



Asmin Kavas Urul¹
Araştırmacı, Yönetişim Çalışmaları
Selçuk Serteser²
Analist, Yönetişim Çalışmaları

Siyasi Partilerin Seçim Beyannamelerinde Yerel Yönetimler³

Bu çalışmanın amacı son yasama döneminde mecliste grubu bulunan siyasi partilerin seçim beyannameleri üzerinden “Önümüzdeki süreçte yerel yönetimler alanında atılmak istenen somut adımlar nelerdir? Siyasi partiler yerel yönetimler için nasıl bir süreç öngörmektedir? Yerel yönetimlere ilişkin hangi temel alanlar önceliklendirilmiştir?” gibi sorulara yanıt aramaktır.

Bilindiği gibi yerelleşme merkezi idarenin yetki, kaynak ve sorumluluklarından bazılarını yerel yönetim kuruluşlarına aktarması anlamına gelmektedir. Bir ülkedeki kamu yönetiminin ne kadar

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1339/Asmin+Kavas+Urul>

² <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/96/Selcuk+Serteser>

³ Bu çalışma kapsamında TBMM’de grubu bulunan 4 siyasi partinin seçim beyannameleri incelenmiştir. Çalışmada, siyasi partilerin yerel yönetimlere ilişkin vaatleri, 7 ana başlık (yerel yönetim algısı ve hizmette halka yakınlık, “kaynakların yeniden düzenlenmesi ve kaynak yönetimi”, “yerel yönetimlerde hizmet kalitesinin artırılması ve yeni yetkiler”, “yerel yönetimlere ilişkin idari düzenlemeler”, “yerel yönetimlerle merkezi yönetimin ilişkisi”, “yerel yönetimlerde katılımcılığın desteklenmesi”, “yerel yönetimlerde şeffaflık ve hesapverebilirlik”) kapsamında ele alınmıştır. Diğer taraftan seçim beyannamelerinde, yerel yönetimleri de ilgilendiren diğer başlıklar, AK Parti’nin “Yaşanabilir Şehirler ve Sürdürülebilir Çevre” başlığı altındaki, mekân planlaması ve imar, kentsel dönüşüm ve konut, kentsel altyapı, afet yönetimi, kırsal kalkınma ve çevrenin korunması alanlarında, CHP’nin “Yaşam Kalitesi Yüksek Kentler” başlığı altında, akıllı kentler, çağdaş kentler, konut, kentsel dönüşüm, risk azaltma ve afet planlaması, “bölgesel gelişme” başlığı altında bölgesel kalkınma, kent ağları bunun dışında turizm ve çevre konularında, benzer şekilde, MHP’nin bölgesel kalkınma, kentleşme ve konut, sanayileşme ve ulaştırma ve HDP’nin kentsel dönüşüm, kentsel çevre kalitesi, toplu taşıma, kentsel koruma ve konut politikası gibi alanlarda vaatleri ayrı bir çalışma konusu olarak ele alınabilir. Belirtilen alanlar, çalışma kapsamı dışında tutulmuştur.

yerelleştğini ölçmek için en sık kullanılan gösterge, toplam kamu harcama ve gelirleri içinde yerel yönetimlerin paylarıdır. Türkiye bu anlamda OECD ülkeleri arasında en merkezileşmiş ülkelerden biridir⁴. Kuşkusuz yerelleşmenin tek başına kamu hizmetlerini iyileştireceği hususu oldukça tartışmalıdır, ancak aşırı merkezileşmenin de ülkenin (özellikle Türkiye gibi büyük coğrafyaya yayılmış bir ülkenin) yerelliklerinin farklı ihtiyaç ve sorunlarına tek tip hizmet modeli ve çözümler sunarak, kamu hizmetlerinin kalitesini düşürdüğü çok bilinen bir durumdur. Buna ek olarak Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği yerel yönetimlere demokratikleşme açısından önem vermekte ve kamu hizmetlerinin öncelikle o hizmetten yararlanacaklara en yakın idari birim tarafından sunulması anlamına gelen **“yerindenlik ilkesine”** vurgu yapmaktadır.

Türkiye’nin idari sistemi geçtiğimiz 80 yılda hemen hemen aynı kalmıştır. Bu süre içinde kentli nüfus oranının %30’dan neredeyse %80’e çıkması karşısında, ülkemizin idari sistemindeki tek yenilik, 1980’lerin başında büyükşehir belediyelerini kurmak olmuştur. Bu durum kuşkusuz artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamada belediyelerin kaynaklarını ve bazı yetkilerini artırmış olmakla beraber, bir bütün olarak kamu hizmetlerinin merkezi olarak belirlenmesi ve sunulması gerçeğini değiştirmemiştir. Bunun yanında 1980’lerin ortalarından bu yana Kürt meselesi çerçevesinde yaşanan sorunlar da, yerelleşme kavramının tartışılmasını sağlayacak elverişli bir ortamın oluşmasını engellemiş ve Türkiye kendi idari sistemiyle yüzleşmemiş, değişimi sürekli erteleme yolunu seçmiştir.

1980’li yılların ardından 2000’li yıllarla beraber yerel yönetimler alanında gerçekleştirilen yasal düzenlemeler, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanlarını genişletmiş ve merkezi vesayetini daraltılmasına yönelik adımlar atmış olsa da, gerçek anlamda bir yerelleşme gündemi yaratmamış, hatta 2011 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın kuruluşu ile birlikte merkezileşme eğilimleri bazı alanlarda artmıştır⁵. Bununla birlikte son yerel seçimlerin ardından yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile önemli sayıda küçük belediyenin kapandığı, belediye yetki alanlarının il/ilçe sınırlarına genişlediği ve nüfusun %75’ine hizmet sunar hale gelen yeni büyükşehir belediyeleri uygulamasından elde edilecek deneyimler önümüzdeki dönemde daha kapsamlı bir yerelleşme tartışmasının olacağını göstermektedir.

