

KENT YÖNETİMİ MODELİ OLARAK BELEDİYE SİSTEMİ¹

Birgül A. GÜLER

Türkiye’de kent yönetimi, belediye adı verilen kamu idarelerine tanınmış bir yetkidir. Cumhuriyet tarihi boyunca kentler, 1930 yılında çıkarılmış olan 1580 sayılı Belediye Yasası temelinde ve aynı tarihte çıkarılan Umumi Hıfzısıhha Yasası ile tamamlanarak yönetilmiştir. Kurucu yasal çerçeve, gerçekleştirildiği yıllarda yaygın bir kabul gören ‘belediye sosyalizmi’ yaklaşımından etkilenmiş görünür. Yasalar çeşitli maddelerde yapılan bazı değişikliklerle günün koşullarına ve değişen politikalara uyarlanmışsa da, iki temel özellik dışında başlangıçtaki genel yapısını korumuştur. Bu değişikliklerden biri 1959 yılında belediye olma koşulunun değiştirilmesi, ikincisi 1981 yılında su ve kanalizasyon yönetimi modelini değiştiren İSKİ Modeli’yle başlayarak 1984 yılında 3030 sayılı yasayla büyükşehir belediyesi modelinin kurulmasıdır.

1980 Kırılması

Kent yönetimi olarak belediyecilik modeli, 1980’li yıllardan bu yana, rant yöneticiliği ve ticari işletmecilik işlevlerinin genişlemesi, buna karşın toplumsal ihtiyaçları kamu hizmetiyle karşılama işlevinden hemen sürekli biçimde uzaklaşmaktadır. Hizmetlerin ihale yoluyla özel şirketlere aktarılmasıyla ilerleyen bu süreç, 1990’lı yıllarda imtiyaz sisteminde Danıştay yetkilerinin daraltılması, yap-işlet ve yap-işlet-devret modellerinin yaygınlaştırılması, Anayasa’ya uluslararası tahkimi kabul eden değişikliğin girmesi gibi gelişmelerle, kent yönetimlerinin küresel sermaye şirketleriyle içiçe çalışma dönemine açılmıştır. Kent yönetimi, temel altyapı hizmetleri bakımından, küresel sermayenin kendisi için yüksek karlı yatırım alanı saydığı mekanların tekeli yönetimidir. Son yirmi yıldan bu yana uygulanan neoliberal politikalar, bir yandan kentlerde belediyelere özgülenmiş ‘yönetme hakkı’ni çözmek, bir yandan da belediyelerin ulusal merkezi yönetimle bağları kesilerek bu yerel idarelerle doğrudan sözleşmeler yapmak amacına kilitlenmiş durumdadır. Cumhuriyet tarihi açısından bakılırsa, kent yönetiminin gelişiminde 1981 İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) Modeli başlangıç alınarak büyük bir kırılma dönemi içinde bulunduğumuz söylenebilir.

21. yüzyıl başında yapılanma

Kent yönetimi, 23. yüzyılın başında kısaca üç-P ile anılan “public-private partnership”, kamu hizmetlerine özel sektör ortaklığı politikasının baskısı altındadır.² Bu baskı, ilk olarak, belediyelerin hem idari hem mali açıdan “tam özerklik” statüsüne kavuşturulmasını, ikinci olarak belediyelerin hizmetleri vergilendirme değil bedeli karşılığında sunarak ve özel

¹ Bu yazı, Hacettepe Üniversitesi Tıp Fakültesi, Halk Sağlığı Anabilim Dalı tarafından 13-14 Aralık 2003 günü Ankara’da düzenlenen Türk Belediyecilik Sempozyumu -Sağlıklı Modern Kentleşme toplantısına sunulan bildiri temelinde hazırlanmıştır.

