

YEREL YÖNETİMLER REFORMU: DEVLETİ “YENİDEN YAPILANDIRMAK” MI, “81 EYALETE PARÇALAMAK” MI?

Bilim ve Ütopya Dergisi, Haziran 2003

Yıldırım Koç

GİRİŞ

Günümüzde Türkiye Cumhuriyeti Devleti, ulusötesi sermayenin ve, son derece önemli bir jeopolitik konumda bulunması nedeniyle de, bazı devletlerin tehdidi altındadır.

Ulusötesi sermaye, bugün ulaştığı birikim, yoğunlaşma ve güç düzeyinde, artık ulus-devletlerin çizdiği sınırları parçalamaya çalışmaktadır. Ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti, emperyalizme karşı ilk başarılı İstiklal Harbi (Bağımsızlık Savaşı) ile kurulmuştur. Batılı güçler, Sevr Antlaşması'nı yırtıp atan ve Lozan Antlaşması ile bağımsız varlığını silahlı gücüyle kabul ettiren Türkiye Cumhuriyeti'ni bir türlü kabul edememişlerdir.

Ulusötesi sermaye, teknolojinin yeni olanaklarından yararlanarak dünya çapında imparatorluklar kurarken, gelişmekte olan ülkelerde devletleri küçültmeye ve zayıflatmaya çalışmaktadır. Ulusötesi sermayenin bu konudaki politikasını, ünlü tarihçi Eric Hobsbawm, 1977 yılında yayımlanan bir makalesinde şöyle anlatmaktadır ¹: “Yeni-sömürgeci ulusötesi ekonomi için en uygun strateji, tam olarak, **resmen egemen olan devlet sayısının azamileştirilmesi ve bu devletlerin ortalama büyüklüğünün ve gücünün asgarileştirilmesindedir.**”

Gelişmiş ülkeler daha çok merkezileşirken, gelişmiş ülkelerin denetimlerindeki uluslararası kuruluşlar, gelişmekte olan ülkelerde “yerelleşmeyi” ve devletin küçültülmesini önermektedir. Ulusötesi şirketler, faaliyetlerini dünya ölçeğinde programlar ve uygularken, ulus-devletlerin sınırlarından, parlamentolarından, ordularından, bürokrasilerinden büyük rahatsızlık duymaktadır. Birkaç yıl önce gündeme gelen Çoktaraflı Yatırım Anlaşması'nın (MAI) amacı, ulusötesi sermaye için en geniş hareket özgürlüğünü sağlamaktır. Diğer bir deyişle, Ford, IBM, Nokia, Mercedes gibi şirketler iyice devleşirken ve 25 ülkeden oluşan bir Avrupa Birleşik Devletleri doğarken, karşılarında bir Yugoslavya değil, Yugoslavya'nın parçalanmasından ortaya çıkan Hırvatistan, Slovenya, Sırbistan, Kosova, Karadağ, Bosna-Hersek ve Makedonya görmek istemektedir. Yugoslavya'nın parçalanmasında, Tito'nun yanlış uluslaşma modelinin (“mozaik” modeli) etkisi önemlidir. Ancak, Almanya'nın ve ulusötesi sermayenin Yugoslavya'nın parçalanmasında belirleyici bir rol oynadığı da bilinmektedir.

Bir devleti zayıflatmanın ve parçalamanın çeşitli araçları ve yolları vardır. Silahlı saldırı bu yollardan biridir. Ayrıca,

- (a) bölücülüğün bir tehdit olarak bulunduğu koşullarda bölgeciliğin ve “yerel yönetimler”in öneminin, yetkilerinin ve gücünün artırılması;
- (b) “insan hakları” ve “demokrasi” görünümü altında, kişilerin ve toplumsal grupların etnik kimliğinin ve dini inancının ön plana çıkarılması;
- (c) özelleştirmeyle ve devletin ekonomiye müdahale araçlarının ortadan kaldırılmasıyla (“deregulasyon”) devletin gücünün kırılması ve halkla ilişkilerinin koparılması;
- (d) hükümetlerin denetimi dışında tutulan ve ulusötesi sermayenin etkisi altına kolayca giren özerk kurumlar aracılığıyla ekonominin önemli kesimlerinin devlet egemenliği altından çıkarılması;

¹ Hobsbawm, E., “Socialism and Nationalism: Some Reflections on the Break-Up of Britain (1977)”, **Politics for a Rational Left, Political Writings 1977-1988**, Verso, Bristol, 1989, s.124.

