https://www.birgun.net/makale/yerelin-demokrasisi-515627

21 Mart 2024

Doç. Dr. Anıl AL REBHOLZ - Yazar

Şimdi iktidarda olan parti 22 yıl önceki seçimlerde otoriter devletçi cumhuriyet rejimin mirası olarak gördüğü sistemde kendisini "*sivil toplum- devlet karşıtlığı*" üzerinden sivil toplumun demokratik alanında konumlandırıyordu. AKP bu hamlesiyle hala bugün de ekmeğini yediği önemli bir söylemsel koz edinmişti. Bu söylemsel pozisyonlanma sadece AKP'yi demokrasinin ve '*yerelin*' temsilcisi demokratik bir aktör olarak göstermiyor, aynı zamanda rakiplerini de antidemokratik otoriter devletçi söylemsel konuma hapsediyordu. Peki gerçekten merkez (devlet) antidemokratikken yerel ve yerelin aktörleri doğaları gereği (!) sivil ve demokratik olanı mı temsil eder, yoksa yerel ve merkez arasındaki ilişkiler ikili karşıtlıktan ziyade daha katmanlı bir modelle mi anlaşılmalıdır?

ADEM-İ MERKEZİYETÇİLİK

Giderek kentleşen dünya ve Türkiye'de nüfusun büyük bir oranı şehirlerde yaşıyor. Bu oran Dünya Bankası verilerine göre 2022 yılında Türkiye için %77'dir.[1] Bu da nüfusun büyük bir çoğunluğunu barındıran kent yönetimlerine ve yerel yönetimlere temel hizmetlerin sunulması, refah devleti uygulamalarında ve sosyal politikaların hayata geçirilmesinde büyük bir sorumluluk yüklüyor. Yerel yönetimlere yapılan vurgu hem Türkiye hem dünya siyasetinde devlet-sivil toplum karşıtlığında sivil aktörlere ve STK'lara yapılan vurgu ile de örtüşüyor. *Adem-i merkeziyetçi yaklaşım* bu anlamda; *Yeni Sağ*'ın 1980'lerden beri süregelen *liberalizasyon* ve *özelleştirme* atağı eşliğinde geleneksel olarak kabul görmüş devletin sosyal politikaların mimarı ve toplumsal reformların baş aktörü olma fikrinin altını oyuyor.

Adem-i merkeziyetçi yönetim anlayışı merkezi hükümet organlarından yerel hükümetlere yetki aktarımı, bütçe ve karar alma süreçlerinde yerel hükümetlerin geniş yetki ve özerkliğini öngörüyor. Buna göre, yetkinin yerel organlara devredilmesiyle merkezi hükümetin ve aktörlerinin iş yükünün azalacağı, yerel halkın o bölgeye özgü ihtiyaçlarına uygun planlama yapılabileceği, yerel yönetimin aktörleri arasında daha iyi bir eşgüdüm sağlanabileceği ve yerel katılımın desteklenmesi sayesinde daha *şeffaf* ve *hesap verebilirliğin* artacağı bir yönetimin oluşacağı varsayılıyor.[2] Yerel yönetimler de bu çerçevede devlet adına *demokratik katılımcılığı* sağlayabilecek en uygun aktörler olarak görülüyor.

KENTSEL YÖNETİŞİM

Adem-i merkeziyetçilik ve demokratikleşme söylemlerine paralel olarak devletin rolü gerileyince, barınma, sağlık, eğitim gibi temel hizmet ve ihtiyaçların karşılanıp istihdam yaratılmasında vurgu kentsel yönetimlere kayıyor.[3] Hizmetlerin sağlanmasında devlet ve merkezi hükümet kurumlarının tek başına yeterli ve etkin olamadığı tespitinden hareketle sivil toplum, STK'lar, özel kuruluşlar, piyasa ekonomisi ve kent yönetimleri arasındaki işbirliği vurgusu giderek öne çıkıyor ki bu da bizi *kentsel/yerel yönetişim* (urban/local governance) kavramına getiriyor. Kentsel yönetişim; kişilerin, kamusal ve özel kuruluşların ve sivil toplum aktörlerinin kent yönetimi ile birlikte yaşadıkları kentlerin meselelerine dair çatışan ve farklı çıkarların müzakeresini de içeren bir yönetim ve planlama süreci.[4] Adem-i merkeziyetçi söyleme benzer şekilde kentsel yönetişim de halka sürdürülebilirlik ve verimlilik esasında bir hizmet sunumunun gerçekleştirilebilmesi ve demokratik bir süreç için yerel yönetimler, özel sektör ve STK işbirliğini öne çıkarıyor.

