

TÜRKİYE'DE NEOLİBERAL YEREL YÖNETİMLER REFORMU KAPSAMINDA YENİ BELEDİYE YASASININ MALİ HÜKÜMLERİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Dr. Tayfun Çınar

*AÜ, Siyasal Bilgiler Fakültesi
İşletme Bölümü Araştırma Görevlisi*

Giriş

Bu makalede, yerel yönetimler reformu çerçevesinde 7 Aralık 2004 tarihinde kabul edilerek 23 Aralık 2004 tarihli 25680 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6 kısım, 17 bölüm, 89 madde ve 7 geçici maddeden oluşan ancak Anayasa Mahkemesince şekil yönünden iptal edilen ve TBMM'den şekil şartlarına uygun biçimde yeniden çıkartılması için 6 ay süre tanınan 5272 Sayılı Belediye Kanunu'nun yerel maliye sistemine ilişkin nasıl bir yapılanma öngördüğü ortaya konulmaya çalışılacaktır. Bunu belli bir kavramsal çerçevede yapabilmek için dünyada neoliberal yerel yönetim anlayışı doğrultusunda yerel maliye sistemlerinin yeniden yapılandırılması ve bu kapsamda Türkiye'de yerel maliye sisteminin nasıl dönüştürüldüğünün ortaya konulması gereksinimi bulunmaktadır. Bu nedenle çalışmanın planı açısından ilk önce Türkiye'de yerel yönetimler reformuna damgasını vuran neoliberal yerel yönetim anlayışının ortaya çıkışı ve bu kapsamda dünyada yerel maliye sistemlerini yeniden yapılandırmaya dönük arayışlar üzerinde durulacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde Türkiye'de özellikle 1980'lerden itibaren yerel yönetimlere yönelik izlenen neoliberal politikaların ışığında yerel kredi piyasası sistemi ve bu sistemin ortaya çıkardığı sorunlar irdelenecektir. Ayrıca 5272 sayılı yasa mali hükümler açısından kendinden önce çıkan bazı yasalara gönderme yaptığından yerel maliye sisteminin temeli niteliğine sahip söz konusu yasal çerçevenin gelişimi ele alınacaktır. Çalışmanın üçüncü bölümünde yeni belediye yasasının mali hükümlerine yönelik maddelere ilişkin genel saptamalar doğrultusunda açıklamaların yapılmasının ardından çalışmanın son bölümünde ise çalışmada erişilen sonuçlar tartışılacaktır.

1. DÜNYADA NEOLİBERAL YEREL YÖNETİM ANLAYIŞI VE YEREL MALİYE SİSTEMLERİNİ YENİDEN YAPILANDIRMA ARAYIŞI

1970’li yılların başlarında Fordist-Keynesyen birikim rejiminin krize girerek Bretton Woods’a dayalı parasal rejimin çökmesinin ardından küresel kapitalist sistem neoliberal politikalara yönelmiştir. Böylece başlangıçta sisteme entelektüel düzeyde çözüm arayışının neticesinde ortaya konan neoliberal yaklaşımın, 1980’li yılların başında Reagan ve Thatcher tarafından benimsenerek ekonomiye uygulanmasıyla birlikte politikleşmiştir. Neoliberal politikalar sadece ABD ve İngiltere ile sınırlı kalmamış, daha ılımlı biçimleri aynı zamanda geleneksel olarak sosyal demokrat veya sosyal Hıristiyan demokrat ülkeler olan Kanada, Yeni Zelanda, Almanya, Hollanda, Fransa, İtalya ve hatta İsveç’te bile uygulanmıştır. 1980’lerde uluslararası düzeyde ortaya çıkan borç krizi ile gündeme gelen sosyal devletin yeniden yapılanması hedefine dönük neoliberal reform programı çerçevesinde ortaya konan politikalardan ABD ve G-7 ülkelerinin etkisiyle çevre ve yarı çevre ülkelerde de sermaye piyasalarını disipline etmek için araç olarak yararlanılmıştır (BRENNER / THEODORE, 2002: 350-51; PECK / TICKELL, 2002: 380-81).

Neoliberal politikalar sadece sosyal devletin yeniden yapılanması hedefiyle sınırlı kalmamış, bu kapsamda yerelin yeniden yapılandırılarak, canlandırılması akademisyenler ve politika üretenlerce geniş bir ilgi görmüştür. Kentler de gerçekleştirilecek yeni kurumsal yapılanmayla birlikte uygulanmaya konulacak yeni mekansal stratejilerin bir arenası olarak algılanmaya başlanmıştır. Yerel ekonomik gelişmeyi başlatmayı hedefleyen bu stratejiler doğrultusunda kurumsal yeniden yapılanmayla işlev kazandırılacak “yeni girişimcilik modeli” etrafında yerel işgücü piyasasını esnekleştirme, kentlerarası ve bölgelerarası rekabeti başlatma, yerele özgü potansiyelleri piyasa hedefleri doğrultusunda harekete geçirme amaçları ortaya konmuştur. Böylece 1980’lerin başlarından itibaren gelişmiş kapitalist ülkelerin kentsel sistemlerinde girişimci ve rekabet merkezli yerel ekonomik politikalar geniş ölçüde gündeme gelmiştir (HARVEY, 1989).