- (e) Merkez Bankası'nın, özerkleştirilmesi adı altında, hükümetin denetimi dışına çıkarılması;
- (f) Avrupa Birliği ile gümrük birliği aracılığıyla ülkenin dış ticaret politikası konusundaki egemenliğinin Avrupa Birliği organlarına devredilmesi;
- (g) uluslararası tahkim aracılığıyla ülke yargısının etkisinin sınırlandırılması da;

devleti zayıflatmanın ve parçalamanın birer aracı olabilir.

Bu çalışmanın amacı, yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılarak merkezi idarenin (devletin) zayıflatılması konusundaki girişimlerin incelenmesidir. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması Raporu'nda bu durum şöyle ifade edilmektedir ²:

“Tarihi olaylar ve bazı gelişmeler incelendiğinde görülmektedir ki, Osmanlı Devleti'nin son zamanlarında ve hatta Cumhuriyet döneminde merkezi otoritenin iç ve dış sebeplerle zayıfladığı anlarda mahalli özerklikler bağımsızlığa yönelmişlerdir. Bu yöneliş dış siyasi güçler tarafından da desteklenmiştir.”

Türkiye'nin bugün Kıbrıs davasında ve ABD'nin ve İngiltere'nin Irak'a saldırmasında ve işgalinde yaşadığı sorunlar ve 2004 yılında Ege'de yaşayacağı sorunlar, ulus-devletin güçlü olmasının ne kadar önemli olduğunu bir kez daha göstermiştir. Uluslar, ancak güçlü ulus-devletlerle emperyalist güçlerin hegemonyası altına girmekten kurtulabilir. Bağımsızlık ve ulusal egemenlik, demokrasinin, işçi haklarının ve sendikal hak ve özgürlüklerin de önkoşuludur. Bağımsızlığını yitirmiş ve ulusal egemenliğe sahip olmayan bir ülkede demokrasi de olmaz, işçi hakları ve sendikal hak ve özgürlükler de. Bu nedenle, ulusötesi sermayenin ve yayılmacı devletlerin ortak hedefi, ulus-devlettir.

Avrupa Birliği, 25 farklı ülkenin insanını “Avrupa kimliği” altında birleştirmeye ve bütünleştirmeye çalışırken, Türkiye gibi ülkelerde etnik köken ve mezhep farklılıklarını öne çıkararak ve Avrupa ülkelerindeki Türkler arasında bölücülüğün ve tarikatlerin yayılmasını çeşitli biçimlerde destekleyerek, mikro-milliyetçiliği ve cemaatçiliği teşvik etmektedir. Çok daha fazla sayıda etnik kökenden ve dinden-mezhepten insanı “Amerikalı” kimliği altında birleştiren ABD'nin politikaları da özde farklı değildir. Küreselleşen sermaye (ulusötesi sermaye) ve bazı devletler, gelişmekte olan ülkelerdeki halkı “yerel” düzeyde ve etnisite-mezhep temelinde bölerek parçalamayı ve böylece merkezi devleti, ulus-devleti zayıflatmayı hedeflemektedir.

Bir devletin maddi ve manevi güç kaynaklarından biri, kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Devlet, sahip olduğu kuruluşlar aracılığıyla, hem ülkenin endüstrileşmesine büyük katkılarda bulunabilir, hem de götürdüğü hizmetlerle halkının desteğini daha etkili bir biçimde sağlar. Özelleştirmeler, hem bir ülkenin ve devletin maddi gücünü, hem de halkla devlet arasındaki hizmet bağıını kopararak, manevi gücünü zayıflatmaktadır. Özellikle eğitim ve sağlık alanındaki özelleştirmelerin olumsuz etkisi son derece önemlidir. Özelleştirmeler yapıldıkça, bir ülkenin ulusötesi sermaye karşısında güçlü bir direniş gösterebilmesi daha da zorlaşmaktadır. Devletin ekonomiyi yönlendirici araçlardan yoksun bırakılması da (“deregulasyon”) aynı sonuçları doğurmaktadır. Özelleştirmelerin ve devletin ekonomiyi yönlendirme görevinden uzaklaştırılmasının asıl amacı, ulus-devletlerin zayıflatılması ve sömürgeleştirilmesidir.

Ulus-devletlerin parlamentolarının çıkardıkları yasalar, ulusötesi sermayenin çıkarlarıyla çelişirse, parlamentoları ve demokrasiyi etkisiz kılacak yol ve yöntemler geliştirilmektedir. Hükümetlerin denetimi dışındaki özerk kurulları (Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Sermaye Piyasası Kurulu, Telekomünikasyon Kurulu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Rekabet Kurumu, Şeker Kurumu, Tütün Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası

² TOBB, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Yerel Yönetim Reformu Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1996, s.99.

