

YEREL YÖNETİMLER YASA TASARISI ÜZERİNE DEĞERLENDİRME

Hükümet tarafından 20 Nisan 2001 günü TBMM'ye sevk edilen "Merkezi İdareyle Mahalli İdareler Arasında Görev Bölüşümü ve Hizmet İlişkilerinin Esasları ile Mahalli İdarelere İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı" yeni-sağcı yerelleştirme projesinin ifadesidir. Bu projenin hedefi, ulusal devleti eriterek küresel piyasanın önündeki son engelleri ortadan kaldırmaktır.

Tasarı, Cumhuriyet'in kuruluşu ile birlikte tarihe gömülen Prens Sabahattinci "teşebbüsü şahsi - ademi merkezîyetçilik" ikizlerinin yeniden uyanışıdır.

Tasarı neo-liberal ideoloji üzerine kurulmuştur. Temel kamu hizmetlerinin küresel piyasaya açılmasını sağlamaktadır. Bunu, (1) yerel yönetim ölçeğini her düzeyde küresel iş stratejilerinin taleplerine uygun biçimde büyütür, (2) yapı-şirket-devret modelini genelleştirir, (3) ihaleciliğin konularını çeşitlendirir ve ihale sürelerini uzatarak yapmaktadır.

Tasarı, kamu hizmetlerini küresel piyasaya açarak sosyal devlete son darbeyi vurmaktadır. Sağlık gibi temel bir kamu hizmetinin belediyeler eliyle piyasa hizmeti haline getirilmesini düzenleyen maddeler bu durumun somut bir örneğidir: Tasarayı hazırlayanların sosyal devletin ortadan kaldırılmasıyla doğacak boşluğu yoksulluk, eşitsizlik ve toplumsal çatışmaların doldurması durumunda ne yapacaklarını da şimdiden değerlendirmeleri gerekmektedir.

Tasarı, ülkemizin bağlandığı GATT, GATS, IMF Niyet Mektupları, Dünya Bankası yapısal uyarılama kredi anlaşmaları ve Avrupa Birliği Katılım Ortaklığı Belgesi'nde öngörülen *küreselleşme için özelleştirme ve küreselleşme için yerelleştirme* dayatmalarını yaşama geçirmektedir.

Tasarı kamuoyuna halkın demokratik katılımını geliştirecek ve dolayısıyla demokratikleşmeyi sağlayacak bir "reform" olarak sunulmaktadır. Oysa, Tasarı'da demokratik katılım ve demokrasinin gelişmesine hizmet edecek hiçbir düzenleme yoktur.

Tasarı, yerel yönetimleri, kamu hizmetlerinin ve sosyal devletin tasfiyesinde araç olarak kullanmaktadır. Yerel yönetimlere aktarılan her yetki ve her kaynağa, hizmetlerin özelleştirilmesini güvence altına alan hükümler eşlik etmektedir. Yerel yönetimler şirketler ile yakınlaştırılmakta, yerel halktan ve yerel halkın denetiminden uzaklaştırılmaktadır. Bu özellik, yeni sağcı yerelleştirmenin tipik özelliğidir.

Tasarı, yerel yönetimlere, kendi aralarında kaynak aktarımında sınırsız bir takdir hakkı vererek siyasal ve iktisadi güç yoğunlaşmalarının ve yerel devletçiklerin önünü açmaktadır.

Tasarı, akıl almaz sayıda hukuksal çelişki ve hata barındırmaktadır. Bunların bir bölümü, küresel piyasa amaçları ile ulusal hukuk arasındaki kan uyuşmazlığından doğmaktadır. Bir bölüm hatalar ise, açık bir acelecilik ve özensizliğin ürünüdür. Bir Hükümet önerisinde, metinde bulunmayan kimi hükümler için madde gerekçesi yazılmış olması, herhalde bu tasarının tarihsel bir belge haline gelmesini sağlayacaktır.

