorsunuz. Berlusconi il yönetimini kaldırmayı vaat etti.

Türkiye'ye dönersek, bölgede temsil meselesi var, milletvekili nasıl seçilecek ya da parlamento ile arasındaki ilişki nasıl yürütülecek meselesi var. İkinci bir sorun, yetkilerinin ne olacağı? Yetkilerde uzlaşılacağını sanıyorum. Çünkü AKP'nin 2003'teki kanun tasarısında öngörülen şeyler, demin hocamın açıkladığı gibi 1921 anayasasındaki yerele bırakan yetkileri, AKP aşağı yukarı kabul ediyor. Bu yetkiler yerele verilebilir ve burada 1913 sayılı kanun Osmanlı meclisinde konuşulurken ortaya konan çekinceler var. Burada tabii dil meselesi var, öz savunma güçleri, polis, iç güvenlik gibi sorunlar var. Vergileme meseleleri, bir de çok aşırı talepler var.

Türkiye'nin Büyükşehir ve Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimi

Bunları düşünmemiz lazım. Ama ben asıl başka bir noktanın bu meseledeki çözümü güçleştireceğini veya kolaylaştıracağını düşünüyorum. Şimdi size iki üç tane rakam vereceğim. Türkiye'de BDP dâhil bu konu çok fazla gündeme getirilen bir konu değil. Biz TESEV olarak yazdığımız raporlarda bu konunun üzerinde duruyoruz. Bölgeler arasında bir eşitsizlik olduğunu herkes biliyor. Batıda da, "biz bu adamlara para veriyoruz, bunlar paraları çarçur ediyor, PKK'ya gönderiliyor" gibi bir endişe var. Ama ben size dört-beş rakam veriyorum. 2009 yılı için kişi başına belediye harcamaları. Denizli belediyesinde 420 lira civarında, Bursa 230 lira, Diyarbakır 143 lira, Kocaeli'nde 1000 lira, Kadıköy'de 352 lira, İstanbul'da 100 liranın üstünde.

Bu gelir dağılımında, bu mali uyuşma kafasıyla bu sorun çözülemez. Bölgesel yönetim kursanız bile sonrası ne olacak.

Bu konuda size Fransa'dan bir örnek vermek istiyorum. Fransa'da kamu harcamalarına bakıldığı zaman, parayı kim harcıyor diye baktığımızda şunu görüyoruz. Merkezi hükümet, üçte ikisini harcıyor, kalan üçte birinin çok az bir bölümünü bölgeler harcıyor. Yüzde 2,7'dir Fransa'nın bölgelere harcadığı para. Belki hatırlarsınız, son Fransa'daki bölgesel seçimleri muhalefet silme kazandı. Sarkozy'e "durum kötü" dediler, Sarkozy "hiç önemi yok" dedi. Yani, "harcadıklarının önemi yok, yüzde 2,7 para olsa ne olur olmasa ne olur" dedi. Bu nokta bütün bölgesel yönetimler için çok önemli. Bölgesel yönetimde İspanya'da tam tersine bir durum var. Katalonya vergiyi kendisi topluyor, merkezi hükümete yüzde 9'unu veriyor. Ama İspanya'da yeni kurulan hükümetin en önemli sorunu bu mali krizi nasıl çözecekleri; çünkü şimdi Katalonya diyor ki: "benim verdiğim yüzde 9 çok, daha az vereceğim" diyor. Bu borçlar nasıl ödenecek? Çünkü borçlar devletin yükümlülüğünde. Yerel yönetim bile yapmış olsa nihai olarak devletin bunu bir şekilde alıp vermesi lazım.

Ekonomik mesele bölgesel yönetimin en önemli kısıtlarından bir tanesidir. Son zamanlarda AKP hükümeti ciddi paralar harcadı, bunu kabul etmek lazım. KÖYDES projesiyle BELDES, SODES vs projesiyle, kalkınma ajanslarıyla bir takım kararlar verdiler. Son 5 yılda KÖYDES, BELDES'te harcanılan para 7,5 milyar Türk lirasıdır. Bu köylerde her evin içme suyuna, asfalt yola kavuşması için harcanan paradır. Bu çok büyük bir paradır, 4 milyar doların üstünde bir para. SODES'de kültürel gelişme için kalkınma ajansları ile harcanıyor. Ben TÜSİAD'ın anayasa komisyonunda da yer almıştım, orada da tartışılan bir konu vardı. Acaba bölgesel yönetimi çok fazla tartışmadan, fazla problem yaratmadan bu kalkınma ajanslarını bölgelere kur-

sak nasıl olur. Bugün Türkiye'de 26 tane kalkınma ajansı var, 3 tane de özel bölge var. Toplamda 29 bölge var. Buralarda iyi kötü, çok demokratik gibi gözükten bir yapı var. Sanayi odası, ticaret odası, belediye, vali, bir de sivil toplum temsilcilerinden oluşan danışma kurulu var. Acaba bu bir temel olabilir mi sorusu var tabii ki. Bu arada bir başka engelde şudur: Sayın Başbakan açıkladı biliyorsunuz, Türkiye'de 16 tane Büyükşehir belediyesi var, 11 tane daha gelecek, 27 ana Büyükşehir belediyesi olacak. Öyle büyük bir karmaşa ki, şu anda Büyükşehirde bir sağlık müdürlüğü, il özel idaresinde de bir sağlık müdürlüğü, bir tane de devletin sağlık müdürlüğü var. Ekonomik kriz gelince, Türkiye bunu hissetmeye başlayınca buralardaki harcamalar kısılacaktır muhakkak. Bunun gibi başka müdürlükler de var.

Bir yandan demokratikleşelim derken çok daha fazla idari kademe, çok daha bürokratik bir yapı meydana getiriyoruz. Bu sorun da çok önemli bir sorun olarak karşımıza çıkıyor. Avrupa'da pek çok kademe arasında, eşgüdüm ve işbirliği nasıl sağlanmalı tartışması var.

Biz nasıl bir yönetim kuralım acaba tartışmaları var. Bunun önüne geçmek için "çok katmanlı yönetim" diye bir şey ortaya çıkardılar. Şimdi bunu tartışıyorlar ve bir karar vermek üzere. Bu belediye, devlet, bölgesel yönetim, sivil toplum bir araya gelsin ve sorunları çözsün gibi bir yaklaşım. Bu öneri şu an ABD'de çok önemli bir tartışma. AB'de "Büyükşehir Bölge" diye bir kavram ortaya çıktı. Bir yanda bölge bir yanda büyükşehir var. Bunlar genel olarak büyükşehir'in etrafında kümelenmiş. Bunlar nasıl yönetilecek? Sosyal, ekonomik, siyasi bakımdan nasıl yönetilecek, nasıl optimal bir nokta bulunacak? Bu Avrupa'da bugün tartışılan konulardan bir tanesidir.

Bizde de bu tür bir tartışma var. Düşünün Türkiye'de 27 tane Büyükşehir Belediyesi olacak. 27 Büyükşehir Belediye-

si olduğu zaman, il olacak, üniversite olacak, belediye olacak, mahalle olacak gibi bir yığın şey ortaya çıkacak. Bunların arasında nasıl bir ilişki kurulacak? Bölgesel yönetimle ilgili olarak Avrupa referansı üstünde durulmalı.

Biz iki, üç senedir Avrupa referansı içindeyiz. Unutmayalım ki 19. yy'da Türkiye için kullanılan tabir “Avrupa'nın hasta adamıdır”. Avrupa aidiyetimiz çok kuvvetli. Avrupa Birliği değişti ama Avrupa Konseyi, Avrupa Birliğinden önce kurulmuş olan, ikinci dünya savaşı sonunda demokrasi ve insan haklarının geliştirilmesi için Sovyetler Birliğine karşı kurulan bir örgüttür, Türkiye de kurucusudur. Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ne kadar yerine getiriliyor diye bütün ülkelere bağımsız denetçiler gönderiyorlar. Son raporda şunu söylüyor, “bir yığın sorun var ama bölgesel yönetimi de kurun” diyor. Avrupa Konseyinde bölgesel yönetim kurulması için imzaya açılmak üzere olan bir sözleşme hazırlandı, Türkiye'ye de imzalayın diyecekler.

Dışarıdan da böyle bir gelişme var. Avrupa Birliğinden çıkmak mümkün ama, Avrupa Konseyinden çıkmak mümkün değil. Demokrasiden vazgeçmek anlamına gelecek. Avrupa Birliğinin Türkiye'den yerel yönetimle ilgili böyle istekleri var. Ayrıca Avrupa Birliği her sene Kasım ayında Türkiye ile ilgili ilerleme raporu yayınlıyor, o raporda da özellikle yerel yönetimlerle ilgili söylenen şeyler var.