TÜRKİYE TİPİ REFAH REJİMİ

Adem-i merkeziyetçiliğe vurgu, devletin sosyal hizmet tedarikinde rolünün gerilemesi, özel piyasa-kamu iş birliğinin öne çıkması gibi olgulara paralel ve bunlarla uyumlu olarak AKP hükümetleri sırasında Türkiye'nin refah rejiminde, kamu kurumlarından çok aile, STKlar, hayır örgütleri, komşuluk ve yerel topluluk ağları ile siyasi aidiyetler ve üyelikler merkezi bir rol oynuyor. *Güneydoğu Avrupa Refah Rejimleri*[5] alt kategorisinde sınıflandırılan Türkiye tipi refah rejimi bu anlamda *toplumsal muhafazakarlık- neoliberalizm bileşimi*, ya da *İslam referanslı muhafazakâr liberalizm* olarak da tanımlanıyor. [6] Bu tip refah rejiminde toplumsal muhafazakâr değerlerle uyumlu olarak vatandaşların/bireylerin işsizlik, hastalık ve yaşlılık gibi sosyal güvencelerinin sekteye uğradığı durumlarda, devlet ve piyasa mekanizmalarının yanında, özellikle aile, yerel dayanışma ağları ve STK'ların rolü vurgulanıyor (age).

Peki, AKP'nin bu aile, STK'lar, hayırseverlik ve yerel ağlara yaslanan; hak temelli sosyal devlet anlayışından çok enformel gönüllülük, dayanışma ve hayırsever yardımlaşmanın vurgulandığı refah devleti anlayışı, ki neoliberal küreselleşme, adem-i merkeziyetçi yönetim vurgusu ve kentsel yönetişim yaklaşımın yükselişiyle uyum içinde, ne kadar yerel ve ne kadar demokratik? Başka bir deyişle de yerel yönetimler ne kadar yerel ve ne kadar demokratik? Yine literatürde bu soruların yanıtlarına adem-i merkeziyetçi yaklaşımın ve kentsel yönetişim anlayışının gerçekten demokratik olup olmadıklarına yöneltilen eleştiriler üzerinden ulaşmak mümkün.

ADEM-İ MERKEZİYETÇİLİK VE KENTSEL YÖNETİŞİME YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER

Adem-i merkeziyetçi yaklaşımın demokratikleşmeye katkısı ve katılımı destekleme kabulü şu gerekçelerle eleştiriliyor: Kurumların ve aktörlerin etkin hesap verebilirlik mekanizmalarına tabii tutulmadıkları çoğu durumda siyasi gücün ademi merkezileşmesi bir şov haline gelerek sadece bir '*demokrasi vitrini*' görevi görüyor; bu anlamda da yerel hükümetler merkezi otoriter ve neo-populist rejimlerin iktidarının maskelenmesinde aracı haline geliyorlar.[7] Ayrıca merkezi devlet geleneklerinin süregeldiği ve yerel iktidar elitlerinin kaynaklar üzerinde hala söz sahibi olduğu durumlarda (ya zora başvurarak ya patronaj ilişkileri üzerinden) ademi merkeziyetçiliğin eşitlik ve verimliliğin arttırılması vaadlerinin ne kadar geçerli olabileceği sorgulanıyor.[8]