Bu çerçevede, “Önümüzdeki süreçte yerel yönetimler alanında atılmak istenen somut adımlar nelerdir? Siyasi partiler yerel yönetimler için nasıl bir süreç öngörmektedir? Yerel yönetimlere ilişkin hangi temel alanlar önceliklendirilmiştir?” gibi sorular akıllara gelmektedir. Çalışmanın temel amacı, yukarıdaki sorular kapsamında, siyasi partilerin yerel yönetimler alanına ilişkin önerilerini, karşılaştırmalı olarak sunmaktır. Çalışma, Adalet ve Kalkınma Partisi (**AK Parti**), Cumhuriyet Halk Partisi (**CHP**), Milliyetçi Hareket Partisi (**MHP**) ve Halkların Demokratik Partisi (**HDP**)’nin 2015 Genel Seçimlerine yönelik seçim beyannamelerinde⁶ yerel yönetimleri ve yerelleşmeyi nasıl ele aldıkları, son 5 yıllık dönem içerisinde Meclis çatısı altındaki söylemleri ve çalışmaları da dikkate alınarak, hazırlanmıştır. Çalışmaya, seçim beyannamelerinde siyasi partilerin konu ile ilgili pozisyonlarına dair ipuçları, 2011 yılı sonlarına doğru toplanmaya

⁴ Detaylı veriler için bkz: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2013/fiscal-decentralisation-sub-central-government-s-share-in-general-government-revenues-and-expenditures-2011_gov_glance-2013-graph54-en

⁵ Detaylı değerlendirmeler için bkz: http://www.tepav.org.tr/upload/files/1328885243-7.Yerellesmede_Bir_Ileri_Iki_Geri.pdf

⁶ Bu çalışmada, “Ak Parti-Yeni Türkiye Yolunda Daima Adalet Daima Kalkınma 7 Haziran 2015 Genel Seçimleri Seçim Beyannamesi”, “CHP-Yaşanacak Bir Türkiye Seçim Bildirgesi 2015”, “HDP-Büyük İnsanlık Bizl’er Meclise 2015 Seçim Bildirgesi”, “MHP-Seçim Bildirgesi 2015” yararlanılmıştır.

başlayan ve çalışmalarını 'nin 2012 yılı sonuna kadar devam ettiren Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nda üretilen belgeler, son yasama döneminin meclis tutanakları⁷ ve konu ile ilgili verilen soru önergeleri yansımıştır.

Çalışmada dört siyasi partinin yerel yönetimler alanına ilişkin somut önerileri ve düşünceleri, "yerel yönetim algısı ve hizmette halka yakınlık", "kaynakların yeniden düzenlenmesi ve kaynak yönetimi", "yerel yönetimlerde hizmet kalitesinin artırılması ve yeni yetkiler", yerel yönetimlere ilişkin idari düzenlemeler", "yerel yönetimlerle merkezi yönetimin ilişkisi", "yerel yönetimlerde katılımcılığın desteklenmesi", "yerel yönetimlerde şeffaflık ve hesapverebilirlik", başlıkları altında değerlendirilmiştir.

Çalışma kapsamında, siyasi partilerin genel olarak yerel yönetimlere ve yerelleşmeye ilişkin yaklaşımları incelendiğinde, aslında dört partinin de, yerel yönetimlerin kaynaklarının artırılması, hizmet modellerinin geliştirilmesi, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirliğin geliştirilmesi konularında hemfikir olduğu görülmektedir. Bununla birlikte bu alanlarda çözüm olarak ortaya konulan somut öneriler, söz konusu partilerin yetki devri ve yerel-merkez ilişkisi konularına bakışlarının ipuçlarını yansıtmaktadır. Bu ipuçları, bir sonraki bölümde yukarıda belirtilen alt başlıklar kapsamında, ele alınacak ve tartışılacaktır.

Yerel Yönetim Algısı ve Hizmette Halka Yakınlık

Yerel yönetim kavramı **AK Parti** tarafından tüm ülkenin ölçek ekonomisinden en üst düzeyde faydalanabilmesi, kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanabilmesi, kentlerin iç ve dış yatırımlardan daha çok faydalanabilmesi ve yerelde hizmetlerin daha etkin sunulabilmesi bağlamında ele alınmıştır. AK Parti'nin bu konuyu ele alışı son Meclis dönemindeki söylemleri ile de tutarlılık göstermektedir. Muhalefetin, özellikle yeni büyükşehirlerin kurulması ile ilgili 6360 sayılı yasaya yönelik eleştirilerine parti temsilcileri yanıt verirken, küçük belediyelerin yetersiz kaynakları nedeniyle verimli olmadıkları belirtilmiş ve bazı belde belediyelerinin kapatılması ölçek ekonomileri ve verimlilik bağlamında savunulmuştur. Buna ek olarak AK Partili milletvekilleri, meclis çalışmalarında yerelleşmeye yönelik çalışmaların AB'ye katılım hedefinin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerektiğini savunmuşlardır.