² Türkiye’de bu modelin yürütülmesi için özel danışmanlık şirketleri ve yabancı kuruluşlar tarafından çeşitli raporlar hazırlanmış, toplantılar düzenlenmiştir. Bunlardan yakın tarihli bir örnek: *Workshop on PSP in Municipal Infrastructure and Services, 12 May 2003*, Ankara: Burada sunulan bildiriye örnek olarak, Vinson&Elkins, Republic of Turkey Increasing investment in municipal services: GTZ Public Private Partnership Consultancy, Improving The Legal and Regulatory Framework for PSP Projects; Lessons Learned from the Antalya Case: Omproving the PSP Process. Atölye toplantısında yap-işlet-devret sisteminin belediyelerde karşılaştığı yasal sorunlar, Antalya’da Dünya Bankası kredisi ile bir Fransız şirketine imtiyazı verilmiş su işletmeciliğinde ortaya çıkan uyumsuzluklar ve bundan çıkarılacak dersler, belediye hizmetlerinin özelleştirilmesi için gerekli hukuksal ve kurumsal altyapıya ilişkin önlem ve örnekler gibi konular üzerinde durulmuştur.

piyasalardan borçlanarak finanse etmelerini öngörmektedir. Böylece belediye hizmetlerinin ticarileştirilmesi ve kamu mekanizmaları dışına çıkarılması mümkün olabilecek, hizmetlerin yasalarla belediyeye verilen ‘hizmeti görme tekeli olma’ konumu ortadan kaldırılabilir. Başka bir deyişle, içinde bulunduğumuz dönemde kent yönetimleri, son yaklaşık çeyrek yüzyıldan beri merkezi yönetim için uygulanan ‘deregülasyon’³ (kamu idaresinin yetkilerini ortadan kaldırma) politikalarının somut hedefi durumundadır.

Böyle bir dönüşümün, yasalarda parçalı değişikliklerle gerçekleştirilmesi denenmiş, ancak yeterli görülmemiştir. Bu nedenle son on yıldan bu yana, hem belediyecilik yasaları hem genel olarak yerel yönetim (il özel idaresi, yerel yönetim birlikleri) yasaları topyekün yeniden düzenlenmek istemektedir. Yerel yönetimlerin yeniden düzenlenmesi öylesine geniş kapsamlıdır ki, hedeflenen yeni yapının kurulabilmesi için yalnızca yerel yönetim sistemine değil tüm devlet örgütlenmesine müdahale edilmektedir. Müdahalenin somut aracı, 1994 yılından bu yana, neredeyse ikişer yıl arayla ülke gündemine gelen ‘Merkezi Yönetim ile Mahalli İdareler Arasında Görev ve Hizmetlerin Bölüşümü Hakkında Yasa’ adlı tasarı taslaklarıdır.⁴ Bu girişimlerin en sonuncusu, Nisan 2003’te kamuoyuna ‘Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı’ adlı metin biçiminde malolmuştur.⁵

Dışsal etkiler

Kent yönetimi, bunun kurumsal adı olan belediyecilik sisteminde ‘reform’ adı verilerek değişiklik yapılması, genel kamu yönetimi reformu gibi, çeşitli uluslararası ve yabancı örgütlerin yoğun etkisi altındadır. Bunlar arasında ilk sırayı Dünya Bankası’nın aldığı söylenebilir. Bu kuruluş, belediyelere özellikle altyapı hizmetleri bakımından⁶ Çukurova Kentsel Gelişme Projesi⁷ ile 1987 yılında başlattığı ilgisini, İstanbul Su Temini Projesi, Ankara Kanalizasyon Projesi, Bursa Su ve Çevre Sağlığı Projesi, Antalya Su ve Çevre Sağlığı Projesi, Çeşme-Alaçatı Su ve Kanalizasyon Projesi⁸ kredileriyle sürdürmüştür. Genel olarak belediye sistemine ilişkin yeniden yapılandırma önerileri İller Bankası’nın tasfiye edilmesi önerisinde somutlanan Dünya Bankası, 2000’li yıllarda “Türkiye’de Belediye Sektörü” adlı çalışmasıyla, sektörel ilgisini sektörün yönetimi boyutuna doğru genişletmiştir.⁹ Banka, içinde belediye reformu olmak üzere, Türkiye’ye 2004-2006 yıllarını kapsayacak 4,5 milyar dolar tutarında yeni bir kredi açmaya karar vermiş bulunmaktadır.¹⁰

³ Birgül A. Güler, “Devlette Reform”, *Mimarlık Dergisi*, Mart 2003 –Özel ek.