Bütün bunlara bakarak bir karar verme aşamasındayız. Bir de bölge konusunda şöyle de düşünmek lazım.

Bölgesel yönetim geleneğimiz yok ama bölge kavramı Türkiye'de bizim alışmadığımız bir tabir değil. TC kuruluşundan bu yana fonksiyonel bir bölgencilik yapmıştır zaten. Örneğin Orman İdaresi için bir bölge teşkilatı kurmuştur. Orada il teşkilatına falan bakılır. Devlet Su İşleri için, Karayolları için

bölge teşkilatı kurmuştur. Türkiye bölge meselesini bugüne kadar fonksiyonel olarak yapmıştır ve yapmaktadır. Böyle bir gelenegimiz var. Aslında belki bütün bunları üst üste çakıştırırsak, Kalkınma Ajanslarıyla çakıştırırsak, Türkiye'nin kaç bölgeye ayrılması gerektiği belki kendiliğinden ortaya çıkacaktır.

Türkiye istatistikî bölge kavramıyla zaten 26 bölge olduğunu ilan etti ve bununla ilgili kanunu da çıkardı. Bu zaten AB'nin de Türkiye'den istediği şeylerden bir tanesiydi. Bu yapılmış oldu.

İradi Kapasite Yetersiz

Pek çok sorun yanında, bölge kurulmasına karşı en büyük itiraz idari kapasite yokluğu argumanıyla karşımıza çıkacaktır. Türkiye'de yerelleşmedeki engeller sanıldığı kadar siyasi değildir. Yerel yönetimlerin yönetme kapasitesi konusunda başta aydınlar olmak üzere çok kişinin kuşkusu bulunmaktadır. Bunu daha açık söylemek gerekirse, Başbakan ve kamuoyunun son günlerde çok üzerinde durduğu konu deprem meselesi dolayısıyla ortaya atılmıştır. Yerel yönetimler suçlanmıştır.. Bütün imar ruhsatlarını veren belediyeler olduğu için, yeterli denetim yapmamışlar ya da yapamamışlardır, bu işi yönetememişlerdir iddiaları ortaya atılmıştır. Bu imar planlarına göre yeşil alanlar gidiyor, herkes bu konuda çok şikâyetçi. Dolayısıyla “yerel yönetimlere fazla yetki verirsek bunlar Türkiye'yi mahvederler” gibi bir düşünce çok hâkim.

İdari kapasiteyle ilgili başka bir şey daha var, özellikle il bazında Büyükşehir kuracaklar, İzmit'te olduğu gibi. Büyükşehir Belediyesi ilin tamamı için yetkili olacak. İstanbul'da bunu fark etmiyoruz, çünkü İstanbul'un her tarafı kentsel alan. Ama kırsal alan nasıl olacak, kırsal kalkınma, tarım meselesi ne olacak?

Belediye adı üstünde kente baktığı için, kırsal alandaki toprakları tarım toprağı olarak görmüyor, rant yaratılacak bir toprak olarak görüyor. Türkiye çok önemli bir tehlikeyle karşı karşıyadır. Çok verimli topraklarını kentsel gelişme adına kaybedebilir. Bunun dengesini kuramayız, böyle bir sorun da var karşımızda.

Bu idari kapasite de belediyelerin son zamanlarda başarılı olduğu bir konu var, çöp meselesi. Ulaşım meselesinde de çok başarılı değiller. Buralarda kapasite boşluğu olduğu zaman akla “merkezi hükümet bu işe karışsın” geliyor. Merkezi hükümet bu konuda halkın taleplerini karşılamış oluyor. İstanbul’da büyük ulaşım hatlarını, köprüleri altgeçitleri vs. devlet yapıyor biliyorsunuz. Yerelde böylesine bir sorunla karşı karşıyayız. Belediyeler her ne kadar son zamanlarda çok iyi olsalar da, bir de belediyelerde idari kapasite, vergi toplama meselesinde çok sorun var. Belediyeler kendi üstüne düşen vergileri doğru dürüst toplamamaktadır. Çok yeni bilgiler yok elimde ama içme suyuyla ilgili bir örnek vermek istiyorum. Gaziantep’te 2004 yılında içme suyu bedelini ödeyenlerin miktarı yüzde 25 falandır. Kalan yüzde 75 içme suyu parasını bile ödemiordu. Orada siyasi oy kaygısıyla birtakım kamu hizmetlerinin geriye gitmesi meselesi var.

Belediyeler çok daha fazla borçlanabilir. Son zamanlarda ekonomistler, özellikle son mali krizle birlikte, mali özerkliği sağlarsanız, Brezilya farklı bir örnek çünkü federal bir devlet ama Brezilya’da yerel yönetimler çok borçlandığı için Brezilya battı. Şimdi Türkiye’de belediyeler çok borçlu diyorlar ama Türkiye’nin dış borçları içinde belediyelerin borcu çok fazla değil, yüzde 6 falan. Ama böyle bir mali özerklik verdiğiniz zaman aşırı borçlanabilirler. Bir de idari kapasite meselesinde merkezîyetçiliğı güçlendiren şey şu: Belediyede kaç kişi çalışacağını hükümet norm kadroyla belirliyor. Bunun üstünde adam

çalıştırmayacaksın diyor. Bunu yerele bırakmadı, bıraktığı zaman, belki hatırlarsınız, Mersin’de seçim öncesinde bir belediye başkanı “beş bin kişiyi işe alacağım” dedi, beş bin kişiyi işe aldı ve seçimi kazandı. Ama ondan sonra belediye battı tabii. Altından kalkamadılar. Bu idari kapasite meselesi yarın bu konu tartışılacağı zaman en çok önümüze getirilecek argümanlardan bir tanesidir. Bunun da özerklikler birlikte nasıl gelişeceğini çok iyi düşünmek gerekir.

Burada çok tartışıldığı içi son olarak özerklikle ilgili bir şey söylemek istiyorum. İçişleri Bakanı Sayın Beşir Atalay’a soruldu “ niye özerklikle ilgili çekinceleri kaldırmıyorsunuz” diye. Levent beyin söylediği gibi bu mesele Bakanlar Kurulunun yetkisindedir. Orada bürokratlar bir çalışma yaptılar ve dediler ki, “efendim, bunu kaldırmaya gerek kalmadı, biz zaten reform yaptık, bunların hepsi ortadan kalktı” dediler. Bu tabii ki Bakan da memnun eden bir şey. Bir problem yok zaten dediler. Ama buna rağmen bugün İçişleri Bakanlığının web sayfasına girerseniz, orada mahalli idarelerin misyon ve vizyonunu belirlerken , “Avrupa Yerel Özerklik Şartı’na tam uyan Türkiye” diyor. Onunla ilgili çekinceleri kaldıracağız demek istiyor. Böyle bir durumla karşı karşıyayız.

Temel sorunları belirtmeye çalıştım. Bu konularda daha çok düşünmeli ve çözüm üretmeliyiz, biz Tesev olarak bir çözüm ve öneri paketiyle yakında karşınıza çıkacağız.

O zaman çözümler konusunda biraz daha konuşabiliriz. Sabrınız için teşekkür ederim.

SORU CEVAP BÖLÜMÜ

Bekir Ağırdir: Ara vermeden önce bende moderatör olarak bende düşüncelerimi söylemek istiyorum. Bu yönetim problemi çözümü önünde kurumsal yasal bir sürü engel var. Ama çözümsüzlüğün kökeninde zihni engeller var. Üç konuda, zihni engeller ve tıkaçlar olduğunu düşünüyorum. Bu üç konuda zihniyet değişikliğine gitmeden, yasal değişiklikler, yapısal problem çıkacağı kanaatindeyim. Birincisi, bütün bu problemin dibinde altında açıkça söylenmeyen, Türkiye cumhuriyeti devleti, bürokrasisi, siyaseti, siyasetçileri ve hatta aydınları, kendi halkına, kendi anne babalarına güvenmemektedir. İnsanlarımızın kendi kararları alabileceğine doğru zamanda, doğru karar alabileceğine güvenmemektedir. Bunun içinde yukarıdan yönetmek meselesi vardır bu işin dibinde.

Tabi ki Fikret beyin sözü ettiği kapasitesizlik meselesi gittimiz her yerde bizler de gözlüyoruz. Ama bu yetki ve kaynak dağılımı, yani şu andaki yetki ve kaynak dağılımındaki karmaşa sürdükçe, yani rol dağılımı netleşmedikçe, kapasitesi gelişimi gelişmedi mi diye veya bu eğitim sistemi sürdükçe ve bu halkın ortalama eğitimi yedi yıl diye sürekli gerekçeler üretilebilir.