Düzenleme Kurumu)³ ve Merkez Bankası'nı özerkleştirme adı altında ulusötesi sermayenin etkisi ve hatta denetime altına sokmak, bu nedenle gündeme gelmiştir. Ayrıca, Türkiye ile Avrupa Birliği arasında 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren gümrük birliği nedeniyle, Türkiye'nin dış ticaret politikası tümüyle Avrupa Birliği organlarına bırakılmıştır. Türkiye, böylece, ulusal egemenliğinin bir bölümünü, içinde yer almadığı Avrupa Birliği'ne devretmiştir.

Ulus-devletin yargısı ulusötesi sermaye açısından sorun yaratıyorsa, uluslararası tahkim gündeme getirilmektedir. Türkiye'de uluslararası tahkim getirilirken, Danıştay'ın yetkileri de kısıtlanmıştır.

Merkezi idarenin görev ve yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi ise, mutlaka demokratikleşme, kaynakların daha verimli ve etkili kullanımı, daha başarılı hizmet, israfın ve yolsuzlukların önlenmesi anlamına gelmemektedir. Yerel yönetimlere fazla yetki ve güç devri, ilk aşamada üniter devlet yapısının zayıflatılmasına ve parçalanmasına, eyalet sistemine ve federal devletlere, ikinci aşamada ise küçük, zayıf ve bağımlı devletlere yol açabilir.

Avrupa Konseyi'nin, Avrupa Birliği'nin ve Dünya Bankası'nın yerel yönetimlerin güçlendirilmesine verdiği önemin arkasında bu tür niyetler de bulunmaktadır. Ayrıca, OECD'nin "Düzenleyici Reform" adıyla son yıllarda uygulamaya çalıştığı programın özü de, gelişmekte olan ülkelerde merkezi devlet yapısının zayıflatılmasıdır. Devletin boşalttığı yeri ise, ulusötesi sermayenin araçları olan IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret örgütü doldurmaktadır.

Ulusötesi sermayenin "küreselleşme" adı altında gelişmekte olan ülkelerin haklarına ve ulus-devletlere karşı 1970'lerde başlattığı saldırı, Sovyet sisteminin çöküşü sonrasında daha da yoğunlaşmıştır. Ayrıca, özel olarak Türkiye'ye yönelik tehditler de 1991 ve sonrasında daha şiddetlenmiştir. Bunun bir nedeni, Avrasya'nın artan önemi koşullarında, ABD'nin ve Avrupa Birliği'nin yeni politikalarıdır.

ABD, 1991 Körfez Krizinde kendisinin taşeronluğunu yapmayan ve büyük ölçüde bağımsız bir çizgi izleyen Türkiye'nin toprak bütünlüğünün korunması konusunda gösterdiği duyarlılığı bırakmıştır. Avrupa Birliği de, 1992 yılında ve sonrasında yeniden formüle ettiği Akdeniz, Ortadoğu, Balkanlar ve Kafkaslar stratejilerinde, Türkiye'nin çıkarlarıyla tümüyle çelişen bir çizgi benimsemiştir. Bu yıllardan başlayarak, Türkiye'ye gelen bazı Batılıların çantalarından Sevr Antlaşmasının eki haritaların çıkması bir cehaletin değil, bir niyetin sonucudur.

OECD, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası'nın Türkiye'de yerel yönetimler konusundaki talepleri, bu çerçevede ele alınmalıdır.

Merkezi idarenin yetkilerinin ve gücünün mahalli idarelere (il özel idaresi, belediye, köy idaresi) devri, mutlaka, demokratikleşme, kaynakların daha verimli ve etkili kullanımı, daha başarılı hizmet, israfın ve yolsuzlukların önlenmesi anlamına gelmemektedir. Birçok durumda tam tersi söz konusudur.

"Merkezi idare demokratik değildir, yerel yönetim demokratiktir" gibi bir anlayış, hatalıdır. Demokratik merkezi idare ve yerel güçlerin doğrudan baskısı altında anti-demokratik yerel yönetim de olabilir. Yerel (mahalli) düzeyde sendikalar ve diğer demokratik kitle örgütleri yeterince güçlü değilken, aşiretler, tarikatlar, sermaye grupları, tefeciler, tüccarlar çok örgütlü ve güçlüdür. Devletin temel hizmetlerinin sunulmasında bugünün koşullarında yerelliği savunmak, birçok durumda, halkın çıkarına değil, aleyhinedir. Aşiretler reislerinin, tarikatlar

³ Bu kurullarla ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. TÜSİAD, **Bağımsız Düzenleyici Kurumlar ve Türkiye Uygulaması**, İstanbul, Aralık 2002, s. 133-231.