⁴ Bu girişimlerden 1998 tarihli olanı için TMMOB, Mimarlar Odası, *Ankara Kent Konseyi Girişimi, Ankara Gerçeği, Bildiriler ve Raporlar*, yayın no: 219, Mayıs 1999, Ankara, s. 185-200’de bir değerlendirme bulunabilir. Ayrıca şu çalışmaya bakılabilir: "1998 Reform Tasarısı Üzerine İnceleme", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7/4 Ekim 1998, s. 3-25.

⁵ Bu taslakla ilgili olarak: Birgül A. Güler, *İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyon (Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı)*, A.Ü. SBF GETA Tartışma Metinleri, Özel Sayı, No. 59, Kasım 2003.

⁶ Genel-İş ve KİGEM, Yerelleştirme, Özelleştirme, Yabancılaştırma, Aralık 1998 Ankara. Bu küçük kitapçıkta 1999 yılına kadar belediye altyapı sektöründe açılan krediler, ihaleler, yerli-yabancı şirketler hakkında ayrıntılı bilgi bulunabilir.

⁷ Resmi Gazete: 31 Ağustos 1987, 19560.

⁸ İstanbul için Resmi Gazete: 30 Ocak 1988, 19710; Ankara için RG: 19 Aralık 1990, 20730; Bursa için RG: 4 Temmuz 1993, 21627; Antalya için RG: 19 Ekim 1995, 22438; Çeşme için RG: 28 Ağustos 1998.

⁹ Dünya Bankası çalışmaları, yakın zamanda üç günlük bir toplantıya konu edilmiştir: İçişleri Bakanlığı ve Dünya Bankası Enstitüsü, *AB Bağlamında Kamu Yönetimi Reformu Süreci İçerisinde Yerel Yönetim Reformuna Bir Bakış*, 6-7-8 Ekim 2003, Ankara.

¹⁰ Dünya Bankası web sitesi, November 6, 2003 günlü basın bildirisi. www.worldbank.org Dünya Bankası belediye sektörüne dönük olarak, elbette yalnızca Türkiye’ye değil çok sayıda başka az gelişmiş ülkeye de krediler açmaktadır. Bu siteden, tüm dünya ülkelerine 1950 yılından bu yana açılan kredilere ulaşmak, her biri için site üzerinden özet bilgi almak mümkündür.

Türkiye’de kamu yönetimi reformu konusunda yapılan çalışmalarda rol alan diğer kurumlar, Dünya Bankası’nca hazırlanan bir ‘İlerleme Raporu’nda şöyle belirtilmektedir:¹¹

“Banka, Türkiye’ye yapısal ve sosyal programlar temelinde dışsal destek olarak çalışmaya devam edecektir. IMF makroekonomik çerçevenin belirlenmesinde öncülüğü sürdürecektir ve Banka makroekonomikve yapısal konularda IMF ile yakın eşgüdüm ilişkisinde olmayı sürdürecektir. Banka ve AB düzenleyici reformlar ile yönetimle ilgili konularda yakın bir çalışma içindedir. Ayrıca OECD aynı konularda yakın çalışma ortağıdır. Ülke Yardım stratejisi’nde belirtildiği gibi, diğer ortaklar da Türkiye’ye destek olmaya devam edecektir. Belediye reformu üzerinde KfW ile, bankacılık alanında JBIC ile, sosyal hizmetler ve sosyal koruma konularında UNICEF ile, toplum kalkınması konusunda UNDP ile, yolsuzluk konusunda TESEV ile, ‘Small Grant Program’dan finanse edilen çok sayıda NGO (STK) ve belli başlı projelerde Banka ile çalışan öbür NGO’lar ile yakın çalışma ilişkileri geliştirilmektedir.”