Yerel yönetim kavramı, **CHP** ve **MHP**'ye göre, hizmette halka yakınlık, halkın ortak ihtiyaçları ve talepleri üzerinden kendini var eden bir anlayış ile şekillenmektedir. Söz konusu iki partinin milletvekillerinin Meclisteki söylemlerinde de bu anlayışa paralel iki unsur ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki, 6360 sayılı Kanun ile ilgili tartışmalarda CHP ve MHP'li temsilciler tarafından, özellikle kırsal alanda yaşayan vatandaşların karar mekanizmalarına katılımlarının zorlaşacağı vurgulanmıştır. Mahalleye dönüştürülen köylere hizmet götürmede yetersizlikler yaşanacağı, hizmet maliyetlerinin artacağı ve bunun da kırdan kente göçü hızlandıracacağı ve tarım sektörüne zarar vereceği, her iki partinin söz konusu kanun ile ilgili dile getirdiği diğer tepkilerdir. Diğer yandan CHP'li milletvekilleri tarafından aynı kanunun Meclis görüşmelerinde, kanunun vatandaşlar ile seçilmişler arasındaki mesafeyi artıracacağı, büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin kapatılması ve yerine tüzel kişiliği olmayan vali başkanlığında faaliyet gösteren

⁷ Son yasama döneminde TBMM çatısı altındaki yerel yönetimlerle ilgili tartışmaların büyük çoğunluğu 14 yeni büyükşehir belediyesinin kurulmasını ve büyükşehir belediyelerinin yetki sınırlarının il sınırları ile bütünleşmesini sağlayan, bu illerde il özel idarelerini kapatan, bazı belde belediyelerinin kapanmasına, köylerin ise mahalleye dönüşmesine neden olan 6360 sayılı yasa çerçevesinde gelişmiştir. Yasa henüz tasarı halindeyken TEPAV tarafından yayınlanan politika notu için bkz:

http://www.tepav.org.tr/upload/files/1352462517-9.Buyuksehirler_Tasarisi_Uzerine_Bir_Degerlendirme.pdf

Yatırım, İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının kurulması ile birlikte seçilmişlerin yetkilerinin atanmışlara devredileceği ifade edilmiştir.

HDP ise yerel yönetim kavramını, “demokratik özerklik” olarak ifade ettiği yeni bir söylem üzerinden kurgulamaktadır. HDP’ye göre özerk bölgeler sistemi hayata geçirilerek, ideal yerinden yönetim, yani halkların kendi kendini yönetmesine imkân tanıyan, yeni bir demokratik idari yapılanmanın önemi vurgulanmaktadır. Meclisteki tartışmalarda da BDP’li milletvekilleri yerelleşmeyi, seçim beyannamesiyle uyum içinde, halkın kararlara katılımı, demokratikleşme ve özgürlüklerin genişletilmesi çerçevesinde ele almışlardır.

MHP ise seçim beyannamesinde temel söylemini, Türkiye’nin mevcut idari yapısının değiştirilerek yerel yönetimlerin mahalli parlamento olarak çalışacağı özerk bölgeler sisteminin hayata geçirilmesine zemin hazırlayacak anayasa değişikliği yahut yeni bir anayasa yapılmasına ve hizmet yönünden yerel yönetimlerin federasyon ve benzeri bölgesel yönetimlere dönüştürülmesine karşı duracakları söylemi üzerinden biçimlendirmektedir. Bu karşı duruşun kökeni, Meclisteki 6360 sayılı Kanun’un görüşmelerine dayanmaktadır. MHP’li milletvekilleri söz konusu Kanun’u Anayasa’nın idarenin bütünlüğü ilkesine aykırı olmakla ve yerel yönetimlere ait yetkilerin merkezi yönetime geçmesi ve bu durumda gelecekte ülkenin üniter yapısını tehdit edeceğini vurgulayarak, eleştirmişlerdir.

AK Parti ve **HDP**, Avrupa Konseyi üye kuruluşlarının yerel yönetimi tanımlayan ortak ilkesel metni olan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na çekince konulan maddelerin gözden geçirilerek, çekincelerin kaldırılması ve yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımının hızlandırılmasının önemi üzerinde durmuşlardır⁸.

Kaynakların Yeniden Düzenlenmesi ve Kaynak Yönetimi

AK Parti, CHP, MHP ve **HDP** seçim beyannamelerinde, yerel yönetimlerin kaynaklarının yeniden düzenlenmesi ve yönetimi” konusunda, birtakım öneriler getirmektedir. Dört siyasi parti de, merkezi idare tarafından yerel yönetimlere, görevleri ile orantılı ve ihtiyaçlarına yönelik olacak şekilde kaynak aktarılması gerekliliği konusunda, benzer öneriler getirmektedir. Anayasa Uzlaşma Komisyonu’nun çalışmaları incelendiğinde de benzer bir uzlaşma dikkatleri çekmektedir. Partiler, o dönemki komisyon çalışmalarında mevcut Anayasa’dan farklı olarak yerel meclislerin, yerelde toplanan vergilerin oranlarını kanunla belirlenen alt ve üst limitler çerçevesinde belirleyebilmesi konusunda mutabık kalmışlardır.

Seçim beyannamelerine dönülecek olunursa, **CHP** ve **HDP**, Anayasa Uzlaşma Komisyonu’ndaki pozisyonlarına sadık kalarak merkezi idare tarafından yerel yönetimlere aktarılan kaynakların nasıl ve ne şekilde kullanılacağına bizzat yerel yönetimler tarafından karar verilmesinin önemi üzerinde durmaktadır. HDP, temel güvence paketiyle temel hane giderlerine destek vaadinin yanında toplu taşıma hizmetinin dezavantajlı kesimler için yerel yönetimlere yük getirmeden merkezi bütçe aracılığıyla sübvans edileceğini vaat etmektedir. Bunun yanında, yerel ihtiyaçlara yönelik her türlü hizmetin yerel yönetimlerin bizzat kendilerinin sunacağı, yani dışarıdan hizmet satın alımı gibi yöntemlere başvurulmayacağı da vurgulanmaktadır. Buna