Neoliberal politikalar farklı ölçeklerde rekabet ve girişimciliği teşvik etmemiş aynı zamanda yerelleştirme politikalarını da içermiştir. Ancak, neoliberal bir anlayış çerçevesinde yerelleştirme politikalarının savunulabilmesi için yerelin farklı bir yorumu ortaya konmuştur. Fordist-Keynesyen sistemin krize girmesinden önce felsefi düzeyde neoliberal görüşü savunanlarca yerel yönetimler merkezi yönetimden ayrı olarak devlet aygıtı içerisinde görülmeyip, piyasaya yakın duran sivil toplum örgütü olarak yorumlanmıştır. Özellikle piyasa karşısında merkezi yönetimi her zaman bireysel özgürlükler karşısında bir tehdit olarak algılayan “Serbest Piyasa Okulu” ekonomistleri yerel yönetimleri serbest piyasanın politik dengi olarak görme eğiliminde olmuşlardır. Kuşkusuz bu yaklaşımın taraftarları yerel yönetimleri serbest piyasanın kendisi kadar etkin olarak kabul etmemişlerse de, bir hizmetin piyasada faaliyet gösteren özel bir firma tarafından yerine getirilmediği durumlarda söz konusu hizmetin yerel yönetimlerce karşılanmasını en iyi alternatif olarak göstermişlerdir. Neoliberal yaklaşımın duayeni sayılan F. A. Hayek tarafından da, eğer bir hizmet serbest piyasa koşulları içinde verilemiyorsa, bu hizmetin karşılanmasında en iyi alternatifin yerel yönetimler olduğu ileri sürülmüştür. Hayek tezinin temel gerekçesi olarak yerel yönetimlerin hizmetleri sağlarken birbirleriyle rekabet içinde bulunmalarını ve bu kapsamda hizmet sunumunun niteliğini ve etkinliğini artırmalarını göstermiştir. Buna göre yerel hizmetlerin “müşterisi” konumunda ve yerel yönetimler arasında hareketli bir konuma sahip olan kesimlerin yerel yönetimleri adeta piyasa koşullarında hizmet sunan birimler olarak görebileceğini savunmuştur (Bkz. SHARPE, 1970: 157-58). Böylece, neoliberal iktisatçılarca yerelleştirme, bireysel özgürlükler ve piyasa açısından genel olarak savunulan bir politika haline getirilmiştir.

1980’li yıllarla birlikte neoliberal yaklaşımın entelektüel bir arayış olmaktan çıkarak politikleşmesiyle birlikte, yerelleştirme politikaları da merkez ile yerel arasındaki ilişkileri köklü biçimde etkilemiştir. Buna göre, neoliberal politikaların bir uzantısı olarak kentsel yönetim, 1980’li yıllardan önce geniş bir perspektifte geçerli Fordist-Keynesyen döneme ilişkin yönetsel modernleşme, mekanlararası denkleştirme ve kamu hizmetlerinin etkin sağlanmasına dönük yönetim biçimlerinin aksine mekanlararası rekabet ve yabancı sermaye yatırımlarını bulunduğu yere çekme gibi hedefler birincil öncelikler haline gelmiş görünmektedir. Kentsel yönetimle birlikte belediye yönetimlerinin temel rolü yerel ekonomik gelişmeyi ve sermaye yatırımlarını teşvik

etmek olarak sınırlanmıştır. Böylece, neoliberal bir politika olarak sosyal devlet en kötü seçenek, piyasa ise en iyi tercih olarak gösterilmeye devam edilmiştir. Bu kapsamda merkezi yönetimden taşraya veya yerel yönetimlere yetki aktarımı oradan da özelleştirmeler yoluyla hizmetlerin karşılanma biçiminin piyasalaştırılması neoliberal bir strateji olarak benimsenmiştir. Bu politikayı başta Dünya Bankası olmak üzere uluslararası finans örgütlerinin benimsedikleri görülmektedir. Nitekim, pek çok gelişmekte olan ülkede gündeme gelen yerel yönetim reformları kapsamında uluslararası finans örgütlerinin telkinleri doğrultusunda sadece merkezden yerele doğru yetki aktarımlarının yapılmasıyla sınırlı kalmamış, yerel yönetimlerin neoliberal bir anlayış çerçevesinde kurumsal ve mali yönden yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir.

Devletin neoliberal bir çerçevede yeniden yapılandırılması sürecinde yerel maliye sistemlerinin yeni kurallar doğrultusunda yeniden düzenlenmesi de gündeme gelmiştir. Kentsel altyapı finansmanı yeni düzenlemelerle hızla ulusal ve kamusal bir model olmaktan uzaklaştırılırken, ulus ötesi sermaye yatırımlarına açılarak yabancılaştırılması ve özelleştirilmesi amaçlanmıştır. Doğu Avrupa, Latin Amerika, Orta ve Güney Asya ile Güney Afrika ülkeleri başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelerin yerel maliye sistemlerini ulus ötesi sermayenin taleplerine yönelik olarak dönüştürme girişimleri yaşanmıştır. Özellikle küresel finans kuruluşlarınca gelişmekte olan ülkelerde yerel maliye alanında ABD-Kanada modelinden hareket edilerek politikalar hazırlanmış, yerel yönetim hizmetlerinin finansmanının yabancılaştırılarak piyasalaştırılmasını amaçlayan söz konusu yapısal değişimler bu ülkelerde yerel yönetimlerin -bazılarında iflasla sonuçlanan- ciddi bir dış ve iç borç yükü altına girmeleriyle sonuçlanmıştır.

2. NEOLİBERAL POLİTİKALAR IŞIĞINDA TÜRKİYE'DE YEREL KREDİ PİYASASI SİSTEMİ

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de özellikle 1980'li yıllarla birlikte neoliberal politikalar bağlamında gündeme gelen yerelleştirme politikalarının günümüze değin uygulanmasına yönelik arayışlar sürmüştür. Uluslararası finans örgütlerinin yanı sıra son dönemlerde Avrupa Birliği de, Türkiye'de kamu kesimi reformu kapsamında yerelleştirmeyi doğrudan veya dolaylı yollarla desteklemektedir. Dünya Bankası yerel yönetimlerin finansman sisteminin dönüştürülerek, yerel yönetimlerin merkezi yönetimden devraldıkları hizmet alanlarının

finansmanında mali piyasalara doğrudan borçlanmasını savunmaktadır. Dünya Bankası’na göre, yerel yönetimlerin merkeze bağımlılığı kaldırılmalı, yerel yönetimler başta altyapı olmak üzere yatırımlarında kendi bütçe kaynaklarına sahip olmalı, kendileri borçlanabilmelidir. Ayrıca yerel yönetimlerin personel ve ekipman açısından zayıflıkları öne sürülerek bu yatırımların özel sektör eliyle yapılması önerilmektedir. Bir başka deyişle yerelleştirme ile özelleştirme yan yana yürüyen süreçler olarak ortaya konmaktadır.