Dış dünya aktörlerince talep edilen kent yönetiminin başlıca özellikleri ortaya çıkmıştır. Bunları şöyle sıralamak mümkündür:

1. Belediye ölçeği büyütülmelidir.
2. Görece küçük belediyeler, altyapı hizmetleri bakımından birlik kurarak çalışmalıdır.
3. Belediyelere idari ve mali özerklik tanınmalıdır; belediyelerin ulusal bütçe ile mali, merkezi yönetim ile idari bağlantısı kesilmelidir.
4. Belediyeler gelirleri üzerinde tam söz sahibi olmalıdır: Vergi oranlarını belirleme ve giderek vergi koyma yetkisine sahip kılınmalı; hizmetleri bedeli karşılığında verme ilkesine göre çalışmalı, serbest borçlanabilir hale getirilmelidir.
5. Belediyeler giderleri ve bütçesi üzerinde tam söz sahibi olmalıdır: Personel sözleşmeli ve meclis kararı ile istihdam edilmeli, böylece bu büyük harcama kalemi yatırımlar-ihaleler için engel olmaktan çıkmalıdır. Bu, hizmetleri ihaleyle gördürme bakımından da tam ve tek yetkili hale getirilmeleri demektir.
6. Belediyelerin özel sektörle tam serbestlik ve eşitlik ilişkisi kurması, bunların “kamu idaresi” olmaktan gelen üstünlüklerine son verilmesi ile mümkündür. Belediye malı devlet malı olmaktan çıkarılmalı, belediyeler yetki alanları içindeki her türlü taşınır ve taşınmaz üzerinde tek yetkili hale getirilmelidir.
7. Belediyelerin, hem özel şirketler hem de yabancı – uluslararası yerel yönetim örgütleriyle ilişki kurmaları serbest bırakılmalıdır.

2003 Taslakları

1990’lı yıllardan bu yana hazırlanan belediye yasası taslaklarında, yukarıda sayılan özelliklerin kimi eksikleriyle birlikte yerine getirilmeye çalışıldığı görülmektedir. Taslakların sonuncusu, 7 Kasım 2003 tarihlidir. Toplam 94 maddeden oluşan bir “Belediye Kanunu Tasarısı Taslağı” ile toplam 32 maddeden oluşan “Büyükşehir Belediyeleri Kanunu Tasarısı Taslağı”nda yer alan başlıca hükümler, dış dünyadan gelen “özerk kent yönetimi” taleplerinin karşılanmaya çalışıldığını göstermektedir.

Belediye Nedir? Taslağa göre belediye, “belde ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi”dir. (BT, madde 3-a)

¹¹ World Bank, *Country Assistance Strategy Progress Report* of the World Bank Group for the Republic of Turkey, June 7, 2001, Report No. 22282 T, paragraf no: 41.

Belediye malları konusu. Belediyelerin tanımında önemli bir unsur, malların statüsüdür. Tanımda yer almamakla birlikte, düzenlemenin bu konuya nasıl yaklaştığını tanımla bir arada görmek gerekir. Taslağa göre, belediye kamu tüzel kişisi olmakla birlikte, malları devlet malı hükmünde değildir. En azından bu konuyu açıkça belirleyen bir cümleye yer verilmemiştir. Belediye mallarının devlet malı olarak sayılması, yalnızca bunlara karşı suç işleyenler bakımından söz konusudur: “Belediye mallarına karşı suç işleyenler, Devlet malına karşı suç işlemiş olurlar” (madde 15/fıkra 21) Bu gevşek düzenleme, “haciz işlemi”ne ilişkin bir başka hükümde de karşımıza çıkmaktadır. Aynı maddenin 22. paragrafına göre, belediyenin “vergi, resim, harç gelirleri ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları haczedilemez.” Demek ki, ücret – borçlanma – faiz – işletme gelirleri ile belediyelerin özel mallarıyla *fiilen* kamu hizmetinde kullanılmayan malları haciz işlemine açıktır. Üstelik, haczedilemez denemelerin de “personel alacakları” söz konusuysa, hacze konu olması mümkündür.