Temel hizmet sağlanımı ve kent yoksulluğunun giderilmesi vb. konularda başat aktör olarak sunulan yeni yerel yönetişim anlayışının da sorunlara çözüm bulabilme kapasitesi giderek daha fazla sorgulanıyor: Kapılarını yerel halkın katılımına açması beklenen kent yönetimleri, kent politikalarına yön verecek derecede etkili olabilen organize çıkar grupları ve kent elitleri gibi davetsiz misafir gruplarının istilasına maruz kalabiliyorlar.[9] Ya da yerel yönetimler kontrolleri dışındaki serbest piyasa dinamikleri nedeniyle[10] yoksul halkın haklarını savunabilecek politikalar üretmekte ve hayata geçirmekte zorlanabiliyorlar. Kent yönetimlerinin kendi içlerinde boğuştukları yetersiz kurumsal altyapı, yozlaşma ve yaygınlaşmış rüşvet ağları gibi sorunları da gereksinilen hizmetlerin götürülmesinde önemli engeller oluşturuyor.[11]Karşılaşılan sorunların devasalığı, sorunların sadece yerel yönetimlerce çözülemeyeceği, yerelin merkezi hükümetin kaynak ve kapasitesine ihtiyaç duyduğunu açıkca gözler önüne koyuyor.

ORTA YOL

Yukarıdaki eleştirilerden yola çıkılarak eğitim, barınma, ulaşım, yoksullukla mücadelenin sadece özel piyasa güçlerinin dinamiğine terkedilemeyeceği. temel hak ve ihtiyaçların giderilmesinin yalnızca yerel güç ve yönetimlere bırakılamayacağı tespiti ile sosyal politika tartışmalarında devletin rolü de yeniden tanımlanıyor ve bir *orta yol* belirleniyor: Buna göre merkezi iktidarlar öncelikli olarak şu alanlarda görevlerini yerine getirmeliler: yerleşik ve adil bir hukuki çerçevenin oluşturulması, makro-ekonomik istikrarın sağlanması, temel hizmet ve altyapılara yatırım, güvence ağları ile yoksul ve kırılgan nüfusun korunması, çevreyi koruyacak sürdürülebilir gelişim politikalarının oluşturulması.[12]

Türkiye'de *merkezi hükümetler-yerel yönetimler karşıtlığı* üzerinden ne söylemsel alanda ne de sosyal politikalar anlamında bir yere varılamayacağı açık. Bizzat AKP'nin 'sivil toplumculuğu' ve hayırseverlik ağları üzerinden yürütülen *acz temelli* sadaka/bağış dağıtımı nasıl devletin kaynaklarının belediye ağları ve kanalıyla dağıtıldığını ve yerel kaynak ve zenginliklerin de nasıl iktidarın tasarrufuna sunulduğunu göstermiştir.**[13]** Yine bu örnekler, muhalif belediyecilik örnekleri de dahil, yerel ve merkezi siyasetin aktör ve kurumları arasında kesin sınırlar çizilemeyeceğini, yerel yönetim organlarının çıkarları çatışan çok katmanlı aktörlerden oluşabildiğini (büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerinin farklı siyasi parti üyelikleri), yerel yönetimde söz sahibi olan aktörler ile bürokratlar, siyesetçiler, STK üyeleri ve özel piyasa kişi ve kuruluşlarının arasında geçişlilikler olduğunu (belediye meclislerinde bir üyelik kapmaya çalışan müteaahhitler ve inşaat firmaları gibi) ortaya koymuştur.

TOPAL ÖRDEK VE 'GÖTÜRÜYORLAR'

Hükümet partisinin başlardaki adem-i merkeziyetçi ve demokratikleşmeci söyleminden hareket edersek, merkezi hükümetlerin, sosyal politikalar ve refah devleti literatüründe önerildiği üzere, yerel yönetimlere en uygun altyapı-hizmet, makro-ekonomik istikrar ve adalet ortamını sağlamaları gerektiği sonucuna varılmalıdır. Ve eğer "yerel yönetimler götürüyorsa" bunun çözümü şeffaflıktır hem de sadece yerel aktör ve yönetimler düzeyinde değil hatta merkezi hükümetin görevi öncelikli olarak merkezde ve sonra yerelde şeffaflık ve hesapverirliği sağlamaktır. Yok eğer karşıtlığa dayalı söylemsel konum artık iktidar partisi için geçerli değilse ve merkez ve yerel aktörlerin iç içe geçmişliği, etkileşimlerinin giriftliği kabul ediliyor ve hatta 'verimli' hizmet götürülebilmesi için '*merkez-yerel birliği*' tehdidi savruluyor ve *topal ördek* benzetmesi yapılıyorsa o zaman bugünkü merkezin neyi temsil ettiği, hangi aktör ve siyasi öncelikler adına hareket ettiği soruları yanıtlanmalıdır.

