

# “Asıl tartışmamız gereken mevcut sistemin ne kadar işlevsel ve verimli olduğudur”



Ben bu toplantıyı değişime direnç toplantısı olarak görmüyorum, tam aksine, kanun yapmada, politika üretmede çok önemli bir eksikliğin doldurulması olarak görüyorum. O da, demokratik meşruiyet eksikliği.

Değerli katılımcılar, öncelikle böyle seçkin bir toplulukla, alanın duayenleriyle bir arada bulunmaktan son derece mutluyum ve elbette ki Ruşen Keleş Hocamın da burada olması bana ayrı bir mutluluk ve heyecan veriyor.

Şimdi, bu toplantı değerli bir dostumun da belirttiği gibi, “Değişime Direnç Toplantısı” mı acaba? Çünkü böyle de niteleniyor, hani bir değişim yapılıyor, reform yapılıyor ve bu reforma karşı bir direnç. Malum, genel söylemle statükoyu savunma toplantısı mı acaba? Böyle bir soruyla başlamak herhalde doğru olacak.

İşin bir tarafı da, meçhul üzerine, muğlak ve henüz netleşmeyen bir tasarı üzerine bu toplantı düzenlenmiş bulunuyor. Böyle bir gerekçe de söz konusu, fakat ortada olan bir gerçek var: Siyasi irade her fırsatta bu gelişmenin, bu yapılanmanın gerçekleştirileceğini belirtiyor. Yani 13 yeni büyükşehir kurulacak ve bu büyükşehirlerin görev alanları il sınırlarına genişletilecek.

Bu nedenle, ben bu toplantıyı değişime direnç toplantısı olarak görmüyorum, tam aksine, kanun yapmada, politika üretmede çok önemli bir eksikliğin doldurulması olarak görüyorum. O da, demokra-

tik meşruiyet eksikliği. Çünkü siyasi irade ne yerel toplulukların ne ilgili tarafların görüşüne başvurmadan böyle bir konuya karar vermiş bulunuyor.

Bilimsel olarak herhangi bir hesap kitap yapıldığı kanaatinde de değilim. Çünkü 12 Haziran seçimleri öncesinde Sayın Başbakanın Kahramanmaraş açıklamasında gündeme geldi bu konu ve “Büyükşehirlerin kurulması ulusal planlama çerçevesinde düşünülmektedir” dedi planlama boyutu. Dolayısıyla bu işareti verdikten sonra çalışmalar başladı. Başta Bakanlığımız olmak üzere, ilgili kuruluşlar bu kanunu çıkarmak



için, 13 yeni büyükşehri oluşturmak için çalışmalarına yoğun bir biçimde devam ediyorlar. Muhtemeldir ki 2014 seçimlerine ne yazık ki, bunu yanlış bulsam da böyle bir kanunla gireceğiz.

Genel gerekçe şu: 750 bin nüfus kriterine uygunluk. Çünkü malum, 5216 sayılı Yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na böyle bir kriter konuldu. Sayın bakanların da belirttiği gibi, 1984 yerel yönetim sistemimizde çok önemli bir değişimin milat noktası. 2004 ve 2014; 2004'te de büyükşehir belediyelerinin yetki ve görev alanları genişletildi ve daha da güçlendirildi. 2014'te de muhtemeldir ki çok daha farklı bir sistemle 29 büyükşehir belediyesi ile yerel seçimlere gireceğiz.

Balıkesir, Manisa, Aydın, Denizli, Muğla, Hatay, Kahramanmaraş, Şanlıurfa, Van, Trabzon, Denizli, Malatya ve Mardin, 13 yeni adayımız. Elbette ki bu kentler büyükşehir olmak istiyor. Neden? Çünkü büyükşehir belediyelerinin ilave mali kaynakları var. Anlaşılabilir bir neden. 2004'teki düzenlemeyle birlikte yetki ve görev alanları da genişleyince büyükşehirlerin tabii etkisi arttı.