şeyhlerinin, sermaye gruplarının, tefecilerin, tüccarların yerel yöneticileri etkileme güçleri, demokratik kitle örgütlerinininkinden çok daha fazladır.

Hizmetin yerel düzeyde götürülmesi, kaynakların daha verimli ve etkili kullanımına da yol açmayabilir. Yerel düzeyde uzman personel bulmak daha zordur. Yerel düzeydeki yöneticiler, yörenin zaten güçlü gruplarının baskılarına daha fazla açıktır. Ayrıca, yerel düzeyde keyfiliği önleyecek denetim mekanizmaları çok daha zayıftır. İmar planlarının değiştirilmesinde yaşananlar bu yetersizliklerin açık örnekleridir. Ayrıca, gecekonduların önlenememesi de yerel yönetimlerin bugüne kadarki başarısızlıklarının önemli örneklerinden biridir. Diğer taraftan, belediyelerin personel politikalarındaki başarısızlık, merkezi idarenin yetkilerinin, gücünün ve personelinin yerel yönetimlere devredilmesi durumunda yaşanacak sorunların da habercisidir. Birçok belediyede siyasal kaygılarla işe alınan işçiler, bazen yıllarca aylıklarını alamamıştır. Bu ve benzeri nedenlerle, hizmetin yerel yönetimler aracılığıyla götürülmesi, daha iyi bir hizmet anlamına da gelmemektedir.

Denetim mekanizmalarının zayıflığı nedeniyle, belediyelerde israf ve yolsuzluk, merkezi idarede saptanandan daha fazladır.

Yerel yönetimlerin gerektiğinden fazla yetki ve güçle donatılması, başka açılardan da sorunlar yaratmaktadır.

Yerel düzeylerde verilen kararlarda, yerel birimler, doğal olarak yerel düzeyin çıkarlarını önde tutmaktadır. Ancak bunlar, ülke bütünlüğünün uzun vadeli çıkarlarıyla çelişebilmekte ve hatta çatışabilmektedir.

Ayrıca, yeni iletişim teknolojisi, hizmetlerin ve üretimin merkezi düzeyde yönetilebilmesine ve denetlenebilmesine olanak tanımaktadır. Bu koşullarda, sağlanan hizmetin etkinliği açısından, merkeziyetçilik - ademimerkeziyetçilik tartışması anlamını yitirmiştir.

Türkiye bir bütün olarak tehdit altındayken ve sorunların nedeni büyük ölçüde ulusötesi sermaye ve bazı Batılı ülkelerken, sorunların yerel düzeydeki girişimlerle çözüme kavuşturulması olanaklı değildir. Ayrıca, ulusötesi şirketlerin dünya ölçeğinde planlama, üretim ve pazarlama yapabildiği ve yaptığı bir dönemde, yetki ve gücün yerel düzeye devrinin yararı tartışılmalıdır.

Türkiye’de son yıllarda sık sık gündeme getirilen “devletin yeniden yapılandırılması” ve mahalli idareler reform tasarıları, bu genel çerçeve içinde ele alınmalıdır. Bugün yapılan tartışmalarda, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından uzun bir çalışma sonucunda hazırlanan ve 1963 yılında yayımlanan MEHTAP Raporu (Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi) ve 1991 yılında yayımlanan KAYA Projesi’nin dikkate alınmamış olması da önemlidir.

YEREL YÖNETİMLERİN YETKİLERİNİN ARTIRILMASI ÇALIŞMALARI

Yerel yönetimlerin yetkilerinin ve güçlerinin artırılması konusu 1983 yılından sonra gündeme geldi. **1986 Yılı Programı’nda, “merkezi idare ile mahalli idareler açısından hizmetlerin desantralizasyonuna yönelik olarak başlatılan çalışmalara imar ve planlama konularında merkeze ait yetkilerin belediyelerde toplanması örnek teşkil etmektedir,”** deniliyordu ⁴.

⁴ DPT, **1986 Yılı Programı, Resmi Gazete**, 31 Ekim 1985, Mükerrer, s.328.

1987 Yılı Programı'nda, "merkezi idare ile mahalli idareler açısından hizmetlerin desantralizasyonuna paralel olarak mahalli idarelerin gelir kaynaklarını düzenleyici çalışmalar da yapılmaktadır" değerlendirmesi yer alıyordu ⁵.

Turgut Özal Hükümetleri döneminde, yerel yönetimlere görev devrine paralel olarak, yeni gelir kaynakları da sağlandı. 16 Mayıs 1987 gün ve 3360 sayılı Yasayla İl Özel İdare Yasasında değişiklik yapıldı. Bu değişiklik, il özel idarelerinin "görevli oldukları mahalli müşterek ihtiyaçların kapsam ve sınırının belirlenmesi Bakanlar Kurulu'na" bırakıldı. ⁶. Ancak daha sonra bu yasanın bu hükmü dahil bazı maddeleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildi ⁷.