⁸ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ndaki çekincelerin kaldırılmasına yönelik değerlendirmeler için bkz:

<http://www.tepav.org.tr/upload/files/1383813052->

[3.Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Reform Acısından Önemli mi.pdf](#)

paralel olarak BDP'li milletvekillerinin Meclisteki söylemlerinde de nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerin kaynaklarının artırılması vurgusu yer almıştır. CHP, yerel yönetimlere finansman ve teknik destek sağlayan, Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden aktarılan payların yerel yönetimlere dağıtımını üstlenen İller Bankası'nın yönetimini, yerel yönetimlere devredilmesi gerekliliğinin üzerinde durmaktadır. Böylece yerel yönetimlerin, kendi ihtiyaçları doğrultusunda kaynak yönetimine ilişkin daha fazla söz sahibi olabilecekleri, belirtilmektedir. Bunun yanında, merkezi bütçeden yerel yönetimlere aktarılan kaynağın belli bir oranının, gençlere yönelik sosyal etkinliklerde kullanılmasının önemi üzerinde de durulmuş ve belediyelerce vatandaştan alınan asfalt paralarını yasal düzenlemelerle kaldırılacağı vurgulanmıştır.

Kaynak yönetiminde yerel yönetimlerin borçlanma sistemi de özellikle **AK Parti** ve **CHP**'nin söylemlerinde dikkatleri çekmektedir. İki siyasi parti de yerel yönetimlerin borçlanma sistemine ilişkin düzenlemelerin, yeniden ele alınması gerekliliğine vurgu yaparken, CHP, 6360 sayılı Kanun ile kapatılan ilçe ve belde belediyelerinden büyükşehirlere devredilen borç yükünü azaltmak için gereken mali kaynağın merkezi idare tarafından sağlanacağı ve tekrar düzenleneceği üzerinde durmuştur. AK Parti ise, yerel yönetimlerin borçlanma sistemi ve hesap verebilirliğini güçlendirecek mahiyette düzenlemeler yapılacağını belirtmektedir. Ayrıca AK Parti seçim bildirgesinde yerel yönetimlerin öz gelirlerinin artırılacağına ilişkin bir taahhüt de bulunmaktadır. Bu arada unutmadan belirtmek gerekir ki, yerel yönetimlerin kaynaklarının artırılması konusunda son yasama döneminde AK Parti tarafından somut bir adım da atılmıştır. Hayata geçirilen 6360 sayılı Yasa öncesi bütçelerine yıllık 1,88 milyar TL transfer yapılan il özel idareleri kapatılmış, bununla birlikte yasa ile birlikte yerel yönetimlere genel bütçe vergi gelirlerinden transfer edilen paydaki artış 4,03 milyar TL'yi bulmuştur.

Yerel Yönetimlerde Hizmet Kalitesinin Artırılması ve Yeni Yetkiler

Muhalefet partilerinin son dönemde Meclise sundukları soru önergelerinin⁹ önemli başlıklarından birisi de, yerel yönetimlerin hizmet kalitesinin sorgulanmasıdır. Meclisteki bu gündeme paralel olarak muhalefet partileri ve **AK Parti**'nin seçim beyannamelerinde yerel yönetimlerin hizmet sunumunun geliştirilmesi kapsamında, yerel yönetimlerin bünyelerinde çeşitli birimlerinin kurulması önerilmektedir. Burada AK Parti ve **MHP**'nin temel vurgusu, yerel yönetimleri hizmet bakımından güçlendirilmek ve kapasitelerini geliştirmek olurken, **CHP** ve **HDP**'nin vurgusu engelli, yaşlı, çocuk ve vatandaş odaklı hizmet sunum yöntemlerinin geliştirilmesine yöneliktir. Özellikle MHP ve CHP'li milletvekilleri Meclisteki 6360 sayılı Yasa görüşmelerinde de hizmet sunumuna ilişkin değerlendirmeler yapmışlardır. Bu Yasa kapsamında yapılan düzenlemeler nedeniyle, kırsal alanda hizmet sunumunda sorunlar yaşanacağını dile getirmişlerdir. Dört siyasi partinin seçim beyannamelerinde yer alan, yerel yönetimler bünyesinde kurulmasını öngördükleri çalışma birimlerine ilişkin detaylar aşağıda ele alınmıştır.

Hizmet kalitesinin ve kapasitesinin artırılmasına yönelik **AK Parti**, e-Devlet kapısına entegre edilen yerel yönetim hizmet sayılarının artırılmasını önermekte ve bu amaçla elektronik ve teknik

⁹ Son yasama döneminde Mecliste yerel yönetimlerle ilgili partilerin ortaya koyduğu yazılı ve sözlü 2000'in üzerinde soru önergesi bulunmaktadır. Bununla birlikte bu soru önergelerinin çok küçük bir kısmı, yaklaşık %3'ü tekil bir belediyeye özgü bir meseleyi değil de yerel yönetimler sistemini sorgular niteliktedir. Son dönemdeki soru önergelerinin çok büyük kısmı belediye başkanlarına ve belediyelerin yürüttükleri faaliyetlere yönelik iddialara ilişkin meselelere odaklıdır. Bir yandan tereddütlü de olsa yerelleşme adımları atan bir ülkenin ulusal Meclisinde aslında yerelde tartışılması gereken meselelerin bu kadar yoğun yer tutması dikkat çekicidir. Tekil belediyelere özgü olmayan soruları incelediğimizde partiler bazında karşımıza şöyle bir tablo çıkmaktadır.