Şimdi, bir ülkede büyükşehir belediyesi niçin kurulur? Dünyadaki örneklerine bakacak olursak veya bilimsel gerekçelerine, akademik gerekçelerine bakacak olursak: Genel gerekçesi şudur; hızlı kentleşme ve nüfus yoğunlaşması. Metropol alanlara özel bir yönetim biçimi getirilmesi. Metropolis, merkez bir kent ve etrafındaki irili ufaklı beldelerle, yerleşim yerleriyle bir büyük kent, ana kent yönetimi oluşturuluyor. Dünyadaki büyükşehirlerin kuruluş gerekçesi genellikle bu ve kentsel hizmetlerde bir bütünlüğün oluşturulması. Öncelikli olarak da hizmet sunum maliyetlerinin

düşürülmesi gerekçe gösteriliyor. Eğer iki kademeli bir yönetim sistemi varsa, alt kademedekilerin de demokratik katılıma uygun, elverişli birimler olması nedeniyle böyle bir yapılaşmaya gidiliyor bütün dünyada.

Genel olarak çok fazla teorik temeller üzerinde durarak sizi sıkmak istemiyorum, hizmet birlikleri şeklinde, özel amaçlı örgütler şeklinde ve bizde olduğu gibi iki kademeli büyükşehir modelleri mevcut. Yer yüzündeki örneklerine baktığımız zaman: Toronto, Tokyo, Londra, Madrid bu kentlere örnek verilebilir.

Tabii, burada ölçek ne olacak? Büyükşehirlerin ve ilçe belediyelerinin yetki alanları düzenlenirken ölçek ne olacak? Optimal ölçek, en uygun ölçek nasıl belirlenecek? Böyle bir çalışma yapıyor mu bizde? Elbette ki şu ana kadar bunun bir örneği yok. Genellikle siyasal kararlar sonucunda büyükşehirler kuruluyor.

İki düzeyli sistemlerde üst düzey kent yönetimi eşgüdüm ve planlama yapmaktadır ve büyük yatırımlar yapmaktadır genel olarak. Alt düzeydekiler de günlük kentsel gereksinimleri karşılamakta, demokratik ihtiyaçlara cevap vermektedir. Dünyadaki genel teamül budur.

Şimdi, tabii ki ölçek belirleme ve yetki alanlarını belirlemede nasıl bir yöntem izlenecek? Öncelikle şunu söylemek gerekiyor: Elbette ki Avrupa Birliğine üye olmak istiyoruz, fakat diğer ülkelerde gördüğümüz bütün örnekleri veya uygulamaları olduğu gibi Türkiye'ye uyarlamak gibi bir büyük yanlışın içinde olmamız gerekiyor. Çünkü her ülke kendi yönetsel geleneklerini, toplumsal koşullarını, ekonomik durumunu dikkate almak durumunda.

Ölçek belirlenirken hizmetin yayıl-

dığı alan, dolayısıyla ekonomik boyutlar, siyasal boyutlar son derece önemli ölçek belirlemede. Mal ve hizmet üretimi mümkün olan en az maliyetle gerçekleştirilecek ölçek belirlenirken. Ama bizde bu yapılmadığına göre bunun çok üzerinde durmaya gerek yok. Sayın Genel Başkan ve konuşmacılarımız da subsidiarite ilkesinden bahsetti, her şeyden önce bu düzenleme subsidiarite, ilkesine aykırıdır, yerellik ilkesine aykırıdır. Neden? Maastricht Anlaşmasında biliyorsunuz, kamu hizmetleri halka en yakın birim tarafından yerine getirilecektir. Siz halka en yakın birimi halktan uzaklaştırıyorsunuz. Bu yeni düzenlemeyle özellikle. Mevcut düzenlemede de var, ben aslında mevcut modeli tartışarak, yani mevcut büyükşehir modelini tartışarak mülki idareye net etkileri olacağından kendiliğinden ortaya çıkmasını tasarladım. Bunun üzerinde özellikle durmak istiyorum. Ölçek büyüdükçe bu ilkedan uzaklaşmaktadır. Optimal ölçek, genel olarak akademik literatürde 50 bin sınırlı sınırlanmaktadır.

Şimdi, bu düzenlemeye baktığımız zaman, en az 750 binlik bir kentsel ölçekte siz nasıl bir ulaşılabilirlikten veya demokrasiden bahsedebilirsiniz?

