

ÖZERKLİK,
YEREL YÖNETİMLER VE
TÜRKİYE

Erbay ARIKBOĞA

Marmara Belediyeler Birliği Kùltür Yayınları

Yayın No: 85

Kıtabın Adı: Özerklik, Yerel Yönetimler ve Türkiye

Yazar: Erbay ARIKBOĞA

Tüm yayın hakları Marmara Belediyeler Birliği'ne aittir.
Kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir;
izinsiz çoğaltılamaz, basılamaz.

ISBN: 978-605-65663-1-8

Baskı Yeri ve Tarihi	: İstanbul, 2015
Kapak	: Elif Göze
İç Tasarım	: Özhan Yurtseven
Baskı ve Cilt	: 1. Baskı - 1000 Adet
Basım	:

MARMARA BELEDİYELER BİRLİĞİ

Ragıp Gümüşpala Cad. No.10 Eminönü 34134 Fatih - İstanbul

Tel: +90 212 514 10 00 (PBX) Faks: +90 212 520 85 58

<http://www.marmara.gov.tr>

Geleceğin yerel yöneticilerine...

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	6
SUNUŞ	7
GİRİŞ.....	11

BİRİNCİ BÖLÜM	17
ÖZERKLİK	17
İki Temel Ayrım: Kimin Özerkliği, Nasıl Bir Özerklik?.....	17
Hizmetler ve Özerklik	22
Ulus-altı Yönetim Birimleri ve Özerklik	27
Yerel Yönetimler	28
Federe Birimler (Eyaletler)	30
Özerk Bölgeler	31
Demokratik Özerklik Talebi ve Yerel Yönetimler.....	36

İKİNCİ BÖLÜM	47
YEREL YÖNETİMLERİN ÖZERKLİĞİ	47
Özerklik	47
Özerklik ve Parlatentonun Sorumluluğu	50
Özerklik ve Merkezîyetçilik	53
Yerel Yönetimlerin Özerkliğinin Üç Boyutu.....	55
Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	59
Türkiye’de 2000’li Yıllardaki Bazı Gelişmeler	65
Özerklik Şartı ve Türkiye Üzerine Değerlendirmeler.....	68
Siyasal Özerklik ile Yerel Yönetimlerin Özerkliği Arasındaki On Temel Farklılık	73

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	79
ÖZERKLİK ŞARTI VE TÜRKİYE İÇİN ÖNEMLİ BAZI HUSUSLAR	79
Yetki Bölüşümü.....	79
Gelir Bölüşümü	89
Dış İdari Denetim	95
62. Hükümet Programı Üzerine	98
SONUÇ VE ÖNERİLER	105
KAYNAKÇA	115
EKLER.....	119
Ek 1: Avrupa Yere Yönetimler Özerklik Şartı'nın Üye Ülkelerde Yürürlüğe Giriş Tarihi.....	119
Ek 2: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı	121
Ek 3: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına Yerel Yönetimlerin İşlerine Katılma Hakkına İlişkin Ek Protokol	134

Kısaltmalar

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

Ak Parti: Adalet ve Kalkınma Partisi

BDDK: Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

Bkz. bakınız

BM: Birleşmiş Milletler

BŞB: Büyükşehir belediyesi

CHP: Cumhuriyet Halk Partisi

Çev. çeviren

DDK: Devlet Denetleme Kurulu

DTK: Demokratik Toplum Kongresi

Ed. Editör

EPDK: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

KİK: Kamu İhale Kurumu

KSH: Kürt Siyasi Hareketi

MİGM: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

RTÜK: Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

s. sayfa

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SPK: Sermaye Piyasası Kurulu

ss. sayfa sayısı

TBB: Türkiye Belediyeler Birliği

TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi

TC: Türkiye Cumhuriyeti

TRT: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

TSE: Türk Standartları Enstitüsü

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

YÖK: Yüksek Öğretim Kurumu

SUNUŞ

Özerklik meselesi, Türkiye’de çokça tartışılan ama bir o kadar da karıştırılan bir kavramdır. Bu karışıklığın iki kök nedeninden söz edilebilir. Nedenlerden biri, özerklik ile merkeziyetçiliğin birbirini dışlayan kavramlar olmasından kaynaklanır. Türkiye’de merkeziyetçi politikaların daha iyi sonuçlar doğuracağını düşünenlerin sayısı hiç de az değildir. Bu sebeple özerklikle ilgili tartışmalar, aynı zamanda, farklı yöndeki politikaların karşı karşıya geldiği bir arenadır. İkinci neden, Kürt sorunudur. Bu husus, özerklik tartışmalarının dalga boyutuyla ilgili bir meseledir. Bu ikincisinde, siyasal özerklik ile yerel yönetimlerin özerkliği tartışmaları birbirine karıştırılmaktadır. Mesele netleştirilmediği sürece, bu tartışmalardan yararlı sonuçlar elde edebilmek pek mümkün değildir. Diğer taraftan bu karışıklığın devam etmesi, merkeziyetçi yaklaşım taraftarlarına önemli bir rant sağlamaktadır.