altyapı çalışmalarına ağırlık vererek, yerel yönetimler bünyesinde kamu bilişim merkezleri ve insan kaynakları yönetim sisteminin kurulmasına ilişkin çalışmaları destekleyeceğini belirtmektedir. AK Parti tarafından yapılan diğer bir vurgu ise yerel yönetimler bünyesinde kadın dostu kentler modeline benzeyen, çocuk dostu şehirler modeli oluşturulacağı ve yaygınlaştırılacağıdır. Bunun dışında yerel yönetimlerin asgari hizmet standartlarını belirlemeye yönelik mevzuat çalışması başlatılacağı, temel belediye hizmetleriyle ilgili alanlarda hizmet standartları belirlenerek yürürlüğe konulacağı da vaatler arasındadır. **MHP** ise, yerel yönetimler bünyesinde belde ve köy mülki idare temsilciliği oluşturulup, vasıflı personel alımı yapılacağı üzerinde durmaktadır. **CHP**, yurttaşla belediye arasındaki anlaşmazlıkları çözüme kavuşturmak için belediyeler bünyesinde "kent uzlaşma kurulları" kurulmasını önermekte ve yaşlılara yönelik projelerin geliştirilmesinde de danışmanlık hizmeti vermek üzere yerel yönetimler içinde "Kıdemli Yurttaş Konseyleri"nin faaliyete geçmesi fikrini savunmaktadır.

HDP ise, yerel hizmet kalitesinin ve kapasitesinin artırılmasına yönelik olarak, belediyelerde engellilere hizmet veren birimlerdeki tüm çalışanların engellilerden oluşması için gerekli zemin çalışmalarına öncelik vereceği, vurgusunu yapmaktadır. Diğer yandan çocuk haklarının korunmasına yönelik de belediyelere bağlı olarak "Çocuk Hakları İzleme ve Değerlendirme Komisyonları" kurulması ve çocuk temelli alanlara yeterli kaynak aktarılması için, olanakların artırılacağını belirtmektedir.

Dört siyasi parti de, yerel yönetimlerin yetkilerinin ve olanaklarının görevleri ile orantılı olarak artırılacağı fikrinde uzlaşmakta ve bu düşünce kapsamında benzer ve birbirlerinden farkı olmak üzere çeşitli öneriler getirmektedirler. Bu öneriler incelendiğinde, **AK Parti**, kütüphane, kültür merkezi ve müze gibi kültürel tesislerin yönetimlerini yerel yönetimlere devredilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır. Bunun yanında, merkezi idarenin desteği ile yeni kurulan büyükşehir belediyeleri başta olmak üzere yerel yönetimlerde çalışan personelin kapasitelerini artırmaya yönelik ölçüt ve standartları belirlenmiş eğitim çalışmalarının düzenlenmesi, merkezi idare ve yerel yönetim işbirliğinde e-devlet hizmetlerinin sunumu amacıyla, dönemsel bilişim stratejilerini hazırlaması vurgusunu yapmıştır. Diğer yandan büyükşehir belediyeleri için yeni bir hizmet alanı olan kırsal alan için bütçelerinden bu alana asgari bir oranda kaynak ayrılmasına ilişkin bir harcama kuralı getirilmesi vaat edilmektedir.

CHP ve **HDP**, yerel yönetimleri ilgilendiren her türlü ihale, imar değişikliği, kentsel dönüşüm gibi plan, program ve kararlarda yerel yönetimlere danışmadan tek taraflı karar alınmayacağı, konusunda benzer görüşleri savunmaktadırlar. Bunun yanında iki siyasi parti de, yerel hizmetlere ilişkin belediye işletmelerinin ve şirketlerinin etkinliklerinin artırılması yönünde girişimlerin destekleneceğini vurgulamışlardır. **CHP**, Belediye İktisadi Teşebbüslerinin (BİT) üretim ve istihdama katkısının güçlendirilmesi için yeni düzenlemelere gideceği vurgusunu yaparken, **HDP**, yerel yönetimlere bağlı işletmelerin "özyönetime" dayalı kooperatifler biçiminde örgütlenmesini sağlayacaklarını belirtmiştir.

Bunun dışında **CHP**, tarihi ve kültürel değerlerin korunması için emlak vergisinin %10'u oranında alınan katkı paylarının kullanımında, yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredileceğini ve 6360 sayılı yasa kapsamında hazineye devredilen arazilerin, kentin sağlıklı ve planlı gelişmesi için kullanılmak üzere yerel yönetimlerin kullanımına açılacağını, doğal afet riski yüksek olan yerleşim yerlerinde afete karşı alınacak önlemlerin ve afet sonrası müdahale planlamasının, yerel yönetimlerle merkezi idare işbirliğinde hazırlanacağını belirtmiştir.

HDP, kapatılmış ibadet mekânlarının önündeki engeller kaldırılarak, bu konuda yerel yönetimlere yeni görev ve sorumluluklar tanınacağını, eğitimin desteklenmesi kapsamında yerel yönetimler

tarafından her mahallede ücretsiz kreş ve yuva açılmasının sağlanacağını vaatlerinde belirtmiştir.

MHP ise, devletin fonksiyonlarının belirlenmesi suretiyle, görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında dağılımının tekrar yapılacağı ve bu kapsamda da stratejik işlevlerin merkezleştirileceği, yerel yönetimlere de daha etkin hizmet sunulabilecekleri operasyonel işlevlerin verileceği ve bu hizmetlerin yerelleştirileceği vurgusunu yapmıştır. Ancak seçim beyannamesinde hangi işlevlerin stratejik, hangi işlevlerin operasyonel olduğuna ilişkin detaylar belirtilmemiştir.