Tasarı Liberaldir: Özelleştirmeci ve Yabancılaştırmacıdır

1. Tasarı, hem kentsel alanlarda hem de kırsal alanlarda yerel yönetim ölçeğini büyütmede, sistemi bölgesel örgütlenmeye doğru sürüklemektedir. Belirlenen yeni ölçekler, yerel ve ulusal gereklilikler temel alınarak belirlenmemiştir. Bunlar, küresel dev şirketlerin ve tekellerin iş stratejileri gereğince ihtiyaç duydukları büyüklükte ölçeklerdir.
 - a) Belediye kurma alt sınırı 2.000'den 10.000'e yükseltilmektedir.
 - b) Belediyelerin %80'ini oluşturan 10.000'den az belediyelerin varlıkları, yerel halk iradesi yok sayılmaktadır.
 - c) Köyler "ilçe köy birliği" altında toplanarak fiilen yok edilmektedir.
 - d) İlçeler yeni bir ihale - rant - imtiyaz ölçeği haline getirilmektedir.
 - e) Büyükşehirler bölgesel yönetim birimleri olacak biçimde genişlemeye açık hale getirilmektedir.
 - f) Güç ve kaynaklar büyükşehir belediyelerine devredilmekte, ilçe ve altkademe belediyelerinin güçleri ciddi biçimde sınırlandırılmaktadır.
2. Temel kamu hizmetleri olan, devlete "sosyal devlet" karakteri kazandıran sağlık, sosyal yardım - sosyal hizmetler ve eğitim hizmetleri yerelleştirilmektedir.

- a) Sağlık hizmetleri belediyelere devredilmektedir. Bu devir her türlü teşhis, tedavi merkezleri ile acil yardım servisleri açmak, işletmek ve işlettmek yetkisini kapsamaktadır. Sağlık hizmetinin yerinden verilmesi gerekçesiyle özelleştirilmesi hedeflenmektedir. Bu yöntem, dünyanın değişik ülkelerinde uygulanan yöntemdir; özellikle Latin Amerika ülkelerindeki deneyim, sağlık sektöründe yerleştirmenin, özelleştirmenin ön adımı olduğunu açık biçimde ortaya koymuştur.
 - b) Sosyal yardım ve sosyal hizmetler il özel idareleri ağırlıklı olarak yerleştirilmektedir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetler, Fak-Fuk-Fon yaklaşımı ile başlayan hayırseverlik anlayışının yardımıyla giderek yerel dünyaların cemaatçilik ruhu içinde eritilecektir.
 - c) "Örgün eğitim" alanında okul yapımı ve onarımı belediyelere devredilirken, "yaygın eğitim" olarak bilinen meslek kursları, vb. etkinlikler belediyelerin genel yetki alanına bırakılmaktadır. Dünya Bankası'nın eğitimin yerleştirilmesi projesi, bina yapım-onarımını başlangıç adımı olarak görmekte; bunu donanım sağlamak, öğretmen istihdam etmek, eğitimin organizasyonu... gibi adımların izlenmesini öngörmektedir. Eğitimin paralı hale getirilmesinde "kayıt ücreti", "bağış" nasıl ilk adımı oluşturuyorsa, bina yapım-onarımı da ilk adımlardan birini oluşturmaktadır. Eğitim hizmetinin örgütlenmesinde bu hü-küm, özelleştirme sürecinin başlangıcı olarak değerlendirilmelidir.
3. Belediyeleri, yerel kamu hizmeti üreten birimler olmaktan çıkarıp, ihale yapan makamlara dönüştürmektedir.
 - a) Şu anda 1 yıl ile sınırlı olan ihale süresi 5 yıla çıkarılmıştır. Böylece şirketler yerel seçimleri finanse ederek, karşılığını 5 yıl garantili belediye ihalelerini üstlenerek alacaklardır. Bugünkü siyasal kadrolar ve şirket yöneticileri işbirliği, yani yolsuzluk ve rüşvet mekanizması kurumsallaştırılmak istenmekte, tüm yerel yönetim hizmetleri ihale konusu edilerek kamu kaynakları piyasaya aktarılmaktadır.
 - b) Belediye özel mallarının mülkiyet ve kullanım hakkı devirleri kolaylaştırılmakta, özendirilmektedir.
 - c) Encümenlerin ihale komisyonu olarak çalışmalarında izlenen usuller, ihaleciliği kolaylaştıracak, hızlandıracak biçimde değiştirilmektedir. Komisyonlar bugüne kadar tamsayı ile toplanmak zorunda iken bu koşul kaldırılmakta; çoğunlukla toplanıp çoğunlukla karar almak yeterli sayılmaktadır.