Mal ve hizmet etkin üretilecek, halk katılımı sağlanacak, yönetsel boyutlarda kamu yararı özellikle gözetilece. Hangi görevlerin küçük birimlere bırakılacağı subsidiarite ilkesine göre belirlenmelidir.

Şimdi, değerli Hocam burada, bazı araştırmaları da, küçük referanslarda bulunmak istiyorum. 1995'te büyükşehirlerle ilgili yapılan bir araştırmada şöyle sonuçlara ulaşılmış: "Yetki paylaşımında sorunlar vardır, görev paylaşımında sorunlar vardır, büyükşehirin ilçe belediyelerine müdahalesi çok önemli bir so-



**1995'te büyükşehirlerle ilgili yapılan bir araştırmada şöyle sonuçlara ulaşılmış: "Yetki paylaşımında sorunlar vardır, görev paylaşımında sorunlar vardır, büyükşehirin ilçe belediyelerine müdahalesi çok önemli bir sorun alanını teşkil etmektedir ve gelir dağılımında büyük sorunlar vardır." Sene 2012, aynı sorunlar daha büyük ölçeklerde devam etmektedir.**

run alanını teşkil etmektedir ve gelir dağılımında büyük sorunlar vardır." Sene 2012, aynı sorunlar daha büyük ölçeklerde devam etmektedir.

Peki, bu bizde ölçek belirlemede ya da büyükşehir kurmada fayda-maliyet analizleri yapılıyor mu? Hayır. Yönetimde ölçek büyüdükçe hizmet etkinliği artar; genel kabul bu. Fakat bu her zaman böyle olmayabilir. Amerika Birleşik Devletleri'nde bir araştırmada, sağlıkla ilgili bir araştırmada şöyle bir sonuca ulaşılmış: Mesela, 30 ila 50 bin arası bir kentte kişi başına maliyet 0,5 dolar iken, milyonluk bir kentte bu 1,5 dolar. Yani tam tersine, maliyet azalacağı yerde artabiliyor. Acaba hangi tür hesaplamalar sonucunda büyükşehirlerin yararlı olduğunu, yönetimlerin yararlı olduğunu söyleyebiliriz?

Reform, evet değişime direnç olmamalı, dünya değişiyor, dijital bir çağda yaşıyoruz, akşamdan sabaha dünya değişiyor. Artık hani "Akşamdan sabaha bir şey değişmez toplumsal olarak" deniyor ama deği-

şiyor. Çünkü malum sosyal medya çağındayız.

Avrupa'da belediyelerin birleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Mesela, Almanya buna iyi bir örnek, fakat yerel kimlikler korunarak, belediye birleştirmeleri yoluyla, "Birlik belediyeleri" adı altında, Böyle bir model takip edilebilir. Bütün beldelerin veya ilçelerin kimliklerini yok etmek yerine orta ölçekli kentsel alan gruplandırması yapılabilir bizde. 100 bin ile 750 bin arasındaki kentler sınıflandırılarak farklı bir model, il düzeyinde bir model uygulanabilir geliştirilebilir.

Yine bu düzenlemede, özellikle turizmde öne çıkan mesela belediyeleri ne olacak? Kıyı yönetimi ne olacak? Önemli sorundur. Mevcut sistemle ilgili, izninizle benim öteden beri gördüğüm ve Sayın Sait Aşgın'ın belirttiği proje çerçevesinde de gözlemlediğim gibi, sistem bugün tamamıyla başkan odaklıdır. Mevcut sistemde belediye başkanının dışında inisiyatif sahibi hiçbir aktör yoktur. Meclis son derece zayıftır. Sivil toplum hiçbir biçimde etki edememektedir ve elbette ki merkezî yönetimin etkisi de 2008'deki Anayasa Mahkemesi kararıyla tamamen ortadan kaldırılmıştır. Dolayısıyla mevcut sistem Amerikan başkanlarında olmayan yetkileri bile bizim belediye başkanlarına vermiştir, özellikle büyükşehir belediye başkanlarına. Onlar bile iki dönem için en azından seçiliyor, bizimkiler ömür boyu.