Yerel Yönetimlere İlişkin İdari Düzenlemeler

Dört siyasi parti de seçim vaatlerinde, yerel yönetimlere ilişkin birtakım idari düzenlemeler önermektedir. Bu kapsamda özellikle **CHP** ve **MHP**, yerel yönetimlere ilişkin yasaların, yerel yönetimlerin ihtiyaçları da dikkate alınarak tekrar ele alınması ve düzenlenmesi konusunda benzer görüşleri savunmaktadır. Daha öncesinde de vurgulandığı gibi iki parti de, 6360 sayılı Yasanın tekrar düzenlenmesi gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Yasayla büyükşehir belediyesi sınırlarını il mülki sınırı ile birleştiren ve bu doğrultuda tüzel kişiliklerini kaybetmiş köy, belde belediyeleri ve il özel idarelerine tüzel kişiliklerini tekrar kazandırılması ve ilçe belediyelerinin yetki ve işlevlerine yeniden kavuşturulması kapsamında, yasal düzenlemelerin ele alınacağını, belirtmektedirler.

HDP, demokratik özerklik modeline uygun olarak yerel yönetimlere ilişkin diğer partilerden çok farklı yasal düzenlemeler önermektedir. Başta, Türkiye'nin tamamını kapsayacak şekilde sosyal, siyasal, kültürel, ekolojik, doğal, ekonomik ve coğrafi nitelikler göz önüne alınarak bölgeler ve bölge meclisleri oluşturulması ve yeni oluşturulacak bölge meclislerinde adem-i merkezi yönetim sistemine geçilmesi ve bunun yanında demokratik özerklik modeli kapsamında vali dahil yerel yöneticilerin seçimle işbaşına gelmesi için gerekli yasal yapılanmaya gidilmesi vurgusu yapılmıştır. 2012 yılına dönecek olunursa, Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nda BDP'li üyeler tarafından bu modelin daha detaylı olarak tanımlandığı görülmektedir. Buna göre bölgesel meclislerin TBMM üyelerinin sahip olduğu yasama sorumsuzluğu, dokunulmazlık gibi haklara sahip olmaları, bir başka kamu idaresine bırakılmamış tüm yetkilerin bölge idarelerinin yetki alanına girmesi, bölge meclislerinin kanuni düzenleme yapma, mali özerklik çerçevesinde merkezi bütçeden aktarılan kaynaklar ile yerel mali kaynakların bütçesini yapma yetkisine sahip olması gerektiği ortaya konulmuştur. Bunlara ek olarak Komisyon'da BDP bölge idaresinin bir alt kademesi olarak yerel idarelerin kurulmasını önermektedir. Yerel idarelerin halk tarafından seçilen karar organlarına sahip olması ve bu kurumlara ilişkin düzenlemelerin TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu ile çıkartılması gerektiği belirtilmiştir. Diğer üç partinin de üzerinde uzlaşma sağladığı konulardan biri olan karar organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerine ilişkin kararların ancak yargı yolu ile alınabilmesi gerektiği konusunda BDP de aynı görüştedir. BDP ayrıca büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimlerinin geliştirilebilmesini de önermekte ki bu öneri son yasama yılında bir CHP'li temsilci tarafından da Mecliste dile getirilmiştir.

AK Parti'nin idari yapılanma önerisi ağırlıklı olarak, 30 büyükşehir belediyesine ek olarak diğer illerde de yeni büyükşehir belediyelerinin kurulması, şeklindedir.

Yerel Yönetimlerle Merkezi Yönetimin İlişkisi

Son yasama döneminde merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler ilk olarak Anayasa Uzlaşma Komisyonu'nda gündeme gelmiştir. **BDP** dışındaki partiler idarenin bütün olduğu ve kanunla düzenlenmesi gerektiği kuralını içeren Anayasa'nın 123. maddesinin korunmasını

savunurken, BDP yerel kamu idarelerinin de düzenleme yetkilerine sahip olabilmesi konusu üzerinde durmuş ve bir anlamda mevcut 123. maddeye karşı çıkmıştır. BDP mevcut düzenlemeden farklı olarak merkezi yönetimin yetkilerinin Anayasa'da maddeler halinde sıralanması gerektiğini savunmaktadır. Bu görevler temelde adalet, ulusal güvenlik, dış ilişkiler, maliye, hazine, dış ticaret ve ulusal kalkınma ve bölgesel eşitsizlikler olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlı alanlar dışında kalan görevlerin ise yukarıda ifade edildiği gibi bölge idarelerine bırakılması önerilmiştir. Son yasama döneminde BDP'li milletvekillerinin söylemleri de Anayasa Uzlaşma Komisyonu'ndaki pozisyonları ile paralellik göstermektedir. BDP'li temsilciler yerel yönetimlerin ağır bir vesayet altında olduğunu, TOKİ ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gibi merkezi yönetim kuruluşlarının geliştirdiği projelerin yerel ihtiyaçları karşılayamadığını dile getirmişlerdir. Geçmişteki bu görüşler ışığında bugün HDP'nin seçim beyannamesinde, merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayetine son verilerek, özerklik modellerinin ve kendi kendilerini yerinden ve yerelden yönetmelerine olanak sağlayacak demokratik yönetim biçimlerinin geliştirilmesi ve yaşam bulması için gerekli adımlar atılacağı, belirtilmiştir.