Halbuki hayatın antrenmanı yok. İnsanlarımız, hepimiz kendi kararlarımızı verebiliriz ve yönetebiliriz. Birinci olarak zihni sorun olduğunu sanıyorum. Aydınlarımızda dahil kimse bunu, bu açıklık ve netlikte söylemiyor. Söylemek işimize gelmediği içinde geçiştiriyoruz. İkinci önemli zihni hatanın üniterle ilgi olduğunu düşünüyorum. Levent hocam uzun uzun söz etti. Üni-

ter devleti merkeziyetçi devletle karıştırmakla ilgili sorun var. Tabi ki, bu karışıklığın bir kısmı zihnen bilmemekten veya öyle tanımaktan, bir kısmı da Fazıl hocamın söylediği gibi; Kürt meselesinin hayaleti yönetim meselesinin üstünde durduğu için. Yani işimize gelmediği için. Denizli, İstanbul'u yönetmek için bütün bunlara hazırız. Ama sorun Diyarbakır'a da bu yetkiyi verip vermemeye geldiği için tkanıyor. Tabi bunun altında başka bir taraf daha var. Bizim siyasetçilerimiz ve bürokratlarımız, keyfiliği seviyor. Dolayısıyla bu kadar yere aktarılacak yetkileri, Ankara'dan, merkezi gücü yetkileri ele geçirmişken keyfi kullanma hakkından kimse feragat etmek istemiyor. Yine bunun altın başka bir zihniyet, hesap vermekten de hoşlanmıyorlar. Bizim bürokrasimiz ve siyasetimiz hesap vermekten de kaçıyor. Dolayısıyla üniter devleti merkeziyetçi devlet olarak sanmak veya bu sanıyı güçlendirmek veya bu sanıyı sürdürmek adına, siyasette, bürokrasi de, yargı da elinden geleni yapıyor.

Bir üçüncüsü sorun, yerel lafiyla, yerellik arasında belirli ayırımı yapamıyoruz. Çünkü yerel yönetim diye konuştuğumuz şey özünde, temsili demokrasidir. Başkan seçiyorsunuz, belediye meclisini seçiyorsunuz. Halbuki biraz önce Fikret Bey de söz etti, yerindenlik dediğimiz zaman katılımı konuşuyoruz demektir. Burada hem temsil, hem problematiği var. O da şu; Türkiye'nin bugün geldiğimiz nokta da ne mahalle tanımımız mahalle, ne il tanımımız il, ne bölge tanımımız bölge. Bu ülkede 60 nüfuslu mahallede var, 80 bin nüfuslu mahalle de var. Dolayısıyla mahalle meclisinden başlayarak şöyle yapalım dediğiniz zaman, ne konuştuğumuz da belli değil. Başka bir problematik, kent ve kırsal alan tanımı: Bu ülkenin hala yüzde 80-85 kırsal tanımında, dolayısıyla Jandarma güdümünde. Yerel yönetimlere zabıta dahil her türlü yetkiyi verseniz de ülkenin yüzde 80-85 Jandarmanın, askerinin denetiminde demek.

O halde bizim mahalleden başlayarak yeni baştan yerleşim meselesini tanımlamamız gerekiyor.

Benim üç tane somut önerim var. Ben hukukçu değilim ama yeni anayasada; Bir vatandaşa güvenin çok tarif edilmesi lazım. Vatandaşın beyanına itibar edilir diye başlamaktır. İki, Levent hocam da söyledi, yasama görevinin TBMM ile yerel yönetimler arasında bölüşülüyor olduğunu anayasada çok net olarak tarif edilmesi lazım. Bu düzenleme yetkisini vermedikçe hiç bir şeyi çözemeyiz. Üçüncüsü, Fikret Bey de birazcık değindi, kaynak meselesi. Bu meseleyi hiç konuşmuyoruz. Bu ülkede eşitsizlikler var. Sadece bölgesel planda değil, sektörel planda, cinsiyet planında... bir sürü konuda. Zayıf olan bölgeye, zayıf olan sektöre, güçlü olandan kaynak aktararak aktarmayacağınız meselesi bu iş. Dolayısıyla eğer anayasa da bu kaynak dağılımı konusunda netliği sağlamazsak, bizim bürokrasimiz yine biraz önce Fikret beyin söylediği gibi, Sarkozy örneğindeki gibi, iş yine göstermelik oyuna dönebilir.

Bu üç tanıyı anayasada net yapmadan, yeni anayasada yönetim meselesinin bütün detayları yapılsa bile, işin düğüm noktası yine Ankara'da, siyasetçilerde ve bürokraside olur.

Programın bu bölümünde sizin katkılarınızı ve sorularınızı alacağız.

İzin verirseniz ikişer dakikayla sınırlayalım.

Mikrofonu dolaştırılacak.

Soru soruyorsanız hangi konuşmacıya sorduğunuzu belirtiniz lütfen.

Bütün soruları toplayarak konuşmacılarımıza kalan zamanı bölüştürerek toplu cevap vermelerini sağlayalım.

Buyurun söz sizde.

Koray Okay: Anayasa, siyaset, hukuk, toplumun kesişme noktası. Biraz önce Fikret Bey, çok teknik bir konudan bahsetti. Fakat anayasada bu teknik konunun yer alması meselesinde İtalya örneğini bir kenara not etmek lazım. Ama bizim burada anayasa konusunda biraz daha düşünmemiz gerekir diye düşünüyorum. Yasayı yaptık, yasayı yaptığımız için sorunlar bittiği gibi bir düşüncenin içinde olmak gerekiyor mu? Anayasa dediğimizde çeşitli alanların kesişmesinden bahsediyoruz. Şu anda Türkiye'de özerklik meselesi, siyasi nedenden dolayı gündeme geldi. Bu siyasi neden, hukuki olarak anayasada nasıl yer alabilir? Bir başka konu ve soru. Çeşitli alanlar anayasanın içerisinde olacağı için, “kültürel” kavramıyla, “siyasi ulus”, oradan ulus-devlet ve oradan da üniter devlet arasında nasıl bir ilişki kurulabilir? Biz bütün bunlara anayasa tartışması çerçevesinde ele alabilir miyiz? Soruların çoğu Levent hocamıza.

Adil Demirci: Bende anayasa hukuku çerçevesindeki sorulara Levent Hoca'nın cevap vereceğini düşünüyorum ama diğer konuşmacılarda yanıtlayabilirler. Sorularımdan birisi, kolektif haklarla ilgili. Fazıl hocamızın sözünü ettiği anayasa değişikliklerinde, kolektif haklara değinen her hangi gibi açıklama yoktu. Anayasayı yeniden yazmaya çalışırken, yerel yönetimleri, başka bir deyimle devletin idari yapısını hatta siyasi yapısını yeniden düzenlemeye çalışıyoruz.

Yerinden yönetim konusunu düzenlerken, kolektif haklar meselesini nasıl ele alabiliriz? Veya kolektif haklar yeni anayasa çerçevesinde nasıl yer alabilir, almalı mıdır?

İkinci sorum. Yerel yönetimler derken, merkezle yerel arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi anlamına geliyor. Yani, merkez-çevre ilişkilerinin yeniden düzenlenmesi anlamına geliyor. Yeni anayasa değişikliklerinde konuşulan, önerilen, parla-

menter sistem içerisinde, temel hakların, insan haklarının güçlendirilmesi önerilmektedir. Zaman zaman başkanlık sistemi gündeme gelmektedir. İktidardaki partilerin en üst yöneticileri, yeni anayasa ile ilgili görev alan bazı uzmanları bunu gündeme getiriyorlar. Genelde ve özelde de bakıldığında merkez sağda, başkanlık sistemine yönelik böyle bir ilgi ve sempati vardır.

Yerel yönetimler gündeme geldiğinde, merkezle-çevre arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi söz konusu olduğunda, son zamanlarda bazı merkez sağ eğilimli yazarlar ve düşünürlerde parlamenter sistemin terk edilerek, başkanlık sisteminin kurulmasının, aynı zamanda merkez- çevre ilişkileri açısından, Türkiye’de daha iyi bir model yaratacağına ilişkin bir takım tespitler, yaklaşımlar var.

Sayın konuşmacılar bu meseleye nasıl bakılıyorlar. Benim görüşüm, yerel yönetimlerin güçlendirilmesinden yanadır. Parlamenter sistemin Türkiye için daha iyi olduğu düşüncesindeyim. Başkanlık sistemiyle birlikte güçlendirilmiş yerel yönetim modelinin daha iyi işleyemeyeceği konusundaki görüşlerle ilgili ne düşünüyorsunuz?