DPT, 1989 Yılı Programı'nda, "mahalli idarelerin sağlık, eğitim, kültür, spor ve benzeri çağdaş yetki ve görevlerle donatılması, merkezi idareyle olan ilişkilerinin gözden geçirilmesi, yönetim yapısı, insan gücü, idari ve teknik potansiyellerinin artırılması, halk katılımının teşviki ve hemşehricilik bilincinin geliştirilmesi gereği devam etmektedir" değerlendirmesi yer alıyordu ⁸.

Bu yıllarda ortaya çıkan önemli bir gelişme, Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Konferansı tarafından hazırlanarak 1985 yılında kabul edilen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın Türkiye tarafından onaylanmasıydı.

Türkiye, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı Bakanlar Kurulu'nun 20.9.1988 gün ve 88/13296 sayılı Kararıyla, bazı maddelerine çekince koyarak, kabul etti. TBMM, 8.5.1991 gün ve 3723 sayılı Yasayla (Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun), belirli çekincelerle onay konusunda Bakanlar Kurulu'nu yetkili kıldı. Bakanlar Kurulu, 6.8.1992 gün ve 92/3398 sayılı kararıyla, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı onayladı.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel yaklaşımı, özerk, güçlü, katılımcı ve demokratik yerel yönetimlerdir. Özerklik Şartı, merkezi yönetimin vesayesini kabul etmemekte, yerel yönetimlere mali kaynaklarının en azından bir bölümünü kendilerinin kanunun koyduğu sınırlar dahilinde belirleyebilecekleri yerel vergi ve harçlarla sağlayabilme yetkisini vermektedir.

Özerklik Şartı'na göre, özerk yerel yönetim kavramı, **"yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı anlamını"** içermektedir ⁹.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın yaratabileceği sorunlar, Avrupa Konseyi'nin bir organı olan ve 1994 yılında Özerklik Şartı'nın uygulanmasını sağlamak amacıyla oluşturulan Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi başkanı Alain Chenard'ın 18 Aralık 1999 tarihli Özgür Politika gazetesinde yer alan açıklamasında açıkça görülmektedir. Etnik kimliği öne çıkaran Özgür Politika Gazetesi'nin 18.12.1999 günlü internet haberi aşağıda sunulmaktadır ¹⁰:

⁵ DPT, **1987 Yılı Programı, Resmi Gazete**, 28 Ekim 1986, Mükerrer, s.392.

⁶ DPT, **1988 Yılı Programı**, DPT:2118, Ankara, 1988, s.401.

⁷ Sosyaldemokrat Halkçı Parti TBMM Grubu adına Grup Başkanı Erdal İnönü'nün açtığı dava sonucunda yayımlanan 1987/18 esas, 1988/23 karar sayılı ve 22.6.1988 günlü Anayasa Mahkemesi kararı.

⁸ DPT, **1989 Yılı Programı, Resmi Gazete**, 30 Ekim 1988, Mükerrer, s.395.

⁹ DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT:2364 - ÖİK:431, Ankara, 1994, s.24-25.

¹⁰ www.ozgurpolitika.org/1999/12/18/hab36.html

“Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi (ABYYK) Başkanı Alain Chenard, Türkiye’de Kürt dili ve kültürünün yaşatılmasının ülke bütünlüğüne güç vereceğini söyleyerek, yerel yönetimlerin daha aktif rol oynaması gerektiğini ifade etti...”

“PKK’nin silahlı mücadeleyi bırakıp güçlerini sınırların dışına çekmesinin önemine de dikkat çeken Chenard, Türkiye’de gelişecek demokratik yapılanmada herkesin üzerine düşeni yapması gerektiğini belirtti.

“Amed ve Kürdistan’ın diğer kentlerinde yaşayanların Kürt olduğunu herkesin bildiğini vurgulayan Alain Chenard, ‘eğer bunu inkar eder, istem ve arzularını kulak ardı edersek, ayrılma taleplerini teşvik etmiş oluruz; farklı kültürel kimliklerin demokrasilerde yeri vardır ve bu, bir zenginliği oluşturur,’ belirlemesinde bulundu...”