YEREL SİYASETİN BORCU

Siyasi partilerin 31 Marttaki yerel seçim kampanyaları hükümet ile muhalif partiler ve adayları arasındaki kısır polemik çekişmeler ve söylemsel çatışmalar ile geçiyor. Oysa farklı halk kesimleri ekonomik kriz, yüksek enflasyon, hukuk sisteminin yozlaşması, barınma, deprem felaketleri, geçim derdi, genç ve yetişmiş kuşakların dış göçü, artan toplumsal cinsiyet şiddeti, yoksulluğun derinleşmesi, kaliteli eğitim ve sağlık hizmetlerine eşitsiz erişim gibi çok temel sorunlarla boğuşmak durumunda. Yukarıdaki eleştirilerden anlaşılacağı üzere yerel yönetimlerin ve belediyelerin kendinden menkul demokratik bir karakteri yoktur. Yerel yönetimlerin öncelikleri, kendi içlerinde ve merkezle ilişkilerinde bu çok katmanlı, girift iktidar ağlarına dair geliştirecekleri farkındalıkla, toplumsal adalet *ve ötesini* sağlayacak şekilde yerel halka hizmet götürmek olmalıdır.

MERKEZ YA DA YEREL, İKTİDAR YA DA MUHALEFET...

Siyasetçilerin ve iktidarın Türkiye halklarına hak temelli sosyal hizmet ve toplumsal refah borcu vardır. 31 Mart Belediye Seçimlerinin konusu kimlerin bu borcun ödenmesine ve yerelin vaad ettiği katılımcı demokratik mekanizmaları nihayet gerçekleştirebilecek adımlar atmaya aday olduklarıdır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

[1] *Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Kentsel-Kırsal Nüfus Oranı, Erişim 12 Mart 2024*

[2] *2019-2022 Gelişim Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Sosyal Hizmet İngilizce bölümünde verdiğim "Sosyal Politika ve Planlama" ders notları.*

[3] *Sosyal Politika ve Planlama Ders Notları (2019-2022)*

[4] "Kentsel Yönetişim ve Türkiye Refah Rejimi ve Şehir Belediyeleri" başlıklı İngilizce sunumum, 25 Kasım 2021, Gelişim Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi

[5] Şentürk, M. (2014). Social welfare practices of the state and NGOs in Turkey: New trends and necessities. Turkish Journal of Sociology, 2014/1, 3/28, 309-319.

[6] Buğra, Ayşe & Keyder, Çağlar (2006): The Turkish welfare regime in transformation.

Journal of European Social Policy 0958-9287; Vol 16(3): 211–228.

[7] Sosyal Politika ve Planlama Ders Notları (2019-2022).

[8] Sosyal Politika ve Planlama Ders Notları (2019-2022).

[9] Sosyal Politika ve Planlama Dersinden „Sosyal Politika, Kentleşme, Kent Yoksulluğu ve Kentsel Yönetişim" bölümünün ders notları (2019-2022).

[10] Örneğin bizdeki büyükşehir belediyelerinin kentsel dönüşüm ya da metro gibi çok pahalı mega projeleri kendi kaynakları ile finanse edemeyecek olmaları.

[11] „Sosyal Politika, Kentleşme, Kent Yoksulluğu ve Kentsel Yönetişim" Ders Notları (2019-2022).

[12] Sosyal Politika ve Planlama Ders Notları (2019-2022).

[13] Buğra, Ayşe & Candaş, Ayşen (2011) 'Change and Continuity under an Eclectic Social Security Regime: The Case of Turkey', Middle Eastern Studies, 47/3, 515 -528.