Malların statüsü ve haciz işlemi karşısındaki konumu, neo-liberal devlet reformu felsefesi nedeniyle günümüzde özel bir önem taşımaktadır. Yürüyen düzenleyici reformların temel koşullarından biri, tüm ekonomik sistemde “iflas hukuku”nun, kamu hukuku sınırlarına vurmadan mümkün olan en geniş alanda kurumlaşmasını talep etmektedir. Kamu alanında “devlet malı” statüsü bu talep doğrultusunda daraltılmakta ve zayıflatılmaktadır. Yerelleştirme politikası, personeli memurluktan sözleşmeliliğe çevirerek hizmetlerin piyasa esası üzerinden verilmesini nasıl güvence altına alıyorsa, kamu mallarının ‘devlet malı’ statüsünden ‘özel mülkiyet’ statüsünün hükümlerine bağlanması da aynı amaca hizmet etmektedir. Bu yaklaşımın mantıksal sonucu, tüm kamu mallarının haczedilebilirlik ve tüm kamu kurumlarının özel şirketler gibi iflas edebilirlik özelliklerine büründürülmesidir. Kısaca hükmün önemi, yerel kamu hizmetleriyle birlikte idarelerinin de özelleştirilmesine zemin oluşturmasındadır. “İdari ve mali özerklik” bu sürecin kesintisiz işlemesi bakımından önem verilen bir güvence mekanizmasıdır.

Belediye ölçeği sorunu. Şimdi olduğu gibi, yine il ve ilçe merkezi olan yerleşmelerde belediye örgütü kendiliğinden kurulacak, diğer yerlerde herhangi bir yerleşmenin belediye olabilmesi için nüfusunun şimdi olduğu gibi 2000’i değil 5000’i aşmış olması gerekecektir. Bir yerleşme merkezi, çevresine şimdi olduğu gibi en çok 500 metre değil, en çok 2,5 km uzaklıktaki küçük yerleşmelerle birlikte bu nüfus koşulunu sağlayarak belediyeleşebilecektir. Büyükşehir kurulmasında uygulanan 300 bin nüfus ve en az iki ilçe yada alt kademe belediyesi koşulu, nüfusun 1 milyonu aşması ve en az üç ilçe yada ilk kademe belediyesi bulunması koşuluyla değiştirilmiştir. (BŞB Taslağı, madde 4) İmar düzeni ile altyapı hizmetlerinin gerekli kıldığı durumlarda, BŞB Meclisi kararı ve İçişleri Bakanlığı önerisiyle, bu yerleşmelerin Bakanlar Kurulu kararı üzerine BŞB sınırları içine alınması mümkün hale getirilmiştir. Bunların büyükşehir ilçe – ilk kademe belediyesi olabilmeleri için, nüfuslarının 50 bini geçmesi gerekli sayılmaktadır. Bu koşulu yerine getiremeyenlerin tüzelkişilikleri kalkacak, mahalle olarak örgütleneceklerdir. (BŞB, madde 6)

Taslak, şimdiki hukuksal düzende boşlukta olan belediye ve köy tüzelkişiliğinin kalkması konusunu da düzenlemektedir. (madde 11) Buna göre, iki durumda tüzelkişilik sona erecektir:

- a) Bir belediye / köy, bağlı olduğu il ve ilçe belediyesine yada nüfusu 50 bini aşmış bir belediyeye 5 km’den daha yakınsa bu belediyeye katılacaktır. Bunun için İçişleri Bakanlığı öneride bulunacak ve işlem ortak kararname ile tamamlanacaktır.
- b) Nüfusu 2000’in altına düşen belediyeler köy haline dönüştürülecektir. Bu da, İçişleri önerisi üzerine ortak kararnameyle yapılacaktır. Tasfiye işlemi ilgili il özel idaresinde

yapılacak, belediyenin memur ve kadrolu işçileri özel idareye alınacaktır. (Hüküm olmadığına göre, geçici çalışanlar ile sözleşmelilerin işten çıkarılacağı düşünülebilir)

Taslak, belediye ölçeğini büyütmektedir. Bunu hem büyükşehir belediyesi modeli, hem de diğer belediyeler bakımından yapmaktadır. Bu arada, üzerinde çok durulmasına karşın, “yerel yönetim özerkliği, yerel yönetim varlığına yada kaldırılmasına yerel halkın karar vermesini gerektirir” biçimdeki temel ilke göz ardı edilmektedir. Yerel yönetim özerkliğinde demokrasi adına belki de tek etkili sonuç doğuran bu ilke, ‘etkinlik’ ve etkinlik için en uygun ölçek hedefi karşısında tereddütsüz biçimde feda edilmektedir.

Görevler Bakımından: Belediye Kanunu Taslağı, belediyelerin şimdiki durumda yaklaşık 100 madde halinde sayılışına ters biçimde, belediyeleri görevleri bakımından “genel yetkili” sayan bir tutum sergilemektedir. Görev bakımından belediyeler “mahalli müşterek nitelikteki her türlü hizmetlerin kararlaştırılması, yürütülmesi ve denetlenmesi konularında görevli ve yetkilidir. ” Ayrıca belediyeler, yasalarca başka kamu kurum ve kuruluşlarına açıkça verilmemiş mahalli müşterek nitelikteki her türlü görev ve hizmeti yapar.” (madde 14)

Genel yetkili olma konumu açık olmakla birlikte, ilgili madde bazı hizmet türleri ismen bildirilmiştir. Belirtilen hizmetlerin, özellikle belediyelere ait sayıldığı düşünülebilir. Ancak bu durumda sayımın “gibi”, “bunlarla ilişkili” sözcükleri nedeniyle tam bir açık listeleme olmaması soru işareti yaratmaktadır:

- a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım *gibi* kentsel altyapı;
- b) Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, çevre ev çevre sağlığı, sosyal hizmet ve yardım, meslek ve beceri kazandırma, konut, zabıta, itfaiye, acil yardım ve kurtarma, şehir içi trafik, temizlik ve katı atık, evlendirme, defin ve mezarlık, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve *bunlarla ilişkili* hizmetler.

Aynı madde, iki fıkra halinde iki hizmet türünden daha görev olarak söz etmektedir. Anılan hizmetler eğitim ve sağlık alanlarına aittir ve bunlar emredici görevler değil, belediye organlarının takdir yetkisine bırakılmış türdendir:

- c) Belediye okul öncesi eğitim kurumları açabilir; okul binası yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; eğitim kurumlarının her türlü araç-gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir.
- d) Sağlıkla ilgili her türlü tesisi yapabilir ve bunları işletebilir.

Belediyeler bu işleri yaparken “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” hükümlerine uygun davranmakla ve hizmetlerde öncelik sırasını “belediyenin mali durumu ve hizmetin aciliyeti” ölçütlerine göre belirlemekle yükümlüdür.