Recep Doğaner: Ben şunu öğrenmek istiyorum. İspanya anayasası Franko sonrasında, İspanya’da çok kültürlülük felsefesi çerçevesinde hazırlandı. Ve İspanya’yı AB’ye taşıdı. Bunu yetersiz gören Bask bölgesi oldu. ETA bunun dışında kalmak istedi ve bu anayasayı reddetti. Buna rağmen bu anayasa kabul gördü. Hatta Katolanya bölgesi bu anasadan çok büyük faydalar sağladı. Bölge kalkındı. Meseleyi Kürtler ve PKK meselesine indirgersek; Kürtlerin talepleri var ve PKK’nin -kendi durumuyla da alakalı problemleri de var ama- bütün meseleye örgüt gözüyle bakıp bu yasalardan hiç kimseyi yararlandırmamak, bölgeyi nereye götürür, faydalımı olur, yada böyle bir na-

sıl hayat bulur? İspanya benzeri bir anayasa olabilir mi? Bunu sormak istiyorum.

Faik Akçay: Bu konuştuklarımızın bir odakta noktalandığını sanıyorum. Türkiye'de yasalar ve anayasa hep devleti yönetme erkinin, dolayısıyla kaynak bölüşümü ve onu korumak üzerine kurgulanmış. Bunu tersine çevirip, bu yönetme, yönetim işini vatandaşa bırakacak, bireyi temel olarak alacak bir düzenleme nasıl yapılabilir? Bu anayasada nasıl yer alabilir? Soruların Levent ve Fikret beye.

Halit Erdem: Ben yerel ve yerinden meselesini çok düşünüyorum. Yerel yönetimler konusundaki çözüm, Kürt bölgesinin dışında da Türkiye'nin her yerinde bu yerindelik meselesi, bugüne kadar uygulanan temsili demokrasinin kurumlarına seçilmiş yöneticilerin keyfi uygulamalarına engel olabilir. Yerindelik, yerellik konusu katılımcı demokrasi için önemli. Anayasa da bu konu yeri olmalı mıdır? Yer alması halinde Kürt meselesi dahil yerel ve yerinden yönetim meselesinin çözümü gerçekleşebilir mi? Açıklık getirebilerseniz memnun olurum.

Deniz Çiftçi: Sorumu üç konuşmacıya soruyorum. BDP ve DTK'nin öne sürdüğü, "öz savunma birlikleri" maddesi çıkartılırsa, bu anlayıştan uzaklaşırsa, demokratik özerlik, yeni anayasa ve yerel yönetimlerin yeniden yapılanması çerçevesinde kabul edilebilir bir proje olabilir mi? Yerel yönetimler sorununu Kürt soru olarak ele aldığımızda, Kürt sorunun nihai çözümüne ne katkı sunabilir?

Adnan Celayir: Mevcut durumda, mevcut partilerin bir araya gelerek yeni bir anayasa yapmaları çok zor gözüküyor. Acaba

şöyle bir şey olabilir mi. Anayasa temel hak ve özgürlükleri tarif eden, bu özgürlüklerin önüne engel koymayan, kısa bir anayasa olarak temel hak ve özgürler kanunu olarak çıkabilir mi? Levent hocama soruyorum.

Mustafa Bünyamin: Burada temsili ve katılımcı demokrasiden söz edildi. Katılımcı demokrasiyle ilgili çok ayrıntıya girilmedi ama katılımcılık yeni bir şey değil. Olması gereken, doğrudan demokrasi olmalı diye düşünüyorum.

Yerel ve yerinden yönetim doğrudan demokrasinin araçları olabilir. Ancak devlet mekanizması ve güçler dengesi düşünüldüğünde, parlamentoya biçilen görev ve sorumluk ne? Ve bu parlamento neyi temsil edecek. Güçler dengesinin nasıl olacağı; özerlik, parlamentonun işlev gibi konular başlı başına proje olmalı.

Sizde çok iyi biliyorsunuz ki, yerel yönetimler şöyle olsun demekle olmuyor. Bununla ilgili alt yapı ve zemin hazırlanmalı. Yeni bir anayasa ve demokratikleşmeyi savunacaksak bunun doğrudan demokrasi olması gerekir diye düşünüyorum. Katılımcılığa fazla takılmamak gerekir. Katılımcılık, adaleti yansıtmaz. Düşüncelerimi paylaşmak istedim.

Arif Akdemir: Bildiğim kadarıyla sivil bir anayasa yapılamadı. Bugüne kadar neden sivil bir anayasa yapılamadı. Bunu merak ediyorum.

Bekir Ağırır: Başka soru yoksa aynı konuşma sırasıyla başlayalım. Buyurun Levent hocam.

Levent Köker: Çok sağ olun. Sayın Okay'ın sorusuyla başlayayım. Aslında çok yerinde bir müdahale oldu. Diğer sorularda

bu yanıtın içinde yer alabilir. Biraz teorik bir şeyler söyleyeceğim. Anayasalar bir politik, siyasi kararın ürünüdürler diye bir önermede bulunabiliriz. Bütün hukuk kuralları böyledir. Parlamentoda yasa yapanlar, kendi siyasi görüşlerine göre yasa yaparlar. O zaman yasalarda bir siyasi kararın ürünüdürler diye düşünebiliriz. Bunu kitaplaştırmış, teorileştirmiş anayasa felsefecilerinden birisi Hitler zamanının ünlü Alman düşünürü Karl Schmidt.

Karl Schmidt yazılar yazdığı zaman Almanya'da Weimar anayasası var. Weimar anayasasında değiştirilemez hüküm diye bir şey yok. Almanlar, Almanya'yı normal cumhuriyetten çıkartıp, Prusya'da olduğu gibi monarşiye dönüştürebilirmiyizi tartışıyorlar. Bir zamanlar bizde, merhum Menderes'e atfedilen şeyi hatırlatıyor. "Siz isterseniz hilafetlide getirebilirsiniz." Çünkü 24 Anayasasında da Weimar anayasasındaki gibi değiştirilemez hüküm yok. Pardon 24 Anayasasında değiştirilemez hüküm var, ama bunu denetleyebilecek organ yok. Normal yolla biz anayasayı değiştirip bambaşka bir devlet kurabilirmiyiz. Karl Schmidt yazdığı yazılarında "değiştirilemez hüküm" demiyor ama ben bunu bizim lisanımıza göre söylersem , " değiştirilemez hüküm olmasa bile, anayasa kurallarını iki türe ayırabiliriz " diyor.

Biricisi, anayasanın özülüyle ilgili hükümler, diğeri de teferruat. Yasama organında kaç tane milletvekili olacağı bir teferruat tır ama "devlet şeklinin Cumhuriyet mi, monarşi mi olacağı anayasanın özülüyle ilgili meseledir" diyor. "Bunun için önce politik bir karar olacak ve o politik karar bir anayasa üretecek. Bu politik kararın yansıdığı anayasa hükümleri de değiştirilemez. Bu politik değişmediği sürece, değiştirilmedikçe, bu anayasayı da değiştiremezsiniz."

Bizim anayasa meselesine bir kısım siyasi partiler, siyasiler veya onlarla birlikte hareket eden toplum kesimlerinde de böy-

le bir durum var. Kırmızıçizgi diyorlar ya, bu anayasanın ilk üç maddesi bunların etrafında yapılan yorumlar.

Benim anlatmaya çalıştığım, ülke ve ulus bütünlüğünün aynı zamanda üniter devlet olduğu; vatandaşlık tanımı tartışmalarından, ana dilde eğitime kadar giden değerlendirmeler bunlar. 1924 ve bütün anayasaların arkasında bir ulus devlet kurma kararı var. Ve o ulus devletin belirli bir siyasi biçimi tercih edilmiştir. 1924'ten sonraki anayasalarımız, 1961, ondan çok 82 anayasası bu ulus devletin belli bir biçimini tahkim etmek, pekiştirmek üzere düzenlenmiş hükümlerle doludur. Bugünkü anayasamızın başlangıç bölümünü okuduğunuz zaman , “milli devleti belirleyen” diye yazar. 1961 anayasası bu konuda daha açık sözlüdür.