Yerel yönetimler alanında kentsel hizmetlerin kamu alanından çıkarılarak piyasalaştırılmasının önemli bir mekanizmasını ise yerel yönetimlerin ulusal düzeyde örgütlenmiş kamusal borçlanma sistemiyle bağını kesmek oluşturmaktadır. Ülkemizde de örneği İller Bankası olan kamu kredilerine dayalı ulusal modelin yerine küresel sermayenin istemlerine uygun piyasa koşullarına uyarlanmış yerel kredi sisteminin yaşama geçirilmesi için uygun ortamın yaratılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda somut hedef, küresel sermaye ve kreditorlerin istemlerine uygun olarak yerel yönetimleri küresel borçlanıcılar haline dönüştürmek, bu yapılanmaya ilişkin mevzuatı hazırlamaktır. Bu çerçevede, yerel yönetim birimleri “kredi verilebilir belediye” adıyla formüle edilmekte, kavram çerçevesinde belediyelerin borcunu geri ödeme isteğine ve daha da önemlisi borcu geri ödeme kapasitesine erişmesi hedeflenmektedir (ÇINAR, 2001: 81).

Ulus ötesi sermayenin talepleri doğrultusunda şekillenen bu politikalar kamu kredilerine dayalı yerel yönetim bankacılığı uygulaması olan İller Bankası’nın da yapısal düzeyde dönüştürülerek piyasa koşullarına uyum göstermesini amaçlamaktadırlar. İller Bankası’nın piyasa koşulları içinde yeniden yapılanması çabası içine girilen bu dönemde merkezi yönetimin eliyle Banka’nın yerine getirdiği işlevlerin ve etkinliğinin ortadan kaldırılmasıyla kamu kredilerine dayalı orta ve uzun vadeli düşük faizli kredi verme politikasını terk etmesi sağlanmıştır. Bunun için İller Bankası’nın önemli gelirlerinden olan Belediyeler Fonu’nun etkinliği azaltılarak bu fondan belediyelerin yararlanması çeşitli yöntemlerle engellenmiştir (TODAİE, 1993: 75-79; ÇOKER, 1997: 43-44). Bu süreçte Belediyeler Fonu, 1993 yılından itibaren genel bütçe kapsamına alınmış ve bu tarihten başlayarak Fona aktarılan ödenekler kısılmış, ödeneklerin kullanımı bütçe uygulama talimatlarıyla engellenmiş, Başbakanlık onaylarıyla diğer fonlara aktarma yapılmış, ödeneğin belirli bir kısmının serbest bırakılmaması uygulamalarına sıkça başvurulmuştur. Böylece 1990’lı yıllarda Fonun yatırıma dönüşme

yüzdesi yaklaşık % 80'lerden % 20'nin altına geri çekilmiş ve daha sonra da 2002 yılının başında uygulamaya konan Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkındaki 4629 Sayılı Kanunla Belediyeler Fonu ve diğer yerel yönetimlere yönelik uygun koşullarda kredi ve hibe sağlayan fonlar kaldırılmıştır (ÇINAR / GÜLER, 2004: 82-83; İLLER BANKASI, 2003: 39-44). Uygulama İller Bankası'nın gücünü azaltmış, yerel yönetimleri piyasa koşullarıyla baş başa bırakmıştır. 2004 yılında İller Bankası'na Dünya Bankası tarafından verilen krediler bağlamında da Bankaya piyasa modeli çerçevesinde son şeklinin verilmesi sağlanmaktadır.

Tablo 1. Belediyeler Fonu ve İller Bankası Yatırımları, 1990-2000, milyar TL.

Yıl	Toplanan Belediyeler Fonu	Belediyeler Fonundan İller Bankası'na Aktarılan Miktar	Yüzde (%)	Belediyeler Fonundan Nakit Yatırıma Dönüşenler	Belediyeler Fonunun Yatırıma Dönüşme Yüzdesi (%)
1990	976,4	648,2	66,4	847,9	76
1991	1.851,2	1.040,2	56,2	1.318,2	78
1992	3.177,5	1.636,1	51,5	2.337,4	70
1993	6.005,7	2.442,5	40,7	3.557,9	72
1994	10.766,6	2.965,3	27,5	6.351,9	47
1995	26.823,4	2.827,4	10,5	9.170,4	31
1996	55.702,1	10.762,8	19,3	22.439,5	48
1997	126.454,2	19.225,0	15,2	47.445,5	40
1998	242.934,6	24.000,0	9,9	105.719,4	22
1999	379.687,2	32.650,0	8,6	152.893,8	21

2000	657.070	47.81	7.3	274.685	17
,8		4,3		,8	

Kaynak: (İller Bankası, 2001: 54).

Küresel baskılarla İller Bankası’nın yapısında gerçekleştirilen değişimlerin sonucunda, Banka önce yerel yönetimlere orta ve uzun vadeli borç veremez konuma getirilmiş, daha sonra ortaya çıkan boşluk siyasal iktidarca piyasa koşullarıyla doldurulmak istenmiştir. Banka’nın etkinliğinin yok edilmesiyle birlikte yerel yönetim birimlerinin hızla iç ve dış piyasalardan borçlanması da gündeme gelmiştir. Bankası’nın yerel yönetimlere sağladığı kredilerin cazibesinin uluslararası finansman kuruluşlarının telkini doğrultusunda merkezi yönetimce uygulanan bazı politikalarla azaltılması yerel yönetimlerin özel ticari bankalardan borç almalarına neden olmuştur. Böylece, yerel yönetimler 1980’li yılların ortalarından itibaren sayıları hızla artmaya başlayan özel ticari bankaların “müşterileri” haline dönüşmüşlerdir (GÜLER, 1996: 150-152).