Yetki ve İmtiyaz Bakımından: Belediyelerin görevleri madde 14’te toplam 7 paragrafta belirlenmişken, yetki ve imtiyazlar madde 15’te 22 ayrı paragraf halinde sayılmıştır. Bu düzenleme, herşeyden önce belediyelerin tüm faaliyetlerini, istisnasız olarak, özel sektör eliyle görebileceği hükmü getirmiştir: “*belediye, görevli olduğu hizmetleri satın alma yada kiralama yoluyla da yerine getirmeye yetkilidir.*” Taslağın yasalaşması durumunda, belediyelerde öncelikle istihdam hacminin daralacağını, hemşehrilerin belediye adına hareket eden şirket işçileriyle sürekli genişleyen bir yüzyüze ilişkiler dönemine gireceğini şimdiden söyleyebiliriz.

- (1) Her türlü faaliyet ve teşebbüste bulunmak,
- (2) Yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, ceza vermek,
- (3) İzin ve ruhsat vermek,
- (4) Belediyeye ait vergi, resim, harçların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak,
- (5) Su sağlamak; tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek,
- (6) Toplu taşıma yapmak; kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek,
- (7) Taşınır ve taşınmaz malları satmak, kiralamak, değiş-tokuş etmek, üzerinde sınırlı aynı hak tesis etmek,
- (8) Borç almak, bağış kabul etmek,
- (9) Haller, terminaller, fuarlar kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek.
- (10) Vergi alacaklarının terkinine karar vermek, sosyal yardımda bulunmak, ikinci ve üçüncü sınıf sağlığa aykırı yerlere ruhsat vermek, ilk yardım – ambulans hizmeti vermek, motorlu taşı muayenesi-emisyon ölçümü yapmak.

Borçlanma Yetkisi. Belediyeler ve bunlara bağlı kuruluş olan su-kanalizasyon, otobüs işletmesi gibi kurumlar ile şirketler, yetkili kurullarının kararlarıyla iç ve dış borçlanma yetkisine sahiptirler.

Dış borçlanma, yalnızca yatırımların finansmanı amacıyla yapılacaktır. Dış borçlanma *Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun* hükümlerine göre, Hazine Müsteşarlığı üzerinden yürütülecektir.

İç borçlanma en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin -vergi usul kanununa göre yeniden değerlendirilerek artırılmış- %10'una kadar ise belediye meclisinin üçte iki çoğunluklu kararıyla, bundan fazla ise İçişleri Bakanlığı'nın onayıyla yapılacaktır.

Kamu kaynaklarından borçlanmayı İller Bankası kredileri temsil etmektedir. Taslağa göre İller Bankası, kendisinden yatırım ve nakit kredisi isteyen belediyenin geri ödeme planını yeterli görmezse, belediyenin kredi isteğini reddedecektir. Taslak, İller Bankası'nı piyasa koşullarında rekabete sıkıştırmış, kamu bankası olmanın üstünlüklerinden yoksun bırakmıştır. Belediyeler, asıl olarak dış ve iç para piyasalarına dayalı, kamu kredi sisteminin hiçbir rolünün bulunmadığı yeni bir borçlanma dönemine adım atmaktadırlar. Bu dönem, belediyeler için haczedilebilirlik ve iflas ilan etme “yetkisi” tanınmış gerçekten *yeni* açılımlarla derinleşecektir.

İç ve dış borçların yıllık anapara ve faiz toplamı ödemesi, son kesinleşmiş bütçe gelirinin -vergi usul kanununa göre yeniden değerlendirilerek artırılmış olarak- %25'ini geçiyorsa yeni borçlanma yapılamayacaktır.

SONUÇ

Günümüzde yürütülen kamu reformu, devlet örgütlenmesini yerellik (subsidiarite) ilkesi üzerine inşa etmektedir. Bunun anlamı, devlet örgütlenmesinde merkeziyetçiliği sağlayan ve üniter yapılanmayı güvence altına alan “idarenin bütünlüğü” ilkesinin, idari vesayet uygulamasıyla birlikte kaldırılmasıdır.