Tabii ki eğer yetkiler il sınırlarına genişletirse, bu defa ne diyecek? Değerli konuşmacılarımızın dikkat çektiği noktalar çok doğru: "Ben il genelinde seçilmiş bir başkanım, dolayısıyla il genelinde başka bir aktör, yetkili, kurum tanımıyorum" Bu ne demektir? Daha sonra söyleyeceğim aslında ama bir anlamda

yeni büyükşehir belediyesi kanunu değil, yeni eyalet yönetimi kanunu anlamına gelebilecektir. Bunun altını özellikle çizmek istiyorum ve ulaşılabilirliği artıracaktır. Çünkü dünyadaki örneklerine baktığımız zaman büyükşehirler kent merkezlerinde, kentsel alanlarda kurulur ve kentsel alanlarda yetkilidirler. Böyle bir uygulama dünyanın hiçbir yerinde yok. Herhalde olursa, bizde ilk örneği olacak. Yani bir belediyenin bütün il genelinde yetkili olması gibi bir sistem dünyanın hiçbir yerinde yok. Evet, iki kademeli federatif yapılar var, metropol kent yönetimleri var, fakat il genelinde yetkili olan hiçbir ana kent yönetimi modeli bilmiyoruz. Herhalde olursa ilk olacak. Tabii, bunun referansları nedir? Gerçekten anlamakta zorlanıyorum.

Mevcut sistem, özellikle revize edilmelidir kentsel alanlarda, meclis güçlendirilmelidir, Londra örneğinde olduğu gibi, Toronto örneğinde olduğu gibi. Çünkü mevcut sistemde bırakın beldelere hizmet götürmeyi, kentsel alanlar neoliberal politikalar veya başka birtakım gerekçelerle tamamen insan odaklı ve yaşanabilir kentler olmaktan çıkmakta, rantiyenin gökdelenlerin, köprülü kavşakların mekânı haline gelmektedir. Asıl tartışmamız gereken aslında budur. Mevcut sistem ne kadar işlevseldir? Ne kadar verimlidir? Bunu tartışmamız gerekiyor.

Sayın Keçeciler Konya'dan örnek verdi, ben de Konya'dan örnek vereyim. Üç tane ilçe belediyesi var, üç ilçe belediyesi ve bir büyükşehir arasında akla hayale gelmeyecek sorunlar yaşanmaktadır. Mevcut sistem eşgüdümü sağlayamamaktadır. Hizmet yatırım dengesi yoktur ve hem Ankara hem Eskişehir hem de başka kentlerin, işte büyükşehir



belediye başkanlarıyla bizzat görüşerek yaptığımız araştırmalarda veya dinlemelerimizde şunu görüyoruz: İlçe belediyeleri kaldırılın, tek belediye olsun, tek adam. Mevcut sistem aslında zaten öyle işliyor. Dolayısıyla mutlak bir yerel yetki alanı oluşturuluyor ve hele il sınırlarına genişletilirse hiçbir denetim mekanizması söz konusu olmayacaktır. Hesap verebilir yerel yönetim anlayışını nasıl sağlayabileceğiz ki? Şu anki sistemde bile böyle bir hesap verebilirlik durumu söz konusu değil.

Merkeziyetçilikten yakınılıyorsa, merkeziyetçilik yerele ya da diğer deyimle bölgeye taşınmış olmuyor mu? Sayın konuşmacılar da belirtti, inanın öyle büyükşehir belediye başkanları biliyorum ki, kendisinden randevu talep edenlere üç ay sonraya randevu veriyor. Bir de böyle bir güçlendirme, yetkilendirme kanunu çıkarsa vatandaşın vay haline demekten kendimizi alamayacağız.

Yine bazı önemli ilçe belediye başkanları ve sivil toplum kuruluşlarıyla görüşmeler yaptım, Tarsus gibi, Bandırma gibi ve bunlara Silifke'yi, bunlara Alanya'ya da dahil edebiliriz; isyan halindeler: "Eğer bu kanun çıkarsa biz Mersin'in, Balıkesir'in veya Antalya'nın içinde erimek istemiyoruz, bizim bir kimliğimiz var, tarihimiz var, belirli bir büyüklüğümüz var, bundan kurtulmak için tek çare il olmak istiyoruz." Bunu mu yapmak gerekir acaba? Şimdi, bunların hepsinin çok ayrıntılı düşünülmesi gerekiyor.