Biz bugün yeni anayasayı düşünürken, anayasa ile politika ilişkisini bundan biraz daha farklı formüle etmek durumundayız. Anayasa ile politika arasındaki ilişkiyi hiçbir zaman koparmayacağız, koparamayız. Bu işin doğası gereği yapılabilecek bir şeydir. Politikayı Karl Schmidt 'in teorileştirdiği biçimiyle, bizim de bilinçli, bilinçsiz, etkili biçimde anayasalarımıza yerleştirdiğimiz tarzdaki ulus devlet politikasını çıkarıp yeni anayasamızı siyasi kararların meşruluğunu sağlayacak hukuki prosedürleri güvence altına alan bir anayasa şeklinde formüle etmemiz, meseleyi çözümler zannediyorum. Çünkü ulus devletin bizim anladığımız biçimde homojen bir toplum, ya da homojen bir kültürel yapıyla onu sürekli koruyucusu gibi formüle eden bir devlet anlayışı etrafında anayasa formülü düşünmemiz, bizim toplumumuz ve dünya ve dünyanın bu bölgesinin sorunları çözmeyecektir. Bu yüzden, bir başka yaklaşımla, politika anayasa meselelerini düşünmekte fayda vardır. Bu konuda da gene karşımıza bir Alman, J. Habermas'ın formüle etmeye çalıştığı izlek üzerinden, “toplumun bütün üyelerini bağlayıcı nitelikte olan hukuk adını verdi-

ğimiz normların oluşturulması sürecinde, herkesin kendi sözünü eşit bir biçimde ve hiç bir tabu, yasak vs tanımadan özgürce ifade edebileceği bir süreç içinde bu normların oluşturulabilmesi, onların meşruluğunu sağlayacaktır” diyor. İdeal durum: Bunun önündeki engelleri kaldıran bunları güvence altına alan bir anayasa. Bu da bir sorunun içinde vardı. Yani temel hak ve özgürlükleri en geniş ölçüde güvence altına alan yeni bir anayasa düzeni anlamına gelir. Ama bunu söylemek çok basmakalıp bir şey söylemek gibi olur. Burada temel hak ve özgürlükleri biraz kendi içinde ayırtırmayı da düşünebilirsek, gene bir Almanya bakmak gerekiyor. 20 yüzyılın önemli hukukçularından....., bu hakları üçe bölmüştü. Negatif haklar, yani devletin dokunamayacağı haklar; pozitif haklar, devletten talep edilecek haklar. Mesele devlet bizim talep ettiğimiz, eğitim parasızdır, biz okul ve öğretmen talep edeceğiz. Birde aktif haklar; siyasi katılma hakları. Bunların hepsi şimdi hem Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, hem BM’ler, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesinde, BM Ekonomik, Sosyal Haklar, Kültürel Haklar Sözleşmesinde çok somut karşılıkları var. Bunların hepsinin altında bizim devletimizde imzası var, onayı var. Bunlar bizi bağlayan uluslararası hak kategorilerini içeren metinler. Dolayısıyla bunları eski bir deyim kullanarak, “bihakkın” gereğini yerine getirecek, buradaki rezervleri kaldıracak –bir sürü rezervlerimiz var- bu rezervleri koyarken, sadece bu rezervlerin dışında kalan bölümü Lozan antlaşmasıyla sınırlamak istiyoruz ve orda da hep, şunları şunları kabul etmiyorum ama, milletler arasındaki anlaşmalardan doğan haklar saklıdır, azınlıkların haklarını güvence altına almayı sürdürdüğümüzü belli etmek istiyoruz. Anayasamızda da buna benzer hükümler var.

Bu tip rezervleri kaldırmak suretiyle, bu negatif, aktif ve pozitif statü haklarını uluslararası standartlar ölçüsünde tavizsiz

bir biçimde uygulamaya geçirmeye çalışan bir anayasa üzerinde düşünmemiz gerekir.

Bu aynı zamanda bireysel hakları bütün boyutlarıyla gerçekleştirilmeye yönelik bir anayasayı düşünmek demektir. Burada ulus devletle ilgili saplantılarımızı da bir kenara bırakmamız lazım. Bu hakların bazıları ulus devletle ilgili bizim anayasalarımıza sinmiş olduğunu gördüğüm saplantılarımızla çatışıyor. Yani onunla uyuşmuyor. Uyuşmadığı için, biz onlara rezerv koyuyoruz.

Bir başka soru, kolektif haklardı. Kolektif haklarla ilgili benim akıl yürütme biçimim şöyle: Gene hukuk diliyle konuşayım. Hukukta hak sahibi olabilmek için kişi olmak lazım. “Hukukta hak sahibi olabilecek varlığa kişi denir.” Bu kişinin de iki türü vardır. “Gerçek kişi”, yani insandır, ya da “tüzel kişi”dir. Bu kolektivitenin yalnız hak sahibi olabilmesi için kişiliğinin olması lazım veya eğer böyle değilse, kişilik sahibi olmaya aday bir varlık olarak orada bir yerde duruyor olması lazım. Bunlar *grup hakları* dediğimiz hak kategorilerine giriyor. Bunlarla ilgili ne gibi düzenlemeler akla gelebilir diye düşünüyorum. Mesela demin anadilde eğitimle ilgili anayasanın 42. Maddesindeki açık yasağı kaldırmamız halinde, Türkçe dışındaki dillerinde, pekâlâ okullarda okutulabileceği ve o dillerde de ana dilde eğitim yapılabilmesinin yasal olarak önünü açmış oluruz. Bu konuda yasal düzenleme de yapabiliriz. Ama gene de, şu nokta açıktır tabii. Bir kişi, birey olarak bir insan, belli bir kolektif varlığa ait olmayı seçebilir veya seçmeyebilir. Siz Kürtçe eğitime izin verecek bir anayasa düzenlemesi yaparsınız, bu Kürtlerin varlığını ana dil olarak tanıyorum anlamına gelebilir. Bu o anlama gelir ki, Eğitim-Sen’le ilgili davada 2005 yılında Hukuk Genel Kurulu içtihadında, “Türkiye’de Türkçe’den başka ana dillerin olduğunu ileri sürmek demek, Türkiye’de Türklerden başka halkların

varolduğunu ileri sürmek anlamına gelir. Ki, bu anayasanın 3. Maddesindeki “milletin bölünmezliği” ilkesine uygun düşmez” diye, -benim aklıma yatmayan bir hukuk yorum yapılmıştı- bir yorum yapılmıştı. Bu yerleşik bir içtihattır. Dolayısıyla bu içtihadın zemini olan anayasa ve yasa maddelerini kaldırdığınız zaman, farklı kimlik gruplarının mevcut olduğu, dolayısıyla bunlar bir halk olarak, hatta bir ulus olarak kabul edilmiş olur. İspanya anayasası sorusuna da buradan geçebiliriz.

İspanya’da biliyorsunuz hem bölge anlamında özerklik, bölgesel devlet olma niteliği var, hem de bölgeyle doğrudan çakışması şart olmayan milliyetler, nasyonalitelerin tanınması diye bir ifade söz konusu. İspanyol vatandaşları aynı zamanda farklı nasyonalitelere mensup bireyler olarak görülüyorlar. Bu konuda her halde bir ulus devlet çatısı içinde, federasyon dahi olmadan, farklı ulusallıkların olabileceği kabul etmek bağlamında bence en ileri anayasa örneğini bize sunmaktadır.

Bu arada Fikret Beye de bir miktar katıldığımı söyleme fırsatını da söylemiş olayım. Kimlik aslında biraz da daraltıcı bir şeydir. Ve dolayısıyla insanlar, birey olarak belli bir ulusallığın veya halkın içinde olmayı mütalaa edilmeyi isteyebilirler. Bu sadece etnik aidiyetler, etnik kimlikler için değil, dini kimlikler ve dini mensubiyetler için de söz konusudur. En nihayetinde bunlar doğumla birlikte üzerimize yapışan özelliklerdir. Ana dil, anemizin, babamızın, etrafımızdakilerin inancı vs. İnsan olma yolunda, büyüdükçe, aklımız erdikçe başka tercihler yapabiliriz. Dolayısıyla kendi aidiyetimizi başka türlü de seçebiliriz. Kolektif haklarla bireysel hakların çatışması durumunda öncelikleri unutmamak lazım diye bir rezerv koymak isterim. Bunun dışında başka bir rezerv olmadan bu anayasayı düşünmek lazım. Ana dille birlikte bölgesel özerklik meselesinde, İspanya anayasasının diliyle ifade etmesi bile Türkiye’de farklı kimlik gruplarının

mevcut olduğunu, belki bölgesel idarede adı konmasa da, yerel yönetim özerkliğinin de -aslında bütün yöreler için bu müsait olmayabilir- Doğu, Güney Doğu için Kürt kimliğinin bir yönetim esasını oluşturabilecek şekilde bir düzenlemeye konu olması da mümkün olabilir. Ama bunu anayasaya yazamayız. Bizim siyasi kültürümüz, geçmişimiz ve bugün geldiğimiz tartışma noktası, böyle bir şeyin anayasaya yazılmasını imkânsız kılmaktadır. Hani “*Kürtlerinde kurucu unsur olarak anayasada adı geçsin*” deniliyor ya, bunun bu şekilde olabilmesi mümkün değildir ama, bunun yasalarla düzenlenebilmesinin önünde anayasal bir engel varsa en azından onu anayasadan çıkarırsınız. İlerde on sene, on beş sene sonra, belki beş sene sonra oluşabilecek bir yasama organı, yerel yönetimleri başka türlü ifade edebilme imkânına kavuşabilir diye bir akıl yürütme yapılabilir.