- d) Gerçekte bir imtiyaz olan yap - işlet - devret yöntemi, yerel yönetimler için temel çalışma tarzlarından biri durumuna getirilmektedir.
4. Halkın en temel ihtiyaçlarını karşılamak anlamına gelen yerel kamu hizmetlerini piyasa malı haline getirmektedir.
 - a) Su, atıksu, çöp hizmetleri, piyasanın fiyat sistemine bağlanmaktadır. Üstelik bu hizmetler karşılığında alınacak bedel "ön-ödeme" olarak tahsil edilebilecektir. Parası olanın bu hizmetlere erişebileceği bir ticari sistem yaratılmaktadır. Halkın sağlığı ve toplumun refahı açısından en temel kamu hizmetleri bu yolla piyasa şartlarında üretilen ve sunulan mal ve hizmetler haline getirilmektedir.
 - b) "Belediye meskeni" yaparak, bunları yoksullara satmak veya kiraya vermek görevinin yerini, "gayrimenkul yatırım ortaklıkları" yaratmak almıştır. Belediyeler, yapılaşma rantlarında bankalar ve inşaat şirketleri ile "ortak" hale getirilmektedir.
 - c) Otobüs terminali kurmak ve işletmek, otobüs şirketlerinin tekeline verilmektedir.
5. Özelleştirme, yabancılaştırma ile iç içe sokulmuştur. Belediye hizmetleri, ulusötesi şirketlerin kar alanı haline getirilmektedir.
 - a) İleri teknoloji büyük sermaye yatırımı gerektiren işler için öngörülen Yap-İşlet-Devret usulü, çöp hizmetleri için de geçerli kılınmaktadır. YİD, kamu hizmetlerini yabancı sermayeye devretme modelidir. Tasarı, ileri teknoloji - büyük sermaye koşulu olmaksızın, belediye hizmetlerinin YİD usulü ile yapılmasını ve yabancılaştırılmasını mümkün hale getirmektedir.
 - b) Bu hizmetlerde fatura tahsili, "Amme Alacakları Tahsili Usulü" ile değil "İcra ve İflas Usulü" çerçevesinde yapılacaktır. Hizmeti, kamu hizmeti olmaktan çıkarma hedefi, bu düzenleme ile apaçık ortaya çıkmaktadır.
 - c) Çöp faturalarında "bedelin tespiti" belediye ile şirketler arasında yapılacak sözleşmelerde belirlenecektir. Oysa bedel tayini yasa gereğince belediye meclislerinin yetkisindedir; meclise ait yetkiler gaspedilmekte ve piyasaya aktarılmaktadır. Böylece yeni liberal yerelleşmenin, demokratikleşme ile hiçbir bağlantısı olmadığı tescil edilmektedir.
6. Su, kanalizasyon, çöp hizmetleri birleştirilmekte; böylece tüm temel altyapı hizmetlerindeki kamu tekeli topluca özel / yerli-yabancı tekellere devredilmektedir.