AK Parti ve **MHP**'li temsilciler Anayasa Uzlaşma Komisyonu görüşmelerinde merkezi yönetimin idarenin bütünlüğü ve hizmet sunumunda verimlilik ve uyum sağlanması gerekçeleri ile yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisine sahip olması gerektiği konusunda hemfikir olmuştur. Aynı görüşmelerde **CHP** milletvekilleri vesayet uygulamasını bir yerel yönetim biriminin kamu yararına aykırı olduğu açıkça görülen ve hemen önlem alınmaması halinde telafisi mümkün olmayan bir kamu zararının doğacağı işlemlerin merkezi yönetim tarafından durdurulması ve idari yargının devreye sokulması olarak tanımlamıştır. Bununla birlikte, sonraki dönemde TBMM'de 6360 sayılı Yasa'nın görüşmelerinde CHP ve MHP milletvekilleri bu Yasa ile merkezin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisini zayıflattığı ve gelecekte ülkenin bölünme tehlikesi ile karşı karşıya kalacağı kaygısını dile getirmişlerdir.

Hatırlanacağı üzere 2003 yılında kamuoyuna duyurulan Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nun zamanın Cumhurbaşkanı tarafından veto edilme gerekçelerinden en önemlisi: Tasarıda merkezi yönetimin görevlerinin somut ve belirgin biçimde sıralanması, yerel yönetimlerin görevlerinin ise soyut ve genel bir şekilde ifade edilmesi, dolayısıyla konu yönünden merkezi yönetimin özel, yerel yönetimin genel görevli olacak şekilde tanımlanması, bunun da Anayasa'ya aykırı olmasıdır. Dolayısıyla **AK Parti** o dönem belediyelere yetki devrine engel olarak düşünülen bir hususu ortadan kaldırmak suretiyle yerelleşmenin önünü açacak ve "yerindenlik ilkesinin" hayata geçirilmesini kolaylaştıracak bir düzenleme önermiştir. 2011 yılında gelindiğinde Anayasa Uzlaşma Komisyonu görüşmelerinde AK Parti bir yandan yukarıda belirtildiği gibi merkezi vesayetin korunmasını savunurken, bir yandan da yerel yönetimlerin yetkilerini genişletmek amacıyla, yerel yönetimlere kanunda belirtilen ve münhasıran başka bir kamu idaresine verilmeyen kamu hizmetlerini yerine getirme yetkisinin verilmesi gerektiğini savunmuştur. Bu anlamda **BDP** (ölçek olarak bölge idaresi önermekle birlikte) ve AK Parti'nin pozisyonlarının birbirine yakınsadığı söylenebilir. Anayasa Uzlaşma Komisyonu'ndaki, yerel yönetimi "genel yetkili" konumuna ulaştırma adımı olarak okunabilecek bu öneriye **CHP** ve **MHP** katılmamıştır. CHP ve MHP yerel yönetimleri, idarenin bütünlüğü ve hizmetlerin vatandaşlara en yakın birimler tarafından sunulması ilkelerinin ikisini de koruyacak şekilde, fakat kanunla net bir şekilde tanımlanan yetkiler çerçevesinde görev yapacak birimler olarak tanımlamıştır.

Yerel Yönetimlerde Katılımcılığın Desteklenmesi

Son yasama döneminde muhalefet partileri özellikle 6360 sayılı Yasa nedeniyle vatandaşların karar mekanizmalarına katılım düzeylerinin azalacağı yönünde söylemler geliştirmişlerdir. Bu söylemlerin seçim beyannamelerine de yansdığı söylenebilir. Mecliste grubu bulunan tüm

partiler seçim vaatlerinde yerel yönetimlerde katılımcılığın geliştirilmesini desteklemek üzere çeşitli öneriler geliştirmiştir. Bu öneriler incelenecek olunursa:

AK Parti, CHP ve HDP, mahalli hizmetlere gönüllü katılımın teşvik edilmesi amacıyla, yerel sivil inisiyatiflerin etkinliklerinin artırılması, vurgusunda birleşmektedirler. Bu kapsamda AK Parti, yerel yönetimler ile vatandaş arasında köprü görevi gören kent konseylerinin, mahalle meclislerinin çalışma sistemleri, işlevsellikleri ve yerel yönetimlerle birlikte hareket edebilme kabiliyetlerini arttırmaya yönelik mevzuatta iyileştirmeye gideceklerini önermektedir. CHP ise mahalle meclisleri ve forumlarının etkinlik alanlarının artırılmasına ve mahalle örgütlenmelerinin oluşturulmasına destek sağlayacaklarını belirtirken HDP demokratik özerklik modeline vurgu yaparak, vatandaşın yönetime doğrudan katılımını sağlamak için, kent, halk, mahalle, kadın, gençlik meclisleri, ekoloji meclisleri, toplumsal ağlar, platformlar gibi gerekli mekanizmaların kurulmasının önünü açacaklarına değinmiştir. Bunun yanında CHP ve HDP, kent mekânını ve yaşam alanlarını doğrudan ilgilendiren her türlü plan ve proje onay kararlarının yerel sivil inisiyatifler ve sivil toplum örgütlerinin katılımıyla birlikte yerel yönetimler aracılığı ile verileceği ve gerektiğinde de karar aşamasında yerel referanduma başvurulmasının zorunlu hale getirileceği konusunda uzlaşmaktadır.

MHP ise, kamu yönetiminin, bütün kurum ve kurallarıyla vatandaşın ortak taleplerini yerine getirmeye ve vatandaş memnuniyetini tesis etmeye yönelik olarak katılımcılık anlayışıyla tekrar yapılandırılacağını belirtmektedir. MHP'nin katılımcılık alanında değerlendirilebilecek bir önerisi muhtarların il genel meclisi ve belediye meclislerinde temsil edilmelerinin sağlanmasıdır.