Bu çerçevede İspanya anayasasıyla ilgili Doğaner’in sorusuydu sanırım. Şunu da eklemek isterim. ETA, PKK, teşbih-te hata olmaz kabilinden bir soru sordunuzdu galiba. Benim prensip olarak kabul ettiğim şey, şiddet olgusunu en fazla besleyen şey, demokratik zeminin olmamasıdır. Demokrasi konusunda siz ne kadar eksiksiz olursanız, şiddet o kadar gayri meşru bir zemine düşer ve geri plana çekilir. Şiddetin geriletilmesi için; şiddet derken hem PKK’nın zaman zaman başvurduğu şiddetten bahsediyorum. Hem devletin zaman zaman başvurduğu şiddetten bahsediyorum. Her ikisinin hukukla bağdaşmayan yönlerinin olmadığı ayan, beyan biliyoruz. Devlet açısından PKK şiddetinin terör olarak görülmesi ifadesini de burada özenle kullanmadım.

Ne kadar demokratikleşirsek, devlet şiddeti de, devlet dışı odakların kullandığı ve müracaat ettiği şiddette, meşruiyet ve haklılık zemininden yoksun kalacaktır. Bu söylediklerim çok mu ütöpik. Bence çıtayı buraya koyup düşünmekte fayda var.

Son bir şey söyleyeyim. Ya da iki şey söyleyeyim. Adnan beyin sorusu da önemliydi. Çünkü anayasa tartışmalarında önemli bir kitaba da imza attığı Hanna Lerner, aslında sosyolog, siyaset bilimci bir meslektaşımız “*Derinden Bölünmüş Toplumlar-da Anayasa Yapımı*” (başlığıyla) önce bir makalesi vardı, sonra bunu kitap haline getirdi. Bu yakınlarda yayınlandı. İngilizce-siyle anayasa yazımında *incrementalist* yaklaşımın bölünmüş toplumda anayasa yaklaşımının benimsenebileceğini söylüyor. *Incrementalist*'i biz nasıl çevirebiliriz diye, benim adaşım olan, Ankara Hukuk'taki meslektaşım, Levent Gönenç buna “kademeli anayasa” demeyi önerdi ama ben “tedrici” gibi bir sıfat vermiştim ama esası şu; Anayasa yapmak üzere kafa yormakta olan toplum, etnik, dini vs kimlikler arasında bölünmüşse, bunun örnekleri, İsrail, Hindistan gibi örnekler... Türkiye de eğer Kürt sorunu, din meselesi, mezhepsel meseleler bağlamında böyle bir bölünmüşlük yaşıyor. Herkesin bir kırmızı çizgileri var, onlar konusunda anayasa bir şey koymakta zorlanıyorsa, uzlaşamıyorsa onları anayasanın dışında bırakmak ve onlarla ilgili bir anayasa düzenlemesinin oluşumunu zaman içinde oluşabilecek uzlaşmalara terk etmek, bunun dışında hak ve özgürlükler temelli bir devlet düzeni üzerinde ortak bir mutabakata varmaya çalışılmalı. Üzerinde kesinlikle anlaşılamayan konuları anayasaya yazmamak, mesela ana dilde eğitim yasağı burada tipik örneklerden birisidir. Böyle bir yasağın anayasada olması lazım, onun yerine anayasa şu kimlik şunu yapar gibi pozitif hükümler koymak belki gerekli değil.

Son olarak Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının çok dikkat çeken bir tane hükmü var. Kabul etmediğimiz hükümlerden bir tanesi. Etmediğimiz bir sürü hüküm var. Bunu söylemezsem burada söylediklerimi tam ifade etmemiş olurum diye düşünerek, uzattığımı bilerek Sayın Başkan.

Bekir Ağırdır: Buyurun Fazıl Hüsnü hocam

Fazıl Hüsnü Erdem: Ben özellikle hükümet sistemi tartışmalarını ekseninde yerel yönetimler üzerine bir kaç şey söylemek istiyorum. Yerelin güçlendirilmesi gerekliliğinin en önemli referanslarından birinin kuvvetler ayrılığı ilkesini gerçek anlamda hayata geçirmek olduğuna inanıyorum. Başkanlıkla parlamenter hükümet sistemleri tartışmalarında sürekli olarak başkanlık sisteminin federalizmi öngördüğü söylenmekte ve başkanlık sistemine geçilmesi halinde federal bir yapılanmanın da kabul edilmesi gerekliliği ifade edilmektedir. Oysa başkanlık sistemi zorunlu olarak federalizmi içermez. Nitekim Türkiye gerek iktidar partisinin başkanında gerekse muhafazakâr camiada yaygın olan kanaat, mevcut idari yapılanma içerisinde bir başkanlık sistemine geçmektir. Burada kuvvetler ayrılığı arkasında yatan saik ortaya çıkarıldığında deşifre edildiğinde, neden Türkiye’de, yerleşmeye veya ademi merkezîyetçiliğe ihtiyaç var sorusuna çok daha net cevap verilmiş olacaktır. Liberal düşünürler tarafından geliştirilen kuvvetler ayrılığı kuramının arkasında yatan saik şudur: Devlet iktidarını sınırlamak, bunun keyfiliğe kaçmasın önlemek ve bu suretle, esas itibarıyla özgürlükleri güvence altına almaktır. Yani özgürlüklerin güvence altına alınmasının bir aracı olarak kuvvetlerin birbirinden ayrılması ve yasama, yürütme, yargı gibi her bir devlet fonksiyonunun farklı organlar marifetiyle kullanılması öngörülmüştür. Ama burada kuvvetler ayrılığı kuramında bahsedilen bu kuvvetlerin birbirinden ayırt edilmesi ve her bir fonksiyonun farklı bir organa teslim edilmesi çok mekanik bir ilke değil. Bizde böyle bir algı var. Aslında dünyanın birçok yerinde de bu böyle. Kuvvetler ayrılığı ilkesi teknik bir ilkeye indirgenmiş. Onun arkasında yatan saik ihmal edilmiş. Arkasında yatan gerçek saik, toplumsal güçler arasın-

da dengeyi sağlayabilmektir. Katılımcı arkadaşlardan biri buna işaret etti, bu çok önemli. Önemli olan toplumdaki güç odaklarından herhangi birinin egemen bir pozisyona gelmesini engellemektir. Toplumsal güçler arasında dengeyi sağlayabilmenin bir aracı olarak kuvvetler ayrılığı ilkesi ileri sürülmüştür. Bu anlamda kuvvetler ayrılığı ilkesi çok eskidir, Platon'dan bugüne kadar birçok düşünür tarafından da savunulmuştur. Bu karma yönetim anlayışının veya modelinin arkasında yatan saik bu toplumdaki güçleri dengelemektir. O zamandan bugüne kadar, zengin olan azınlık ile yoksul olan çoğunluk arasında bir denge bulabilme arayışıdır. Bu nedenle monarşiyle, demokrasinin veya monarşi, aristokrasi ve demokrasinin uzlaştırılması esasına dayalı yönetim modelleri öngörülmüştür. 17 ve 18. yüzyılda kuvvetler ayrılığı ilkesi savunulurken amaç yine çoğunlukçu demokrasiyi önlemektir. Yani yoksul olan çoğunluğun keyfiliğe kaçmasını önlemektir. Burada aristokratik kaygılar çok ön plandadır. Liberal düşünürlerin çoğu bu aristokratik kaygılardan hareketle bu ilkeyi geliştirmişler. Ama bu ilkenin ihmal edilen bir yönü federalizmdir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi, kuvvetlerin sadece yatay açıdan değil, aynı zamanda dikey olarak da bölüşümünü öngörüyor. Bu dikey bölüşüme de biz federalizm diyoruz. Tabii burada federalizm Amerika'da tatbik edilen anlamda federalizm şeklinde anlaşılma zorunluluğu yok. Çağdaş kuvvetler ayrılığı anlayışının ifade etmeye çalıştığı şey, ilkesel olarak bir ademi merkezîyetçi yönetim tarzına yönelik bir yönetimin varlığıdır. Yoksa bu mutlak olarak federal yönetim tarzının benimsenmesi şeklinde anlaşılmamalıdır. Bu bölgesel bir yönetim olabilir, yerel bir yönetim olabilir. Yani farklı formüller üretilebilir ama asıl önemli olan iktidarın dikey olarak da bölüşümü nü sağlamaktır. Türkiye üzerinden düşünüldüğünde ya da parlamenter sistem mantığı çerçevesinde düşünüldüğünde, ki