- a) Büyükşehir belediyelerinde çöp işleri su kanal idarelerine devredilmektedir. Büyükşehir olmak için, en az 300.000 nüfusa sahip olmak koşulu getirilmiştir. İlk elde 3 ve mesafe koşulu ile birlikte yaklaşık 10 il merkezi büyükşehir olmak için sıraya girecektir. Böylece 25 kadar il merkezinde büyükşehir modeli gündeme gelecek; buna bağlı olarak bu modelin sorunları tüm yurt düzeyine yayılacak; su - kanal - çöp işleri ülkenin şu anda 16, yakın bir gelecekte 20-25 noktasında bölgesel ölçekte özelleştirmeye ve yabancılaşmaya açılmış olacaktır.
 - b) Tasarı YİD sistemini özel olarak çöp işleri için düzenlemektedir. Ancak, bu hizmetin su ve atıksu hizmeti ile birleştirilmesi, YİD sisteminin su - kanalizasyon için kendiliğinden geçerli olması sonucu doğuracaktır.
 - c) Ülkemizde su ve atıksu sektörü, 1995 yılından bu yana ulusötesi şirketler ile tanışmıştır. Antalya, Çeşme-Alaçatı, İzmit ve Bursa belediyeleri örneklerinde, bu sektöre ilgi duyan şirketlerin kimler oldukları ve ülkeye ne getirip ne götürebilecekleri açığa çıkmıştır. Bu şirketler hizmetin daha pahalı hale gelmesine yol açmış, buna karşılık hizmetin niteliğinde herhangi bir iyileşme yaratmamışlardır. Çöp hizmetinde, su işlerinde olduğu gibi, çok az sayıda ulusötesi şirket vardır; YİD yöntemi Türkiye'yi birkaç ulusötesi çöp şirketinin pazarı haline getirecektir.
7. Tasarı, iç ve dış borçlanmayı genişletmekte, borçlanma, tüm belediyeler için kullanılabilen bir genel yetki haline getirilmekte, yerel maliye sistemi ülke maliyesi gibi "borçlanmaya dayalı" hale dönüştürülmektedir.
- a) Dış borçlanma proje koşuluna bağlıdır; yabancılar projeler için kredi verirken çoğu zaman hizmetin özelleştirilmesini şart koşturmaktadır. Özelleştirmeler bu kanal üzerinden yürürken hızlandırılacaktır.
 - b) İç borçlanma, tümü özelleştirilen bankalar sisteminde, mali piyasalar ile yerel yönetimlerin iç içe girmesi demektir. Bir başka açıdan, bankalar için, günümüz fiyatlarıyla 5 katrilyon TL civarında bir müşteri kitlesi yaratılmaktadır.
 - c) Kamu kredi sistemi, Belediyeler Fonu'nun kaldırılması ve böylece İller Bankası'nın tasfiye sürecine sokulması ile birlikte günümüzde ortadan kalkmıştır. Tasarı, bu konuyu olduğu gibi bırakarak, kamu kredi sistemine ilişkin hiçbir düzenleme getirmeyerek, kamu kredisi kaynağının ortadan kaldırılmak istendiğini göstermektedir.

- d) Belediyeler, bankaların ve küresel piyasaların kredi müşterisi haline getirilirken, aynı zamanda mevduatlarını buralarda tutma ve yurttaşlardan tahsil edecekleri vergi ve diğer paraları bütün bankalar aracılığı ile toplama yetki-siyle donatılmaktadır. Bu kaynağın büyüklüğü, bugünkü değerlerle 15 katrilyon liradır. Böylece kamu hizmetleri için kamu tarafından kullanılan bu kaynak, bundan böyle bankalara akıtılmaktadır. Mali sistemde yapısal reformlar tamamlandığında, yani GATS gibi anlaşmaların istediği "tam mali liberalizasyon" gerçekleştiğinde, eldeki kaynak yerli ticari bankaların yanı sıra yabancı bankaların da kasalarına akıtılacaktır.
8. Belediyeler "yerel sosyal hizmet" üretmek yerine bankalar ve inşaat şirketleri ile "gayrimenkul yatırım ortaklığı" kurarak kentlerin ticari yapılaşmasını sağlamak ile görevlendirilmektedir. Böylece belediyeler halktan daha da uzaklaştırılmakta; mali sermaye ve inşaat sermayesi ile daha da yakınlaştırılmaktadır.
9. Hazine toprakları, belediye ve özel idarelere satılmak üzere devredilmektedir.
- a) Hazine arazilerinin kamu yararına dayalı, sosyal ve ekonomik yararlılık içinde değerlendirilmesinden vazgeçilerek; imar ve iskan çalışmalarının piyasa koşulları içinde gerçekleştirilmesi benimsenmiştir.
- b) Yurt bütününde tüm hazine arazilerinin, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerce; dışında ise il özel idarelerince satışı düzenlenmektedir.
- c) Uygulama imar planları, plan içinde yer alan hazine arazilerinden kamu kullanımına ayrılanların belediyelere ve il özel idarelerine devri, diğer kullanımların ise satışı ile hazine topraklarının elden çıkarılmasının aracı haline dönüştürülmektedir. Bu durumda 1984 sonrasında yaşanan imar furçasının ikincisinin başlayacağı açıktır. Bu düzenleme dahilinde yapılan satışlarda Arsa Ofisi de devre dışı bırakılmaktadır.
10. Kültür ve tabiat varlıklarının rant beklentileri doğrultusunda kullanımı kolaylaştırılmaktadır.
- a) Kültür Bakanlığı'nın kamulaştırma yetkisi il özel idarelerine devredilmekte, koruma amaçlı kamulaştırmada merkezi bütçe olanakları kaldırılmakta, yerel bütçe olanakları yeterli sayılmaktadır. Kültür - tabiat varlıkları, yerel güç dengelerine ve yerel bütçe olanaklarına bırakılmaması gereken değerlerdir; bunların yerel ilişkilere terk edilmesi, bu varlıkların hızla tahribine yol açma riski taşımaktadır.