“Kürdistan’da yerel yönetimleri ellerinde bulunduran HADEP’in tabana inerek, örgütlenmesinin önemine vurgu yapan Chenard, HADEP’li belediyelerin Avrupa Konseyi’ne yapacakları yardım talebinin dikkate alınacağını söyledi. Chenard, ‘kıyaslama aynı derecede olmasa da, biz Avrupa Konseyi olarak, Bosna’ya, Kosova’ya, v.b. yerlere yardım ettik ve ediyoruz; niye oradan gelecek somut taleplere cevap vermeyelim ki; örneğin, bundan 20 yıl önce Diyarbakır’a otobüs göndermiştik; şimdi de varolan sorunlara çözüm bulmada varız’ dedi.”

1990’lı yılların başlarında TÜSİAD’ın çalışmaları yayımlanmaya başlandı. TÜSİAD’ın ilk çalışması, 1992 yılında yayımlanan **Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler** kitabıydı.

TÜSİAD 1995 yılı Şubat ayında, **21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru, Optimal Devlet, Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılanması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler** isimli bir kitap yayımladı¹¹. Kitabın yazarı Coşkun Can Aktan, bu tarihlerde, ABD’de Kamu Tercih Araştırma Merkezi’nde (Center for Study of Public Choice) misafir araştırmacı olarak çalışıyordu.

TÜSİAD’ın yayımladığı bu **Optimal Devlet** kitabının “Kamu Ekonomisinin Yeniden Yapılanması ve Özelleştirme Reformu” bölümünde merkezi devletin görevlerini yalnızca dış güvenlik, iç güvenlik, diplomasi, adalet, yargı ve altyapı hizmetleri ile sınırlandırıyor; diğer kamu görevlerinin yerel yönetimlere devredilmesini öneriyordu. C.C.Aktan’ın önerileri şöyleydi¹²:

“Merkezi devletin temel görev ve fonksiyonları dış güvenlik, iç güvenlik, diplomasi, adalet, yargı ve altyapı hizmetleri ile sınırlandırılmalıdır...”

“Merkezi yönetim, yukarıda belirtilen hizmetler dışında genel ekonomi politikasına ilişkin kararları almak ve uygulamakla sorumlu olmalıdır.

“Eğitim, sağlık, bayındırlık, çevre temizliği gibi hizmetler yerel yönetimlere devredilmelidir. Merkezi yönetim eğitim ve sağlıkla ilgili sadece politika, plan ve program oluşturma görevini üstlenmeli, buna karşın hizmetler yerel yönetimler tarafından arz edilmelidir...”

“Kamu ekonomisinin yeniden yapılanması reformunun nihai hedefi özelleştirme olmalıdır...”

“Devletin para basma yetkisini ne şekilde kullanacağı ve para arzının hangi sınırlar içerisinde artırılacağı hukuk kuralları ile sınırlandırılmalıdır. Parasal istikrar için Merkez Bankası’nın yeniden yapılanması ve özleştirilmesi sağlanmalıdır.

“Devletin vergilendirme yetkisini ne şekilde kullanacağı açık ve net olarak tesbit edilmelidir...”

“Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin ve diğer kamu kuruluşlarının borçlanma yetkisini kullanımı ve sınırları mutlaka tesbit edilmelidir.”

¹¹ Aktan, C.C., **21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru, Optimal Devlet, Kamu Ekonomisinin ve Yönetiminin Yeniden Yapılanması ve Küçültülmesine Yönelik Öneriler**, TÜSİAD-T/95, 2-174, İstanbul, 167 s.

¹² Aktan, C.C., a.g.k., s.132-3.

TÜSİAD tarafından 1995 yılında yayımlanan bu kitapta yer alan önerilerle, Türkiye’de daha sonraki yıllarda hazırlanan tasarılarla ve özellikle de 2003 yılı Nisan ayında gündeme gelen tasarılarla yer alan öneriler arasındaki benzerlik şaşırtıcı düzeydedir.

TÜSİAD, ilk baskısı 1992 yılında yayımlanan **Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler** kitabının 1995 yılı Eylül ayında yayımlanan ikinci basımında da aynı görüşleri dile getirdi ¹³:

“Merkez yönetiminin görevleri ve yetkileri: Ülke düzeyinde bir örnek ve tek elden yürütülmesi gerekli adalet, genel güvenlik, ulusal savunma, dış politika hizmetleri ile ulusal ölçekli, gelişmişlik düzeylerini dengeleyici, ulusal geliri artırıcı nitelikteki hizmetler ve ülke boyutunda ulusal hedeflerin, ilkelerin ve standartların kamu yönetiminin tüm kesimlerinde gerçekleştirilmesini sağlayıcı gözetim ve denetim hizmetleri merkez yönetiminin yetki ve sorumluluğunda olmalıdır.