parlamente sistemini işlediği her ülkede benzeri sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Parlamente sistemde yasama organındaki çoğunluk ile yürütmenin sorumlu ve yetkili kanadını oluşturan bakanlar kurulu aynıdır. Bakanlar kurulu yasama organındaki çoğunluğun içerisinde bulunmaktadır. Dolayısıyla parlamento- ların klasik ve tarihsel yürütmeyi denetleme fonksiyonu gerçek anlamda yerine getirilemiyor. Yani bugünkü meclis çoğunluğunun Ak Partiyi denetleyebilmesi mümkün mü? Değildir, böyle bir iradenin varlığından dahi söz etmek mümkün değil. Parlamente sistemin varlığı içerisinde zaten bir kuvvetler birliği söz konusu. Pratikte işleyişi böyle, görünürde Parlamento var, Bakanlar Kurulu var ama gerçekte bir işliyor, bu beraberinde çoğunlukçu demokrasi pratiğini getiriyor. Bunu önleyebilmenin teknikleri nelerdir? İnsan hakları anlayışı, hukukun üstünlüğüne dayalı anlayışı, yargı bağımsızlığı, sivil toplumun güçlendirilmesi bu tekniklerdendir. Belki bütün bunlardan önemlisi ademi merkezîyetçi bir yönetim lazımdır.

Bu günkü Sistem Başbakana Başkanlıktan Daha Çok Güçlü Lider Profili Öne Çıkartıyor

Türkiye üzerinden bakacak olursak, siyasi iktidar sadece yasama ve yürütmede değil, aynı zamanda tek kişide birleşmiştir. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak, iktidarın kişiselleşmesi diye bir olgu var. Bu olgu bizde çok daha belirgin. Bizde yasama ve yürütme denildiğinde tek kişi akla gelmekte, o da başbakan Recep Tayyip Erdoğan. Aslında bu modelin içerisinde başkanlık sistemine geçilmek istenişinin de çok fazla bir anlamı yok. Çünkü bu model başkanlık sisteminden çok daha güçlü bir lider profilinin öne çıkmasını sağlıyor.

Başkanlık sisteminde parlamento çoğunluğu farklı bir siyasi anlayışa sahip olduğu takdirde başkanın yapacağı hiçbir şey yok. Sonuçta parlamentonun çıkaracağı kanunlar doğrultusunda başkan icraatta bulunabilecek. Ama bugün için yürütmenin sorumlu kanadını teşkil eden bakanlar kurulu, onu da bir tarafa bırakalım, başbakan istediği kanunu parlamentodan çıkarabilir ve bunu yürütebilir. Türkiye üzerinde sivil toplumun zayıf olduğu, yargının bağımsız ve tarafsız olmadığı dikkate alındığında, -çünkü insan haklarının koruyacak olan mekanizma yargıdır- yargının bizdeki bağımlı yapısının sadece vesayet sistemiyle ilintili olmadığını, son dönemlerde yargının vermiş olduğu kararlarda da görülmektedir. 2010 anayasa reform paketiyle birlikte vesayetçi sistemin bir parçası olarak görülen yargının demokratik meşruiyetle güçlendirilmesi ve gerçek anlamda bağımsız, tarafsız bir yargı olabilmesi için adımlar atıldı. En azından gerekçe buydu. Ama sonucun böyle olmadığını biliyoruz. En azından anayasa mahkemesinin vermiş olduğu iki kritik kararda biz bunu gördük. Anayasa mahkemesinin, bir Süryani vatandaşının kendi soyadını kullanması talebi üzerine ortaya çıkan uyuşmazlığın anayasa mahkemesine gelmesi sonucu anayasa mahkemesinin vermiş olduğu kararla, kadınların kendi soyadlarını kullanma isteğine ilişkin vermiş olduğu karar tamamıyla özgürlük karşıtı bir karardır.

Yargıda temelde bir zihniyet sorunu var. Bu sorunu da anayasayı veya yasaları değiştirmekle halledilecek bir sorun değil. Devletçi algıyla bütünleşmiş bir zihniyet algısı var, bu zihniyet değiştirilmeden, yargının kendisinden beklenen insan haklarını ve özellikle azınlıkları koruma refleksini geliştirebilmesi, bu fonksiyonlarını yerine getirebilmesi mümkün görünmemektedir. Bu belki bir-iki kuşak sonra gerçekleşebilecek bir hayaldir, ama bugün için yapılabilecek olan şey merkezîyetçi anlayış-

şını zayıflatmak, merkeze ait olan yetkilerin olabildiğince yerele ve bölgelere devredilmesini sağlamaktır.

Burada yerelden neden bölgelerin tercih edilmesi gerektiği sorusuna verilecek en önemli cevaplardan biri de budur. Merkezin devasa yapısını ve iktidarını sınırlayabilecek ara bir kategorinin ve mekanizmanın yaratılması önemlidir. Bir tarafta devasa yetkilerle güçlendirilmiş bir merkez var, diğer taraftan zayıf iller ve belediyeler var. Zaten bu il özel idareleri ve belediyeler ağır iş yükü nedeniyle bugün itibarıyla sahip oldukları yetkileri yerine getiremeyecek durumdadır. Hem bu nedenle hem de merkezin devasa gücünü sınırlama nedeniyle bölgesel yönetime geçilmesinin doğru olacağı kanaatindeyim. Tabii bu belki bugünkü koşullarda mümkün değildir ama uzun vadede ilk konuşmamda ifade etmeye çalıştığım gibi, özellikle Kürt meselesinin çözümü açısından güçlü bir idari ve siyasi özerkliğin öngörüldüğü bir bölgesel yönetime geçmenin doğru olacağı kanaatindeyim.

Teşekkür ediyorum.

Bekir Ağırdir: Teşekkür ediyoruz hocam. Buyurun Fikret Bey.

Fikret Toksöz: İlk konuşmamda, belediyeler arasındaki harcamaya farklılığına İzmir'den örnek vermemiştim. Arada soranlar oldu. İzmir'deki durumu da Diyarbakır'dan farklı bir yerde, çünkü hükümet kaynakları istediği gibi kullanıyor.

AB'de temel bir kural var; anayasayı çıkaramayınca, Lizbon'da anayasa yerine geçecek bir metin üzerinde anlaşmaya vardılar. Bugün Avrupa Birliği dediğiniz zaman Lizbon Anlaşmasının başına yazdıkları, AB "demokratik ilkeler üzerine oturur" demiş. Ve Avrupalı dostlarımızın da Türkiye üzerine yaptıkları eleştiriler, kültür, din üzerine değil." Demokratik ilkelerin Türkiye'de içsel-

leştirilip uygulanmadığı” konusundaki endişeleri ve bunu görmüş olmalarıdır. AB’de demokratik ilkeler tabii ki eşitlik temelinde dayanıyor. İngiltere’de belediyeler arasındaki gelir farklılıklarını ortadan kaldırmak için yetmişin üzerinde kritere bakılıyor.

Türkiye’nin son yaptığı değişiklikle, belediye gelirleri az olan yerlerde belediye gelirinin yüzde on iki kadarının dağıtılması kararına varıldı. Ama bu esastaki şeyi değiştirmiyor. Belediye gelirlerinin, daha doğrusu yerel yönetimle hükümet arasındaki kaynak paylaşımının çok daha başka şeylere göre yapılması gerekiyor.

Biz yaptığımız çalışmada şunu görmüştük. Sivas’tan bir vatandaş belediye otobüsüne bindiği zaman 25 kuruş para ödüyor, Denizli’deki de aynı parayı ödüyor. Hâlbuki Sivas’ta fert başına düşen milli gelir, Denizli’dekinin yarısı. Böyle baktığımız zaman çok pahalı olduğunu görüyorsunuz. Bu yüzden Macaristan’da yirminin üstünde kriter var. Böylece eşitsizliği kaldırmaya çalışıyorlar ve başarıyla uyguluyorlar.