- b) Koruma Kurulları'nın projeleri karara bağlama süresi 6 ay ile sınırlandırılmakta, bu süre içinde bir karar alınmadığı takdirde projelerin onanmış sayılması hükmü getirilmektedir. Süre öngörmek doğru bir tercihtir; ancak süresi içinde görüşülemeyen projelerin "reddedilmiş sayılması" gerekirken, "onaylanmış sayılması" hükmü getirilmesi, doğrudan rant sahibini koruma anlamı taşımaktadır. Koruma kurulunca korunması öngörülen rant sahibi değil; kültür - tabiat varlıkları olmalıdır.

11. Yerel yönetimlerde personel sistemi "esnek", "kuralsız" ve "denetimsiz" hale getirilmektedir.

- a) Devlet memuru istihdamı sınırlandırılmaktadır.
- b) Sürekli işçi istihdamı neredeyse yasaklanmaktadır.
- c) Sözleşmeli istihdam ile geçici işçilik temel istihdam türleri haline gelmektedir.
- d) İstihdamın daraltılması yoluyla hizmetlerin ihale edilmesi adeta zorunluluk haline getirilmekte, teşvik edilmektedir.
- e) Tüm yerel kamu hizmetlerinin ihale konusu olmasıyla birlikte, yerel hizmetlerini yürüten işçiler sendikasız, sigortasız, kuralsız ve sağlıksız istihdamın kucağına atılmaktadır.

12. Belediye gelirleri, dolaylı vergilerle düşük gelir grupları üzerinden artırılmaktadır.

- a) Gelirler, yeni vergiler koyarak ve dolaylı vergiler üzerinden artırılmaktadır. Dolaylı vergi, düşük gelir gruplarına yük bindirme aracıdır.
- b) Servet vergilendirmesi ve toprak rantını kamuya döndürecek vergi uygulaması söz konusu dahi değildir.
- c) Dolaylı vergilendirmeye dayanan, servetin ve rantın vergilendirilmesini öngörmeyen bir gelir artırma sisteminin, mevcut eşitsizlikleri derinleştireceği açık bir gerçektir.

Bu yerelleştirme, halkçı bir karakter taşımamakta; tersine halka ve kamuya ait herşeyi piyasaya açarak ve devrederek halkı mağdur edecek bir karakter taşımaktadır.

Tasarı halkın beklentilerine ve çıkarlarına ters; toplumsal çıkarlarımıza aykırıdır.

Tasarı Ademi Merkeziyetçidir:

Tasarı yerel yönetimleri güçlendirme tasarısı değil, devlet örgütlenmesini ademi merkeziyetçi esaslara dönüştürmeyi hedefleyen bir tasarıdır.