“Yerel yönetimlerin görevleri: Bu hizmetler dışındaki yerel toplulukların ortak gereksinimleri ile ilgili tüm hizmetlerin yürütülme yetki ve sorumluluğu, yerel yönetim birimlerine ait olmalıdır. Bu konuda genellik ilkesi esas olmalı, liste sistemi terkedilmeli, merkez yönetiminin yetkisinde kalacak olan görevler, yasalarla belirtilmelidir.”

TÜSİAD, bu yayınlarında dile getirilen anlayış doğrultusunda, bir Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı hazırlattı ve 1997 yılı Ocak ayında yayımladı ¹⁴.

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ise kendi yapısı içinde bu konuda bir özel ihtisas komisyonu kurdu ve komisyonun raporunu 1996 yılı Şubat ayında **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması Yerel Yönetim Reformu** adıyla yayımladı ¹⁵

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın kabul edilmesi sonrasında ve TÜSİAD ve benzeri bazı kuruluşların yaptığı çalışmaların da etkisiyle, “Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu” çalışmaları başlatıldı. Bu çerçevede, geçmişte yasayla mahalli idarelere verilmişken, zamanla merkezi idare tarafından yürütülmeye başlanmış bazı görevler tartışmaya açıldı ¹⁶. Ancak, “1996 yılında merkezi idare ile mahalli idareler arasında, görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımını etkili şekilde gerçekleştirecek, Mahalli İdarelerin Güçlendirilmesi Reformu’na ilişkin çalışmalarda ilerleme” kaydedilemedi ¹⁷.

Mahalli İdareler Reform Tasarısı, Avrupa Komisyonu’nun 8 Kasım 2000 tarihinde yayımlanan Türkiye İlerleme Raporu’na da girdi ¹⁸:

“Bölgesel ve yerel yönetim düzeyinde özel bir değişim olmamıştır. Merkezi idarenin yerel yönetim üzerindeki denetimi güçlü olmaya devam etmektedir. Daha öte ademi-merkeziyetçileşmeyi amaçlayan ve halen bakanlıklar arasında görüşülmekte olan yerel yönetim kanun tasarısı henüz kabul edilmemiştir.”

Avrupa Birliği, bu dönemde MEDA projesi çerçevesinde özellikle belirli belediyelere maddi yardımda bulundu. Diyarbakır Belediye Başkanı Feridun Çelik 27 Mayıs 2001 günü bu konuda şunları söylüyordu ¹⁹: **“Yatırımlar için uluslararası kaynak buluyoruz ama merkezi hükümetlerin engelleriyle karşılaşırız.”**

¹³ Yalçındağ, S., **Yerel Yönetimler, Sorunlar, Çözümler**, TÜSİAD T/95-9/184, s. 56

¹⁴ Yalçındağ, S.; Çoker, Z.; Aytaç, F.; Çelet, M., **Yerel Yönetimler Yasa Taslağı**, TÜSİAD T/97-207.

¹⁵ TOBB, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması Yerel Yönetim Reformu Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 1996, 198 s.

¹⁶ DPT, **1996 Yılı Programı, Resmi Gazete**, 2 Haziran 1996, Mükerrer, s. 84.

¹⁷ DPT, **1997 Yılı Programı, Resmi Gazete**, 9 Kasım 1996, Mükerrer, s.88.

¹⁸ European Commission, **2000 Regular Report from the Commission on Turkey’s Progress Towards Accession**, 8 November 2000, s.12.

¹⁹ **Hürriyet**, 27.5.2001.

Bu konulara ilişkin diğ er bir uluslararası girişim OECD'den geldi. OECD, devletin rolünün küçültülmesi (ve böylece ulusötesi sermayenin ve IMF, Dünya Bankası ve Dünya Ticaret Örgütü'nün rolünün artırılması) için "Düzenleyici Reform" başlıklı bir dizi çalışma başlattı. Bu konuda Türkiye'ye ilişkin bir rapor hazırlamak amacıyla, 9-13 Ağustos 2001 günleri Türkiye'ye bir OECD heyeti geldi ve çeşitli görüşmeler yaptı. Hazırlanan raporda, yerel yönetimlerin yetersiz bulunduğu ve bu durumun, yeniden yapılanma çerçevesinde düzenleyici reform girişimlerini ve çabalarını zedelediği belirtildi. Yerel yönetimlerle ilgili olarak, "merkezi idare ve yerel yönetimler arasında uygun olmayan görev dağılımı" ve "merkezi yönetimin gereksiz vesayet uygulamaları; şeffaflık ve katılım yetersizlikleri ve merkezi hükümete aşırı bağımlılık" konuları birer sorun olarak ele alındı ²⁰.