Üç bölüm halinde tasarlanan bu kitapta, ilk bölümde, tartışma zemini netleştirilmeye çalışılmaktadır. Özerkliğin birbirinden farklı durumlar ve kurumlar için kullanıldığı, tek tip bir özerkliğin değil, farklı yönelimlere ve niteliklere sahip özerkliklerin olduğu ortaya konulmaktadır. Ayrıca her bir özerklik tartışmasının, öncelikle kendi bağlamında yürütülmesi gerektiği vurgulanmaktadır. İlk bölümde siyasal özerklik meselesi üzerinde genişçe durulmakta ve böylece Türkiye’deki tartışma zeminine ışık tutulması amaçlanmaktadır.

Ancak bu kitabın odak noktası, okuyucuyu siyasal özerklik tartışmaları arasında boğmak değildir. Bu mesele kitapta ana

hatlarıyla tanıtıldıktan ve farklılığı ortaya konulduktan sonra, yerel yönetimlerin özerkliğine odaklanılmaktadır. Bu bağlamda kitapta, birbirini takip eden iki bölümde, önce yerel yönetimlerin özerkliği meselesi genişçe ele alınmakta, ardından bu mesele Türkiye bağlamında tartışılmaktadır. Her iki bölümdeki tartışmalarda da görüleceği gibi, yerel yönetimlerin özerkliği meselesi, parlamentoyla, parlamentonun yaklaşımı, iradesi ve çıkaracağı yasalarla doğrudan ilişkilidir. Ulusal iradenin tecelli ettiği parlamentonun temel yaklaşımı ise, toplumsal talepler, kabuller, yerel iradeler ve uluslararası gelişmelerden tamamen bağımsız değildir.

Türkiye'deki idari yapılanma ve uygulamalara bakıldığında, merkezîyetçiliğin şu üç araçla sağlanmaya çalışıldığı görülmektedir. Yerel yönetimlere kamu hizmetleriyle ilgili sınırlı bir yetki verilmesi, yerel yönetimlerin hareket alanını düzenleyen yasal çerçevenin, özellikle alt mevzuatlarla katı biçimde tanımlanması ve yerel yönetimler üzerinde güçlü bir idari vesayet denetimi uygulanması. Bunlarla ilişkili olarak üçüncü bölümde, yetki paylaşımı, kaynak paylaşımı ve idari denetim konuları Türkiye bağlamında derinlemesine analiz edilmektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin özerkliğinin artırılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, başka meseleler yanında, Kürt sorununun çözümüne de katkı sağlayabilir. Peşin olarak, "bu sorunun çözüm anahtarı budur" denilemez. Ancak bu, en etkili araçlardan biridir ve henüz Türkiye'de etkili biçimde denenmemiştir. İdari yapılanma bağlamında, Kürt sorununun çözümünde yerel yönetim aracının alternatifi, siyasal özerkliktir; diğer bir ifadeyle Özerk Kürt Bölge Yönetimidir. Ancak siyasal özerklik, hem müzakeresi hem de uygulaması pek kolay olmayan bir süreçtir.

Özerklik ve yerel yönetim meselesinin Türkiye bağlamında

tartışıldığı bu kitabın, okuyuculara ve tüm ilgililere fayda sağlaması en büyük dileğimdir. Bu kitapta yürütülen tartışmalar ve yapılan analizler, yerel yönetimlerin özerkliğiyle ilgili tartışma zeminini netleştirebildiği ölçüde kitap başarıya ulaşmış olacaktır. Tartışmalar elbette yararlıdır, ancak bu tartışmalar bir toplumsal/siyasal kabulü ortaya çıkarabildiği ölçüde yararlı sonuçlar üretebilir. Bu bağlamda Türkiye’de yürütülecek tartışmaların, yerel yönetimleri güçlendirici nitelikte sonuçlar doğurması yararın dileğidir.

Nisan 2015, Üsküdar