Yerel Yönetimlerde Şeffaflık ve Hesapverebilirlik

AK Parti, CHP, MHP ve HDP'nin beyannamelerinde yerel yönetimlerin iş ve işlemlerinde şeffaflık ve hesapverebilirlik mekanizmalarını geliştirmeye yönelik önerileri mevcuttur. Seçim beyannamelerinin detaylarına geçmeden önce partilerin son yasama döneminde yerel yönetimlerle ilgili Meclis gündemine sundukları yazılı ve sözlü soru önergelerine değinilecek olunursa, CHP soru önergelerinde belediyeler ve belediye şirketleri tarafından ihale ve sosyal yardım hizmetlerini, belediyelerin bütçelerine aktarılan kaynaklardaki değişimi, iş sağlığı ve işçi güvenliği açısından belediyelerin performanslarını, MHP de belediyelerin bütçeleri ve merkezden aktarılan kaynakları sorgulamıştır. BDP ise belediyelerin borç stokuna yönelik bir soru önergesi sunmuştur. Bu soru önergelerindeki şeffaflık talebine paralel olarak CHP, MHP ve HDP'nin seçim beyannamelerinde yerel yönetimlerin yatırım kararlarının, ihalelerinin ve harcamalarının kamunun ve halkın denetimine açık hale getirilmesine vurgu yaptıkları gözlemlenmektedir. CHP, belediyelerin yatırım kararlarının, ihalelerinin ve harcamalarının düzenli olarak internette ilan edilerek kamu ve vatandaşın denetimine açılması için teknik kapasitenin geliştirilmesi kapsamında düzenlemelerin yapılacağı, MHP, yerel yönetimlerin harcamalarının denetiminde fayda maliyet analizini de kapsayan ve verimlilik ölçen yöntemlerin uygulamaya konulacağı ve HDP, kamu ve yerel ihalelerin toplumsal denetime açılması için yeni bir teknik mekanizmanın geliştirileceği, üzerinde durmaktadır. AK Parti ise yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin artırılması, katılım ve şeffaflığın sağlanarak yerinden yönetim ve demokrasinin güçlendirilmesi amacıyla yerel yönetimlere ilişkin mevzuatların tekrar gözden geçirileceğini belirtmiştir.

Diğer bir taraftan **CHP** diğer partilerden farklı olarak imar planlarında hesap verebilirlik ve şeffaflık denetiminin sağlanabilmesi için yasal gereklilik olarak planların askıya asılarak duyurulmasının yanında, düzenli olarak internet üzerinden izlenebilmesine olanak tanınacak bir yapılanmaya gidileceğine, belediye başkanlarının, yöneticilerinin servet beyanlarının her yıl yenilenerek internette yayınlanmasını yasal zorunluluk haline getirileceğine ve başta belediye meclisi, kent konseyi, kent kurultayı, ekonomik ve sosyal konsey toplantıları olmak üzere kentle ilgili karar alma

süreçlerini içeren önemli toplantıların yerel radyo ve televizyon kanallarında canlı olarak yayınlanmasının sağlanacağına, seçim beyannamesinde vurgu yapmıştır.

Sonuç Yerine

Siyasi partilerin seçim beyannamelerinde yerel yönetimlere ilişkin vaatleri ve TBMM gündeminde dile getirilen görüşler değerlendirildiğinde, partiler için yerel yönetim olgusunun birtakım değerler etrafında şekillendiği gözlemlenmektedir. Buna göre:

- **AK Parti** yerel yönetimlere ilişkin öncelikle a) 6360 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen düzenlemelerin bir savunusu olarak belediye sayılarının azaltılmasının ölçek ekonomisini getireceğini vurgulamak suretiyle verimlilik kavramına, b) kentlerin yatırımlardan daha çok faydalanabilmesi için, yerel yönetimlerle merkezi idarenin ortak bir akıl ile hareket etmesi savunusu ile koordinasyon kavramına c) bazı hizmetlerin belediyelere devredilmesi suretiyle kamu hizmetlerinde etkinliğin artacağı vurgusuyla etkinlik kavramına, vurgu yapmaktadır.
- **CHP** yerel yönetim vurgusunu, demokrasi, hizmette halka yakınlık, 6360 sayılı Kanun'la kapatılan belediyelerin ve il özel idarelerinin tekrar açılması vaadiyle demokratik temsil ve katılım, hizmetlerde şeffaflık ve hesapverebilirlik, hizmetlere etkin katılım kapsamında yapmaktadır. CHP'nin yerel yönetim söyleminde daha çok demokratik temsil, iyi yönetim gibi kavramlar ön plana çıkmaktadır.
- **MHP'nin**, yerel yönetim vurgusunu devletin fonksiyonlarının belirlenmesi suretiyle, görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında dağılımının tekrar yapılacağı ve bu kapsamda da stratejik işlevlerin merkezileştirileceği, yerel yönetimlere de daha etkin hizmet sunulabilecekleri operasyonel işlevlerin verileceğidir. Bununla birlikte MHP mülki idare sınırlarına genişleyen yeni büyükşehir modeline karşı çıkmakta kapatılan özel idare, belde belediyeleri ve köylerin yeniden kurulacağını vaat etmektedir.
- **HDP** ise yerel yönetim vurgusunu demokratik özerklik söylemi altında, halkların kendi kendini yönetmesine imkân tanıyan, tüm ülkede demokratik yeni bir idari yapılanmanın gelişmesi üzerinden yapmaktadır. HDP güçlü yasama ve yürütme yetkileri olan bir bölge idaresinin kurulmasını önermekte ve bu kapsamda da yerel ihtiyaçların bölge meclisleri gibi sadece seçilmiş karar organları aracılığı ile kendi yetkileri kapsamında yürütülmesi, HDP'nin bu alana ilişkin en önemli vurgusudur.