Ölçüsüz iç borçlanmanın yanı sıra asıl önemli değişim dış borçlanma alanında ortaya çıkmıştır. Dış borçlanma yerel yönetimler bakımından 1980’li yıllarda ortaya çıkmış bir durumdur. Dış borç stoku yerel yönetimler için 1984 yılından başlayarak önemli bir başlık olmuştur. Bu tarihe kadar istatistiğe girmeyecek kadar küçük tutarlar sergilemiş olan ve onlu hanelere ulaşmayan bu kalem, 1986 yılında 180 milyon dolar iken 1993 yılında 2 milyar doları aşmış, 1996 yılında ise 2.8 milyar dolara ulaşmış, 2000’li yıllarda ise 2 milyar doların altına gerilemiştir (ÇINAR / GÜLER, 2004: 144-146). Ancak bu gerileme yerel yönetimlerin dış borçlarından dolayı içinde buldukları sıkıntılarının ortadan kalktığı anlamına gelmemektedir. Aksine yerel yönetimlerin dış borç sorumlulukları önemli boyutlara ulaşmış, 2002 yılında yerel yönetimleri de içine alacak biçimde borçların yeniden yapılandırılması söz konusu olmuştur.

Türkiye’de son 15 yıldır yerel yönetimlerin dış borçlarını büyük ölçüde Hazine geri ödemiş olduğundan yerel yönetimlerin dış borçlanmadan dolayı içinde buldukları gerçek durumu ortaya koyabilmek için Hazine garantili dış borç stoku rakamlarını irdelemek

tek başına yeterli olmamaktadır. Yerel yönetimlerin dış borçlanmadan dolayı içinde buldukları yükü ortaya koyabilmek için Hazine tarafından oluşturulan diğer hesaplara bakmak gerekliliği bulunmaktadır.

1992-2003 yılları arasında Hazine tarafından yerel yönetimlerin Hazine garantileri nedeniyle gerçekleştirdiği dış borç geri ödemeleri incelendiğinde yerel yönetimlerin 5.2 milyar dolar civarındaki Hazine garantili dış borcunun Hazine Müsteşarlığı tarafından karşılandığı görülmektedir (HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, 2004: 67). Hazine tarafından gerçekleştirilen yerel yönetimlerin dış borç ödemeleri kapsamında dış borç stokundan bu rakamlar düşürülmekte, söz konusu borçlar Hazine'nin yerel yönetimlerden alacaklarının izlendiği Hazine Alacak Stoku kayıtlarına geçirilmektedir. Böylece yerel yönetimler aldıkları dış borçları ödeyememeleri sonucunda Hazine'ye borçlanmakta bir başka deyişle yerel yönetimlerin dış borcu iç borca dönüştürülmektedir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde yerel yönetimlerin dış borçlanmaları nedeniyle Hazine'ye olan borçları 30 Haziran 2004 tarihi itibarıyla toplam 13.5 katrilyona ulaşmıştır (HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI, 2004: 38). Bunun dışında yerel yönetimlerin cari düzeyde bulunan dış borç stokunun da 1.4 milyar dolar seviyesinde olduğu gözönünde tutulursa ülkemizde yerel yönetimlerin dış borçları nedeniyle oluşan borç stoku yükünün 10 milyar doların üstünde olduğu görülmektedir (ÇINAR, 2004: 28).

Yerel kredi piyasası modeli çerçevesinde yerel yönetimler sadece iç ve dış borçlanmaya gitmemişlerdir. Bunun yanı sıra belediyelerin kentsel altyapı hizmetlerinin finansmanına ilişkin kullandıkları proje finansmanı kapsamında bazı uygulamalara gitmesi de zorunlu kılınmıştır. Buna göre proje finansmanı sözleşmesine bağlı olarak borçlanan belediyeler yatırım yaptıkları su, gaz, katı atık, atık su, metro vb. pek çok belediye hizmetini özelleştirmek ve bu yatırımların maliyetini hizmet fiyatlandırması yoluyla kısa sürede geri almaya çalışmaktadırlar (ÇINAR / GÜLER, 2004: 152; ayrıca bkz. GÖRER, 2002). Bu açıdan belediyelerin yatırımları sadece gelir grubu iyi durumda olan kesimlere yönelmekte ve varolan mekansal eşitsizliklerin daha da derinleşmesi söz konusu hale gelmektedir. Bu nedenle, dış borçlanma neoliberal politikaları destekleyen çevrelerce ileri sürüldüğü gibi sadece alternatif bir

finansman yöntemi olmanın ötesinde toplumsal sınıflar arasındaki ilişkilere müdahale etmekte ve bu ilişkilerin ulus ötesi sermayenin gereksinimlerine göre yapılanmasında araçsal rol oynamaktadır.

Bu noktada vurgulanması gereken bir husus ise yerel yönetimlerin finansmanına ilişkin yaşanan ulus ötesi sermayeye dönük yeniden yapılanmayla eş zamanlı olarak 1980’li yılların ortalarından itibaren belediyelerin harcama yapısında da önemli yapısal değişikliklerin meydana gelmiş olmasıdır. Buna göre belediyelerin kentsel altyapı hizmeti yatırımlarının geniş ölçüde yabancı şirketlerin katılımına açıldığı görülmektedir. Böylece yerel yönetimlerin finansmanı dışında yerel yatırım ve hizmet alanlarında yerelleştirme, özelleştirme ve yabancılaştırmanın özellikle 1990’lı yıllarda hızlanarak arttığı izlenebilmektedir (Bkz. KİGEM/DİSK/GENEL İŞ, 1998; GÜLER, 1999, 56-59).

2000’li yılların başında ise dış borçlanma, proje finansmanı ve belediye yatırımlarının değişen yapısı kapsamında ortaya çıkan uygulamalar artık pek çok belediyeyi iflas noktasına getirmiştir. Bu koşullarda yerel yönetimler dış borçlanmada borcunu geri ödemede acze düşse de Hazine garantör olsun olmasın yabancılara borcu geri ödemiştir. 1990’lı yıllarda kaynak bölüşümüne doğrudan etkisi olan bu kadar önemli bir konuya ilişkin düzenlemeler tebliğ, genelge, yönetmelik gibi metinlerle gerçekleştirilmiştir. Nitekim Türkiye’de yerel yönetimlerin borçlanmasına ilişkin hükümler özellikle 2000’li yıllarla birlikte yeni bir yasal düzene oturtulmuştur. Bu kapsamda konu 28 Mart 2002 tarihli yerel yönetimleri de kapsayan 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunla birlikte yasa düzeyinde ele alınmıştır. Böylece önemli bir dönüm noktası olan 4749 sayılı kanunda yerel yönetimlerin borçlanmasında piyasa koşullarının daha da derinleştirildiği hükümler yer almıştır.