1. Yerel yönetimlere aktarılan her ek yetki ve ek kaynak, yerel yönetimlerce özel sektöre devredilmek üzere aktarılmıştır. Yerel yönetimler bir istasyon olarak görülmektedir. Merkezden yerele, yerelden özel sektöre aktarma sistemi kurulmaktadır. Dolayısıyla amaç, yerel yönetimleri kamu / devlet sisteminin güçlü unsuru yapmak değildir.
2. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler iki boyutlu olarak kurulmuştur. Birinci boyutta "görev bölüşümü" yapılmıştır. İkinci boyutta, bu ikisi arasında "hizmet ilişkileri" kurulmuştur.
 - a) Tasarı, "görev bölüşümü" ile, anayasal düzleme ait olan; halkın açık tercihleri olmaksızın gerçekleştirilemeyecek kadar temel olan bir konuyu teknik görüntülü bir yasa ile düzenlemeye girişmiş durumdadır.
 - b) Tasarıda görev bölüşümü yapılırken benimsenen yöntem, merkezi yönetimin görevlerini saymak - sınırlandırmaktır. Böylece genel yetkili birimler yerel yönetimler olmuştur. Bu, federal örgütlenmelerde benimsenen yöntemdir. Tasarıda, Anayasa değişikliği şeklinde yapılması gereken düzenleme, "Esaslar" adı altında yasada yapılmıştır. Bu nedenle 1. madde hukuksal etki yapmıyor gibi gözükse de hedefi gösteren, Tasarının özünü oluşturan bir maddedir. Bu madde Anayasa'da yer alsa idi ortaya federatif bir devlet çıkardı. Bu Tasarının yasallaşması durumunda ise üniter devlet yapısını zayıflatan, federatif devlete iyice yaklaşmış bir yapı ortaya çıkacaktır.
3. Tasarı "hizmet ilişkileri" kısmında, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yaptığı görevler ayrımını; ısrarla "idarenin bütünlüğü ilkesi"ne bağlamaya çalışmaktadır. Bir tür "mezarlıktan geçerken ılık çalma" tavrı sergilemektedir. İdarenin bütünlüğü lafını gerekli - gereksiz tekrarlamak, mevcut hükümlerin bu bütünlüğü tehdit eden ve ortadan kaldırma gücü taşıyan karakteri karşısında anlamsızdır.
4. Görmek gerekir ki, küreselleşme ulus-devlet olgusunda derin erozyonlara yol açmıştır.
 - a) Dünya Bankası, ulus-devletin "küreselleşme ve yerelleşme" ile yukarıya ve aşağıya doğru çekiştirilerek eritildiğini daha 1999 yılında ilan etmiştir. Küreselleşmenin patronu olan örgütler, "küreselleşme ve yerelleşme ikiz kardeşler" diye ilan etmişlerdir.

- b) Küreselleşmenin yerelleştirme anlayışı, yerel yönetimleri güçlendirmek anlamında yerelleşme değildir. Genel hedef, her ülkede her alanda tam liberalizasyonu gerçekleştirmek; dünyayı bir tek pazar haline getirerek küresel - dev şirketlerin serbest hareket alanına çevirmektir. Günümüzde mevcut devlet yapılarını esnetme amacını gerçekleştirmeye yardımcı etkili yöntemlerden birinin, devlet örgütlenmelerinde ademi merkeziyetçilik ilkesini yaşama geçirmek olduğu görülmüştür.
- c) Tasarı, küreselleşme adı verilen son derece kendine özgü boyutlara sahip olan bir uluslararası konjonktürde yürürlüğe girmektedir. Bu konjonktür içinde, neo-liberal politikaların gereklerini karşılayacak bir içerik ile hazırlanmıştır. Bu nedenle Tasarı ile gerçekleştirilen yerelleşme neo-liberalizmin yerelleşmesi"dir.

Son Söz

Neo-liberalizmin yerelleşmesi "özelleştirmeci" ve "ademi merkeziyetçi"dir. Özelleştirmeci boyutu ile toplumsal çıkarları tehdit etmektedir. Ademi merkeziyetçi boyutu ile ise ulusal çıkarları tehdit etmektedir. Bu tasarı, toplumsal ve ulusal çıkarlar adına reddedilmeli ve bütün olarak engellenmelidir.