Türkiye'de, özellikle etnik ve yıkıcı siyasete referans olarak gösterilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na bile aykırıdır bu düzenleme. Çünkü "Yerel topluluklar kendi kendini yöneten topluluklardır" diyor Avrupa Yerel Özerklik Şartı. Siz bunu o kimlikleri, tüzel kişilikleri kal-

dırarak, büyük şehre eklemleyerek, kimliği içerisinde eriterek yok ediyorsunuz. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na da aykırı bir durum bu. Avrupa Kentsel Şartları'na da aykırı bir durum bu. 2008 yılındaki Avrupa Kentsel Şartı bir manifesto olarak çıkmıştır ve aynen şunu diyor: "Kentler ve kasabalar, kentliler ve kasabalıdır. Onların iradelerinin dışında buralarla ilgili herhangi bir tasarrufta bulunulamaz." Siz şimdi bu kentlerin ve kasabaların ve hatta köylerin iradelerine hiçbir şekilde başvurmadan, "Sizi büyükşehir kimliği içerisinde dahil ediyoruz" diyorsunuz.

Bu nedenle, tabii ki bunun her boyutunun düşünülmesi gerekiyor. Yerel yönetimlerin doğasına aykırıdır.

Çok uzatmadan, son olarak geçen yıl 2011'de yaptığımız bir araştırmadan bahsedeyim. 36 kurum, belediye, il özel idaresi, il genel meclisi, başkanları, üyeleri, belediye başkanları, büyükşehir belediye başkanlarıyla görüştük ve 63 kişi akademisyenler, önemli bürokratlar var bakanlıklardan bunların içerisinde. Altı tane bölgesel çalıştay yaptık, Erzurum, Konya, Gaziantep, Ordu, İstanbul, İzmir 89 kişiyle görüşüldü. Katılımcıların yüzde 90'ı bu düzenlemeyi istemiyorlar. Son derece yanlış bir düzenleme olacağını belirtiyorlar. Genel talep, "Büyükşehirler eşgüdümçü olsun yalnızca. İlçe belediyeleri güçlendirilsin. İl belediyeleri güçlendirilsin..." Çözüm ortadadır... Siz 29 tane il belediyesini büyükşehir yaparak güçlendirme yolunu seçiyorsunuz, kalkındırma yolunu seçiyorsunuz. Peki, 52 vilayeti ne yapacaksınız? Onları kaderine mi terk ediyoruz? Dolayısıyla bütüncül bir planlama olmadığı da gözükmemektedir, bütüncül bir yasal yaklaşım da olmadığı da gözükmemektedir. Vilayet sisteminin

**Mevcut sistemde belediye başkanının dışında inisiyatif sahibi hiçbir aktör yoktur.**  
**Meclis son derece zayıftır.**  
**Sivil toplum hiçbir biçimde etki edememektedir ve elbette ki merkezî yönetimin etkisi de 2008'deki Anayasa Mahkemesi kararıyla tamamen ortadan kaldırılmıştır. Dolayısıyla mevcut sistem Amerikan başkanlarında olmayan yetkileri bile bizim belediye başkanlarına vermiştir,**

hiçbir şekilde lağvedilmemesi gerekiyor. Bu düzenleme yapılırsa bu biraz vilayet sisteminin de, il idare sisteminin de lağvedilmesi anlamına geliyor. Çünkü kamu yararının korunması, devlete olan güvenin temsili noktasında il idaresi son derece önemlidir. Özellikle etnik siyaset yapan belediyelerden ve tabii diğerlerinden de gördüğümüz gibi, vatandaşa bu güveni belediyeler verememektedir.

Son olarak şunun altını çizmek istiyorum: Kırk yıldır Türkiye'de, gerek akademisyenler, gerek politikacılar, gerek bürokratlar, gerek değişim isteyenler, şunu söylüyorlar sürekli olarak: Belediyelere yetki aktarılsın, kaynak aktarılsın. Yetki aktarılsın, kaynak aktarılsın... Aktarıldı, fazlasıyla aktarıldı. Fakat şu hiçbir zaman sorulmadı: Bu yetki ve kaynak ne kadar verimli kullanıldı? Belediyeler ne kadar kurumsallaşabildi? İdari kapasiteleri hangi düzeyde? Bana göre bugün yapılması gereken tek reform budur.