Kanunun amaç ve kapsam maddeleri büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile sair yerel yönetim kuruluşları, yap-işlet-devret, yap-işlet ve işletme hakkı devri ve benzeri finansman modelleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi öngörülen projeler kapsamında ödeme yükümlülükleri Hazine Müsteşarlığınca garanti edilen kuruluşları da kapsamaktadır. 4749 sayılı kanunun 11.maddesi Hazine alacaklarının tahsili ve idaresini de düzenlemektedir. Buna göre “dış borcun ikrazı suretiyle kullanılan kredilerden, ikraz edilen kuruluşlarca vadesinde Müsteşarlığa ödenmeyen kısımlar ve Hazine garantilerinden

Müşteşarlıkça üstlenmeler neticesinde doğan alacaklar ile ikrazen ihraç edilmiş olan Devlet iç borçlanma senetlerinin borçlu tarafından ödenmemesi durumunda, bu tür alacaklar için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Vadesinde ödenmeyen Hazine alacaklarına 6183 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde gecikme zammı uygulanır.” Görüldüğü üzere Kanunun en önemli noktalarından biri yerel yönetimlerin Hazine’ye borçlarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanuna tabi olduğunun belirtilmesi ve bir diğer deyişle yerel yönetimlerin Hazine’ye olan borçlarından ötürü mallarının haczedilebileceği anlaşılmaktadır.

Kısaca ortaya konmaya çalışıldığı üzere özellikle 1980’li yıllarla birlikte başlayan neoliberal yerel yönetim anlayışı perspektifinde oluşturulmaya çalışılan yerel maliye sistemi yerel yönetimler açısından beraberinde pek çok önemli sorunu getirmiştir. Başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimlerin yapısal sorunlarının derinleştiği bir dönemde uzun süredir gündemde olan yerel yönetimler reformundan pek çok açıdan olduğu gibi mali açıdan da yerel yönetimlerin sorunlarına yönelik çözümler üretmesi kamuoyu tarafından beklenmektedir. Çalışmanın bundan sonraki bölümünde yerel yönetimler reformunun temel düzenlemelerinden biri olan 5272 sayılı yeni belediye yasasının yaklaşık 75 yıldır yürürlükte bulunan 1580 sayılı belediyeler yasasından farklı olarak özellikle mali yönden nasıl bir yapılanma öngördüğü ortaya konmaya çalışılacaktır.

3. 5272 SAYILI BELEDİYE KANUNU NASIL BİR YEREL MALİYE SİSTEMİ ÖNGÖRÜYOR?

5272 sayılı Belediye Kanunu maddeleri mali hükümler açısından değerlendirildiğinde yeni yasanın mülga 1580’in kurduğu yerel maliye sisteminden kökten bir kopuş gösterdiği söylenebilir. Bu kapsamda ilk bakışta lafzi olarak 1580 ile yeni belediye yasası arasında benzerlikler bulunmasına rağmen yasa maddeleri dikkatli incelendiğinde yasa metinlerinin dayandığı felsefelerin birbirinden çok farklı olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunu ortaya koyabilmenin yollarından bir tanesi yeni yasada yer alan mali hükümleri doğrudan incelemektir.

Bu kapsamda 5272 sayılı Kanunun Hemşehri Hukuku başlıklı 13. maddesinde “herkes ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir. Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları

vardır” denmekte ve bu maddenin son fıkrasında “belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin, kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü” kılınmaktadır.

Bu tanımlama mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu’ndan farklı bir hemşehrlik ilişkisi tanımlamaktadır. Önceki yasada “her Türk, nüfus kütüğüne yerli olarak yazıldığı beldenin hemşerisidir” denerek vatandaşlık hukuku kapsamında bir tanımlama yapılırken, yeni yasa T.C. vatandaşı olma kıstasına dayanmamakta, beldede ikamet etmenin belediyenin karar ve hizmetlerine katılma, bilgilenme ve yardım hakkını doğurduğunu ortaya koymaktadır. Bir başka deyişle bu hüküm yabancılar hukukuna tabi şahısların da belediyenin hizmetlerine ve kararlarına katılmasının önünü açmaktadır. 13.maddenin son fıkrasında ise belediye hizmetleri çerçevesinde belediyelerin zora dayanan gelirlerinin kapsamı belirtilmekte ve bunu ödemekle yükümlü şahısların belediye sınırları içinde oturanlar, bulunanlar ya da ilişkisi bulunanlar olduğu belirtilmektedir. Bu hükümle mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 14.maddesi aynen korunmaktadır. Ancak hemşehri hukuku başlıklı bu maddeyi bütünsel olarak değerlendirdiğimizde ülkemizde yakın zamanda yabancılar toprak satışının serbest bırakılması ve diğer gelişmeler göz önünde tutulduğunda Türkiye’de ikamet eden yabancıların belediye ile ilişkisi açısından çok önemli bir değişimi beraberinde getirdiği söylenebilir.