Yerellik üzerine inşa edilen kent yönetimi, kentsel hizmetlerin kamu hizmeti olarak değil özel hizmet olarak görülmesi hedefiyle birlikte gelmektedir. Bu nedenle, küreselleşme

zamanlarında yerel yönetim özerkliğinin “idari ve mali özerklik” olarak tanımlanması açık biçimde tek bir sonuç yaratmaktadır: Belediye yönetimlerinin ulusal-merkezi yönetim ile bağlarının mümkün olduğunca gevşetilmesi, buna karşılık kent yönetimlerinin küresel piyasalar ile yeni bağlar tesis edilerek “yerel’in küresel’e bağlanması...”

Kent yönetimlerinin öngörülen yeni konumu, yerel halk bakımından musluk başında belediye ile değil herhangi bir dünya devi su şirketiyle yüzyüze gelmesi;¹² çöp atarken herhangi bir dünya devi katı atık şirketiyle alış-veriş yapması;¹³ toptancı ve perakendeci hallerinde özel şirket yönetimleri ve korumalarıyla iş görmesi anlamına gelecektir. Bu şirketlerin, hemen tümü doğal tekel alanı olan yerel hizmetlerde gösterdikleri performansın ilk büyük göstergesi hizmet fiyatının pahalılaşmasına yol açmaktır. Performanslarının ikinci büyük göstergesi, verdikleri hizmeti alım gücü olmayan semtlere ayak sürterek götürmeleri yada götürmemeleridir. Bu nedenle toplumsal eşitsizliği derinleştirmeleridir. Üçüncü büyük sonuç yüksek kar oranları sağlamak için yenileme yatırımlarında kısıpçı davranmaları ve hizmetlerin kalitesinde kabul edilemez düşümlere yol açmalarıdır. Dördüncü büyük sonuç ise, uyuşmazlık çözümünü uluslararası tahkime bağlanan imtiyaz sözleşmeleri sayesinde hizmeti bırakıp gittiklerinde yerel kamu gelirlerine haksız biçimde el koymalarıdır. Bu model ve bu aktör, dünyada az gelişmiş ülkelerde uygulanmış ve sınanmıştır. Başka ülkelerin deneyimlerinden de ders alınarak, küresel sermaye için talep edilen “yerel yönetim özerkliği”nin yerel halka ve Türkiye’nin yurttaşlarına yoksulluğun derinleşmesinden ve ulusal kaynakların bir kez daha yağmalanmasından başka bir şey getirmeyeceğini görmek gerekir.

Bu nedenle, hazırlanan yasa taslaklarının geri çekilmesini ve Türkiye’de

1. Kamu yönetiminin “*idarenin bütünlüğü*” ve *üniter yapı temelinde güçlü* bir yerel yönetim sistemine dayalı olarak örgütlenmesini,
2. Yerel yönetimlerin, kır ve kent yönetimleriyle birlikte, özelleştirmek üzere değil *kamu hizmeti üretmek üzere* yeterli kaynak ve görevlerle donatılmasını,
3. Belediyenin, her türlü varlığını ve kamu yetkisini kamu yararı doğrultusunda kullanmasını sağlayacak ve *kent yönetimini şirketlere değil yerel halka dayayacak* çalışma ilkelerine kavuşturulmasını ve böylece kent yönetimi sisteminin demokratikleştirilmesini

talep etmek gerekmektedir.

¹² Türkiye’de ve dünyada küresel su şirketleri, bunların neden oldukları sorunlar üzerine kapsamlı ve doyurucu incelemeler şu kaynaklardan bulunabilir: *Emek Araştırma Dergisi*, 1999/1, “Su ticari meta değildir” sayısı, DSİK-Genel-İş, Ankara 1999; *Emek Araştırma Dergisi*, 2003/1, “Ulusötesi şirketler etkinliğini artırıyor” konulu sayı.

¹³ *Emek Araştırma Dergisi*, 1999/2, Genel-İş Sendikası, Ankara, “Çöp –yeni kar alanı” konulu sayı, Türkiye’de ve dünyada çöp (katı atık) şirketlerinin panoramasını sunmaktadır.