Bizde de temel olarak anlaşmazlığın çıkması, kaynak paylaşımından çıkıyor, Magna Carta buna dayanıyor zaten. Bütün Avrupa’daki insan hakları ve demokrasinin gelişmesi bu esasa dayanıyor. Türkiye’de bu eşitsizliğin mutlaka giderilmeli. Sadece bu değil bir de pozitif ayrımcılık yapmak lazım. Bugüne kadar daha az para alan belediyelere daha fazla para vermek lazım. Bunun yanında vergi toplama vatandaşa bırakılabilir mi desek, bu Türkiye’de çok daha kötü olabilir. Gerek İstanbul gerek İzmir Belediye Başkanının her partiden verdikleri örneklerle bakın. Biz verginin yüzde 40’ını ödüyoruz ama yüzde 3’ünü alıyoruz diyerek şikâyet ediyorlar. Böyle alınmazsa geri kalmış bölgelere para dağıtamazsınız. O zaman eşitliği nasıl sağlayacaksınız? Bu vatandaşa bırakılamaz. Kürt kökenli vatandaşımız da İstanbul’da Bağcılar’da yaşıyorsa o da hayatının daha iyi ol-

masını isteyecektir, vergisini de buraya doğru verecektir. Nitekim bunu kurumlar vergisinde görüyoruz. Bütün büyük firmalar merkezini İstanbul'a taşıdı ve vergilerini İstanbul'a veriyorlar. Vergi payından büyük payı İstanbul Büyükşehir Belediyesi almaktadır. Bugün İBB'nin bütçesi neredeyse 16 milyar dolar civarındadır. Bu zaman zaman basına da yansıyor, altı bakanlık dışında en büyük bütçeye sahip İBB diye. Bu vatandaşla bırakılabilecek bir konu değildir, o zaman eşitlik tamamen gider, çok kötü olur.

Katılımcılık meselesi tabii doğrudan demokrasi idealidir. Bu kısmen bazı ülkelerde yerel yönetimlere tanınan yetki çerçevesinde vatandaşla referandumda "böyle yapalım" demeye başlıyorlar. Ama burada temel ilke demokratik işleyişin her alana girmiş olmasıdır. Bekir Bey çok iyi ifade etti. Siz yetki vermiyorsunuz, para vermiyorsunuz, idari kapasite gelişmiyor. Çünkü hesap verebilirlik yok. Demokratik biçimde seçilen insanların hesap verebilirliğini sağladığımız zaman idari kapasite kendiliğinden gelişecek. Bunun en iyi örneği de temizlik hizmetleridir. Türkiye'nin her ilinde her ilçesinde temizlik hizmetleri on sene öncesine göre çok iyidir. Hatta diyebiliriz ki İstanbul'un temizlik hizmetleri batıdaki pek çok şehirden daha iyidir. Çünkü vatandaşın temizlik vergisi alınmaya başladığı zaman vatandaş belediyeye telefon ediyor, "hem vergi veriyoruz hem de şunu yapmıyorsunuz" diye. Yani orada bir hesap soruyor. Yetki verebilirsen, para verirsen, demokratik proses olursa, hesap verebilirsen Türkiye'de idari kapasite yaratılabiliyor demek ki. Ama siz bunu vermezseniz idari kapasite yaratılamıyor.

Doğrudan katılımcılık için pek çok eleştiri var. Sadece sivil toplum olmak kâfi gibi görünüyor. Aslında katılımcı mekanizmalar sivil toplum olmayan birey ne olacak, toplumda dezavantajlıların durumu ne olacak, bunlar hep tartışılan konular.

Ama katılımcılık son yıllarda, özellikle bütün uluslararası belgelerde, temel demokrasinin zafiyetlerini giderecek temel bir çare gibi gözüküyor. Biz de, Türkiye'de katılımcılık sadece kararlarda değil, açıklığı, hesap vermeyi, saydamlığı kolaylaştırdığı için çok önem taşıyor. Katılımcı olursanız hesap sorabileceksiniz, parayı nereye harcadınız diye soracaksınız. Ama mesele bugün belediye harcamalarının nereye gittiğini öğrenmek çok zordur. Biz beş senedir uğraşıyoruz, bütün belediyelerin harcamaları Maliye Bakanlığında toplanıyor, ama Maliye Bakanlığı bunu açıklamıyor. Toplam olarak açıklıyor. Biz geçen sene Maliye Bakanı emir vermesine rağmen harcamaları alamadık. Maliye Bakanı “ tabii canım” dedi. Çünkü belediyeler acaba partiye göre, Kürt-Türk olmasına göre farklı mı harcıyor bunu öğrenmek istiyorduk. Bulduğumuz rakamları da zor bela elde ettik. Para harcamalarına baktığımız zaman belediyelerin iyi çalışıp çalışmadığını da görebiliyorsunuz. Hangisi, hangi alana daha çok öncelik vermiş, bunları görebiliyorsunuz. Bütçeyi koyuyorlar ama bütçe bir şey ifade etmiyor, o zaten uygulanmıyor, uygulamayı görmek lazım. Kesin hesap çok önem taşıyor. Kesin hesapları elde edemiyoruz, kimse de elde edemiyor. Belediyeler de bunları açıklamıyorlar. Dolayısıyla bir performans değerlendirmesi de yapılamıyor.

Teşekkür ediyorum.

Bekir Ağırdır: Teşekkürler Fikret Bey. Ben de toplantıyı kapatmadan bir iki şey söyleyeyim.

Galiba yaygın olan zihni bir hata yapıyoruz. Hem yönetim meselesi konuşurken hem de bölge lafı ederken, yönetimi ve bölgeyi sadece Kürt meselesine dair veya Kürt meselesinden ibaretmiş gibi sanıyoruz. Hâlbuki böyle değil. Yönetim prob-

lematiği Kürt meselesinin en önemli üç-dört boyutundan bir tanesi, doğru. Ama Türkiye'nin yönetim meselesi veya bölge yönetimleri oluşturma ihtiyacı, sadece Kürtlere veya Türkiye Kürdistan'ına dair veya orayla ibaret bir problem değil. Mesele Konya ovasında bir kuraklık meselesi var. Sadece içme suyundan bahsetmiyorum, bizim siyasilerimiz içme suyu diye anlıyor bunu. Ama toprağın kimyası değişti. Kentleşmeyle, çevre sorunlarıyla beraber, yer altındaki su elli metreyken şimdi 150 metrede. Konya havzasında 4.5 milyon insan yaşıyor ve bizim hesaplamamıza göre on sene içinde bu sorun kökten çözülemezse en az iki milyon kişi göç edecek. Konya'nın kuraklık meselesini konuşacaksak; Nevşehir, Niğde veya Aksaray'ı ve dolayısıyla oradaki yerelleri bu problemin çözümü için tartışma zemini ve mekanizmalarına dâhil etmeden konuşamayız. İstanbul'un su sorunu için Bolu'nun suyunu toplayıp geliyorsunuz, ne Boluluya soruyorsunuz ne Adapazarı'ya soruyorsunuz. Yolları, ormanları darma duman ediyorsunuz vs. Dolayısıyla bu mesele yalnızca Kürt meselesine dair değil. Kaldı ki Kürt kardeşlerimizin 13 milyonunun üçte ikisi bölgede, üçte biri bölge dışında. Sadece İstanbul'da 1 milyon 400 bin. Dolayısıyla sadece Türkiye Kürdistan'ının demokratik özerkliğinden de ibaret değil sorun. Yönetim meselesini bu sebeple daha derli toplu anlamamız ve konuşmamız lazım.

*Yönetim meselesi özü itibarıyla her birimizin kendi kimliğini, kendi taleplerini gerçekleştirme, ifade etme zemini*dir. Mesele yalnızca bölge meclisleri oluşturmaktan ibaret değil. Dolayısıyla doğrudan demokrasi meselesi ile bağlantısı da burada. Benim söylediğim ve önerdiğim şey, *mahalleden başlayarak, mahalle, il, ilçe ve bölgelerin yetki ve sorunlarını yeniden tanımlamaktır*. Her birim yalnızca kendine dair olan bir probleme kendi çözümünü üretebilir. Mahallenin derdini konuşuyor-

sanız sadece o mahalle, üç mahallenin derdini konuşuyorsanız ilçe, iki ilçenin derdini konuşuyorsanız il, iki ilin derdini konuşuyorsanız bölge karar verebilmelidir. İki bölgenin meselesini konuşuyorsanız da parlamento, yani bu netlikte bu işin tabii ki bir siyasi tarafı var. Ama bir yandan da bütün dünyanın geldiği bir sürü kavramsal ve zihni değişiklikler dışında bir yandan da teknik bir mesela olduğunu bilelim. Türkiye'deki bu direnç; ama bürokraside ama siyasette ama toplumda, Kürt meselesi hayaleti ve korkusundan dolayıdır. Ama iki tarafa da bu meseleyi doğru anlatabileceksek ve hepimiz kendi hayatlarımıza müdahil olabileceğimiz bir şeyi yapabileceksek ancak *başka bir dilden* bunu konuşursak çözebiliriz diye düşünüyorum.

Teşekkür ediyorum bu toplantıyı düzenleyen heyete, kuruma ve katılımcı olarak sizlere ve elbette değerli konuşmacılarımıza.

Çok sağ olun var olun.



www.kuyere1.org