Yasa koyucunun hemşehri hukukunu yeniden tanımlaması ve bu tanıma dayalı olarak mülga belediye yasasının 13. ve 14. maddelerini tek bir maddede birleştirerek yabancılar hukukuna tabi kimseleri kendilerine tanınan haklara münhasıran yerel vergi ve harçları ödemekle sorumlu tutması daha sonra belediye yönetimine katılmaya ilişkin söz konusu çerçevenin genişletileceğinin de işaretini vermektedir. Nitekim, her ne kadar yabancıların belediye yönetimine katılması henüz bu maddeyle serbest hale getirilmemişse de, buna yönelik anayasa değişikliklerinden sonra bu konunun da gündeme getirilebileceği anlaşılmaktadır. Çünkü bir süre sonra ikamet koşulu kapsamında yerel kararlara katılma hakkını elde eden ve belediye vergi, resim ve harçlarını ödemekle yükümlü, yabancılar hukukuna tabi kesimlerce “madem ki vergisini ödüyorum belediye yönetimine katılmamız gerekir” savı ortaya atılabilecektir. Bu kapsamda yerel seçimlere yabancılar hukukuna tabi kimselerin de katılmasının önü açılacaktır. Bir başka deyişle hemşehri hukukunda

gerçekleştirilen küçük bir değişiklikle aslında günümüzde çok tartışılan küreselleşme söylemi çerçevesinde ikamet koşuluna dayalı yeni yerel aidiyetler kurularak yerel yönetimlerin kararlarına ve yönetimine katılmaya ilişkin farklı bir yerel politika düzlemi ortaya konmaktadır. Bu açıdan bu durum yeni yasanın etkisinde bulunduğu neoliberal politikalarla büyük ölçüde uyum göstermektedir.

Belediye Kanunu'nun belediyenin yetkileri ve imtiyazlarını belirten 15.maddesinin (d), (i) ve (k) bendlerinde mali hükümlere ilişkin olarak düzenlemeler bulunmaktadır. Buna göre;

[Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak veya yaptırmak.

[Borç almak, bağış kabul etmek.

[Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı yirmibeş milyar Türk Lirasına kadar olan dava konusu uyuşmazlıkların, anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

15. maddenin son fıkrasında da “belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır” denilerek “belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez” denmektedir.

5272 sayılı kanunun 15. maddesinin (d) bendi incelendiğinde belediyenin zora dayalı gelirleri kategorisinde yer alan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini kendi örgütü eliyle yaptırması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak bu madde doğrultusunda sözleşmeye dayalı gelir olarak sınıflandırılacak doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacaklarının özel hukuk hükümlerine göre belediyenin kendisinin tarh, tahakkuk ve tahsil edebileceği gibi bunları başkalarına da yaptırtabileceği anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle maddenin bu bendiyle belediye gelirlerinin sözleşmeye dayalı olan kısmının tarh, tahakkuk ve tahsili kamu tüzel kişileri dışında özelleştirme kapsamında özel kişilere veya şirketlere gördürülebilmesinin önü açılmış olmaktadır.

15. maddenin (i) bendinde belediyenin borç ve bağış alma yetkilerinin bulunduğu yer almış, (k) bendinde ise 15.maddede yapılan açık ayrımla belediyenin zora dayalı gelirleri dışında bırakılan sözleşmeye dayalı gelirlere ilişkin 25 milyara kadar olan uyuşmazlıkların da anlaşmayla sonuçlandırılabilme yetkisi de belediyelere tanınmıştır.

5272 sayılı kanunun 15. maddesinin son fıkrası incelendiğinde ise belediyenin teoride zora dayalı gelirleri arasında sayılan vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği açıkça belirtilmiştir. Buna göre, ilk bakışta belediyenin tüm gelirlerinin haczedilemezlik kapsamında olduğu düşünülmektedir. Ancak kanunun (d) bendinde sayılan sözleşmeye dayalı gelirler içerisinde incelenebilecek olan ve özel hukuk hükümleri kapsamında tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması öngörülen doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı gelirlerinin haciz kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Bunun dışında asıl önemlisi belediyelerin fiili olarak en önemli gelir kalemi durumunda olan 2380 sayılı kanun doğrultusunda genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın haciz kapsamında olduğu görülmektedir.

Haciz konusuna ilişkin bir başka önemli nokta belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri ve şartlı bağışların haciz kapsamı dışında tutulmuş olmasıdır. Bugün belediyelerin fiili olarak içinde bulunduğu durum göz önünde tutulduğunda proje karşılığı dış borçlanma yoluyla kredi sağladıkları bilinmektedir. Böylece bu gelirler ve şartlı bağışlar belediyelerin borçlarından dolayı haciz kapsamı dışında korunmaya alınmış görünmektedir. Bir başka deyişle özellikle yabancı uzmanların çok üstünde durdukları bir konu olan, dış borçlanmadan elde edilen gelirlerin proje dışında bir başka alana yöneltilmemesi –personel harcamalarına ya da borç geri ödemelerine aktarılmaması- kapsamındaki bir uygulamanın uzantısı olarak söz konusu hükmün yasaya sokulduğu anlaşılmaktadır.

Yeni Belediye Yasasının Beşinci kısmının üçüncü bölümünün başlığını ise “Borçlanma ve İktisadî Girişimler” oluşturmaktadır. Borçlanma konusu, mülga 1580 sayılı Belediye Kanununda çok sınırlı bir düzeyde düzenlenmişken, bu konu yeni belediye yasasında üçüncü bölümün başlığı olacak kadar geniş düzeyde ele alınmıştır. Bir başka deyişle yasakoyucunun böyle bir tercihte bulunması kuşkusuz belediyelerin finansmanına ilişkin nasıl bir çerçeve çizilmek istendiğine yönelik önemli ipuçlarını ortaya koymaktadır. Hatırlanacağı üzere mülga 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nda belediyenin borçlanması 19.maddede

belediyenin yetkileri arasında sayılarak kanunun 70.maddesinde borçlanma konusunda karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu belirtilmiş, kanunun 72.maddesinde “25 seneden fazla bir müddet için yapılacak ikraz veya istikraz kararları, vilayet idare heyetinin mütaalası üzerine valinin tasvibi ve Şurayı Devletın kararıyle mer’iyet kesbeder” denilerek belediyelerin borçlanması konusunda yetkiler önemli düzeyde sınırlanmıştır.

5272 Sayılı Belediye Yasası’nda mülga yasaya göre belediyelerin borçlanması iç borçlanma, dış borçlanma ve tahvil ihracı olarak oldukça geniş kapsamlı düzenlenmiş, bir anlamda yeni yasanın öngördüğü finansman yapısını burada şekillendirmiştir. Buna göre önceki yasadaki farklı olarak iç borçlanmanın yanı sıra belediyelerin dış borçlanması düzenlenmiştir. Buna göre yeni yasanın 68. maddesinde “belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda

belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir” denilerek,

[Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir.

[İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.

[Tahvil ihracı yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır.

[Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

[Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden

değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapılabilir.

[Belediyelerin, ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır.

Yasa maddesi incelendiğinde belediyelerin borçlanmasına ilişkin öncelikle dış borç, iç borç ve tahvil ihracının hangi hükümler doğrultusunda yapılacağı belirtildikten sonra, belediyelerin borçlanmasına ilişkin sınırlar konmuş, daha sonra da bu sınırların istisnaları sayılmıştır. Maddede belediyelerin borçlanmasına ilişkin hangi merkezi yönetim kurumlarının sorumlu olduğu da ortaya konmuştur. Bu bağlamda maddede adı geçen belediyelerin borçlanmasında yetkili olan kurumlar İller Bankası, Hazine, DPT, İçişleri Bakanlığı ve Bakanlar Kurulu olarak sıralanabilir. Bilindiği üzere İller Bankası ülkemizde yerel yönetimlerin ulusal düzeyde kamusal krediler elde ettiği bir kurumdur. Ancak İller Bankası’nın temel yasasında son dönemde gerçekleştirilen değişikliklerle Banka’nın yerel yönetimlere yönelik uzun ve orta vadeli düşük faizli kamusal kredi sağlama işlevi önemli ölçüde dönüştürülmüştür. Yeni Belediye Kanununa da bu anlayışın yansıdığı anlaşılmaktadır. Nitekim yerel yönetimlerin en önemli iç borçlanma kurumsal mekanizması olan İller Bankası’nın maddede ele alınışı dikkat çekicidir. İller Bankası’nın belediyelerin yerel kredi ihtiyaçlarını karşılarken dikkat edeceği hususun geri ödeme planının yeterliliği olduğu ve belediyenin planı yetersiz bulunursa bunun reddedileceği açık bir şekilde ifade edilmektedir. Belediyelerin borçlanması sürecinde İller Bankası dışında başka sorumlu kamu kurumu Hazine Müsteşarlığı’dır. Hazine özellikle belediyelerin dış borçlanmasında yetkili bir kurumdur. DPT ise özellikle belediyelerin gerçekleştireceği proje finansmanı kapsamında önemli rolü olan bir kurum niteliğindedir.

Yasanın 68. maddesinde “belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir” denilerek borçlanmanın kapsamı belirlenmektedir. Buna göre yasada daha önceki

maddelerde sayılan belediyenin görev ve hizmetleri için borçlanma yapılabileceği anlaşılmaktadır. Yasada belediyenin görevlerine ilişkin 14. maddesinin ilk fıkrası belediyenin görev ve hizmetlerini şu şekilde saymaktadır: “belediye...imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır.” Bu fıkradan ortaya çıktığı üzere belediye kentsel altyapı ve üstyapının sağlanmasını kendisi yerine getirebileceği gibi bunu özel hukuk tüzel kişilerine de gördürebilir. Bu hizmetlerin sağlanması için finansman kaynağının gerektiğinde borçlanma olabileceği yasada açıkça belirtilmektedir.

Yeni Belediye Yasası’nda borçlanma mekanizmaları olarak dış borçlanma, iç borçlanma ve tahvil ihracı yöntemleri sayılmıştır. Maddede birinci sırada düzenlenen belediyelerin dış borçlanmasının 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde olacağı belirtilmiştir. Buna göre 4749 Sayılı Kanununun 11. maddesi Hazine alacaklarının tahsili ve idaresine ilişkindir. Bu madde aslında belediyelerin dış borçlanmalarından dolayı ödeyemedikleri borçları Hazine’nin ödemesini ve bu kapsamda belediyelerin dış borcunu iç borca dönüştürerek belediyeleri kendisine borçlu hale getirmesini düzenlemektedir. Ayrıca 6183 sayılı yasa kapsamında Hazine’nin belediyelere karşı vergi, harç gibi zora dayalı gelirleri dışında kalan gelirlerine haciz koyma yetkisi verilmektedir. Buna göre belediyenin zora dayalı gelirleri dışında kalan özel hukuk hükümlerine tabi gelirleri haciz kapsamında tutulmuştur. Ayrıca günümüzde belediyelerin pratikte en önemli gelir kaynağı durumunda olan genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın da haciz konabilecek gelirler arasında bulunması dikkat çekicidir.

5272 sayılı yeni yasanın “borç ve alacakların takas ve mahsubu” başlıklı 72.maddesi de mali hükümlere ilişkindir. Bu maddede “4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamındaki Hazine alacakları hariç olmak üzere belediyenin, genel bütçeli kuruluşlardan, sosyal güvenlik kuruluşlarından, mahalli idarelerden ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından olan özel hukuk ve

kamu hukukuna tabi olacak ve borçları takas ve mahsup edilir” denmekte ve maddenin devamında bunun usulüne ilişkin bilgi aktarılmaktadır. Görüldüğü üzere bu maddeyle belediyelerin dış borçlanmadan dolayı Hazine’ye karşı sorumlu oldukları bir başka deyişle iç borca dönüştürülen dış borçlar hariç tutularak kamu kurumları arasında bir mahsuplaşma yapılması düzenlenmektedir. Ancak maddede belediyelerin asıl yükünü oluşturan Hazine’ye karşı sorumlulukları kapsam dışı bırakılmıştır.

Belediyeler ve bağlı kuruluşlar ile sermayesinin %50’sinden fazlası belediyelere ait şirketlerin çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik borç ve alacaklarının ayrıntılı mahsuplaşma işlemi 5272 sayılı yasanın geçici hükümlerinden 7.maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre 30.06.2004 tarihi itibarıyla bu mahsuplaşma işlemi oluşturulacak bir uzlaşma komisyonunca belirlenecektir.

4. DEĞERLENDİRME

Neoliberal politikalar ışığında Türkiye’de yerel yönetimlere ilişkin gelişmeleri ve 5272 sayılı yeni Belediye Yasası’nda yer alan mali hükümleri göz önüne aldığımızda yapılabilecek en genel değerlendirme şu şekilde ifade edilebilir. Ülkemizde son dönemde yapılan yasal düzenlemelerle yerel yönetimlerin finansmanı ve yerel hizmetlerin sunumu kamusal niteliklerinden büyük ölçüde soyularak piyasalaştırılmaya, özelleştirmeye, yabancılaştırmaya, borçlanmaya ve hacize uygun hale getirilmiştir.

Bu saptama doğrultusunda yeni yasal değişikliklere ilişkin ortaya konulabilecek diğer önermeler ise şu şekilde sıralanabilir. Yeni yasanın neoliberal politika çerçevesinde şekillenen vatandaşa değil piyasaya hizmet sağlama anlayışı piyasa koşulları doğrultusunda kendi çözümlerini de beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda belediyelerin finansmanı kamu hukuku alanından büyük ölçüde çıkarılarak özel hukuk alanına sokulmuş, böylece belediyelerin zora dayalı gelirleri dışında kalan gelirlerinin tarhi, tahakkuku ve tahsilinin belediye dışında özel hukuk kişilerine gördürülmesinin önü açılarak belediye gelirlerinin toplanmasında özelleştirmenin gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

Ayrıca, bilindiği üzere neoliberal politikalar doğrultusunda daha önceleri yerel hizmetlerin konsorsiyumlar yoluyla yabancı şirketler eliyle

gördürülmesinin önü açılmıştır. Yeni yasa ile birlikte belediye hizmetlerinin sağlanmasına ilişkin T.C. vatandaşlığı doğrultusunda bir hemşehri hukuku yerine esnek bir düzenleme ile ikamet koşuluna bağlı bir aidiyet bağı üzerinden yeni bir politika eksenini oluşturulmuştur. Buna göre kamu hizmetinin sunumunda daha önceden ortaya çıkan yabancı şirketlerce hizmet sağlanmasının yanı sıra yabancı uyrukluların belediyenin hizmetlerine ve kararlarına katılmasının önü açılmaktadır. Bir başka deyişle yeni yasa yakın dönemde Türkiye’den toprak satın alabilir hale getirilen yabancılara yönelik yerel hizmet sunumu ve yerel politika sürecine katılıma ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Kısacası söz konusu yasa belediye hizmetlerinin sunumunda hem arz hem de talep yönünden yabancılaştırmayı öngörmektedir.

Belediye hizmetlerinin finansmanının özel sektör ve ulus ötesi sermayenin katılımına açılması beraberinde yeni yasa düzeyinde belediye hizmetlerinin kamu hizmeti olmaktan çıkartılarak “kullanan öder” ilkesi doğrultusunda sağlanmasına dönük anlayışın hukuki ifadesine dönüştürülmüştür. Böylece ortak tüketime dayalı kentsel kamu hizmetleri piyasalaştırılabilir hale getirilmiştir. Bu süreç kentsel sosyal adalet mekanizmalarının merkezi yönetimin neoliberal yerelleştirme politikalarıyla sermaye lehine yeniden düzenlenmesini, sosyal devlet ilkesinin yerel düzeyde en önemli yansıması olan kentsel ortak tüketim alanlarının daraltılarak ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir. Kentsel kamu hizmetlerinin piyasalaştırılması sonucunda daha önceleri kamu hizmetinin sosyal içeriği gereği ücretsiz veya maliyetinin altında sunumu yapılan kentsel hizmetlerin artık piyasa koşullarında fiyatlandırılmasına yönelik bu düzenlemeler kuşkusuz kentte yaşayan emekçi kesimlerin sınıfsal düzeyde aleyhine bir sürece işaret etmektedir.

KAYNAKÇA

BRENNER N., THEODORE, N. (2002) “Cities and the Geographies of Actually Existing Neoliberalism”, *Antipode* (Vol.34, Issue 3), s.349-379.

ÇOKER, Z. (1997) “İller Bankası ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, (Cilt 6, Sayı 2), s.34-45.

ÇINAR, T. (2001) “Yerel Yönetimler Maliyesine Yönelik Uluslararası Politikalar”, **Antalya’da Kentleşme ve Yerel Yönetimler Sempozyumu**, Bildiriler Kitabı, s.77-87

ÇINAR, T. (2004) “Yerel Kredi Sistemi ve Yerel Yönetimlerin Dış Borçlanması”, **Kamu Yönetimi Dünyası** (Yıl:5, Sayı: 17-18), s.22-30.

ÇINAR, T. / GÜLER, B. A. (2004) **Yerel Maliye Sistemi** (Ankara: TODAİE).

GÖRER, N. (2002) “İçmesuyu ve Kanalizasyon Hizmetleri Sunumu Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, 1-2 Kasım 2000 (Ankara: TODAİE), s.379-396.

GÜLER, B. A. (1996) **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları** (Ankara: TODAİE).

GÜLER, B. A. (1999) “Yerelin Ulusaşırı Anlamı” **İktisat Dergisi**, s.56-59.

HARVEY, D. (1989) “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”, **Geografiska Annaler B**, Vol.1, s.3-17.

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI (2004) **Kamu Borç Yönetimi Raporu** (Ankara: Hazine Müsteşarlığı).

İLLER BANKASI (2003) **2002 Yılı Faaliyet Raporu** (Ankara: İller Bankası).

İLLER BANKASI (2001) **İller Bankasının 67 Yılı** (Ankara: İller Bankası).

KİGEM / DİSK / GENEL İŞ (1998) **Yerel Yönetimler: Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma**, (Ankara: Genel İş Matbaası).

PECK, J., TICKELL, A. (2002) “Neoliberalizing Space”, **Antipode** (Vol.34, Issue 3), s.380-404.

SHARPE, L. J. (1970) “Theories and Values of Local Government”, **Political Studies**, (Vol.XVIII, No.2), s.153-174.

TODAİE (1993) **İller Bankası Reorganizasyon Araştırması Raporu** (Ankara: TODAİE).