Bu günlerde Anavatan Partisi'nin bir girişimi oldu. Anavatan Partisi Genel Başkan Vekili ve Siyasi İşler ve Koordinasyon Başkanı Isparta Milletvekili Erkan Mumcu 2001 yılı Kasım ayında TÜRK-İŞ'i ziyaret ederek, "**Çözüm İçin Yeniden Yapılanma**" isimli bir rapor verdi. Sorunların çözümü için önerilen yeniden yapılanmaya şöyle bakılıyordu ²¹:

"Merkezi yönetimin mahalli nitelikteki tüm görev, yetki ve imkanları yerel yönetimlere devredilmelidir." (s.5)

"Bu ilkeler doğrultusunda Merkezi İdare, adalet, güvenlik, savunma, dış politika hizmetlerini yürüten, ulusal ve bölgesel planlar hazırlayan, ilke ve standartları koyan, rehberlik eden ve koordinasyonu sağlayan, yerel yönetimleri sadece hukuka uygunluk açısından denetleyen bir yapıya kavuşturulmalıdır." (s.7)

Bu anlayış doğrultusunda, merkezi idarenin taşra birimleri yerel yönetimlere devredilecekti. Örneğin, "**köy hizmetleri gibi birimler tamamen, birçoğu da genel politika ilke, standart ve plan yapabilecek kadarı merkezde bırakılarak kısmen kaynak ve personeliyle birlikte yerel idarelere devredilmelidir.**" (s.10)

"Merkezi idarenin görevi olarak tanımlanmış olanların dışında Milli Eğitim, Sağlık, Kültür, Turizm, Tarım ve Köyişleri, Çevre, Orman, Bayındırlık ve İskan, Sanayi ve Ticaret Bakanlıklarının ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüklerinin taşra teşkilatları, personel, araç ve varlıklarıyla birlikte il özel yönetimlerine devredilmelidir. Bunlardan bazıları belediyelerin güçlerine göre de belediye sınırları içinde belediyelere verilmelidir." (s.10)

ANAP'ın devletin yeniden yapılandırılması programında, yerel yönetimlere vergi koyma yetkisinin tanınması öngörülüyordu: Yerel yönetimler, "**Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranlar içinde vergiler koyan, istihdam ve teşkilat konusunda kendi kararlarını alan ve uygulayan birimler olarak yapılandırılmalıdırlar.**" (s.10)

"Seçim dönemini aşan borçlanma veya merkezi idarece belirlenen vergi üst sınırını aşacak bir vergilendirmeyi gerektiren projeler için yerel idareler Hazine'den izin aldıktan sonra meclislerinin kararıyla referanduma gitmelidirler." (s.11)

Personel de el değiştirecekti: "**Merkezi idarenin taşra teşkilatları personel ve teçhizatıyla birlikte yerel idarelere devredilmelidir.**" (s.10)

ANAP'ın yeniden yapılandırma modelinde valiler de, demokratikleşme görünümü altında, yerel düzeydeki etkilere açılıyor ve merkezi idarenin gücü bir kez daha zayıflatılıyordu:

²⁰ OECD, Türkiye'de Düzenleyici Reformlar: Ekonomik İyileşme İçin Önemli Destek, Yönetişim, 2002, s.11.

²¹ Anavatan Partisi, **Çözüm İçin Yeniden Yapılanma**, Ankara, Kasım 2001, 19 s.

“Vali, meclis (il genel meclisi ve belediye meclisi) kararlarını yargı aracılığıyla denetleyebilmeli; valinin icraatlarını ve performansını da meclis kontrol etmeli ve değerlendirmelidir.

“Vali, kanuna aykırı gördüğü kararları yedi gün içinde meclise iade etmeli; meclis, valinin kararına karşı idari yargıya başvurabilmelidir. Yargı bir ay içinde davayı sonuçlandırmalıdır. Meclis, valinin yıl sonu icraatını değerlendirmeli, meclisi 2/3 çoğunluğu faaliyet raporunu gerekçeli olarak yetersiz bulursa, valinin durumu Bakanlar Kurulunda bir ay içinde görüşülüp karara bağlanmalıdır.” (s.11)

Bu yıllarda bu konuda 1997 ve 1998 yıllarında iki yasa tasarısı hazırlandı ve yayımlandı: **Mahalli İdareler Reformu Kanun Tasarıları**²², **Mahalli İdareler Reformu**²³. Bu ve benzeri yayınlarda önerilenler, aynı nitelikteydi. 2000 yılında da benzeri bir tasarı hazırlandı, Meclis’e sunuldu ve 2001 yılında TBMM İçişleri Alt Komisyonu’nda görüşüldü²⁴. Ancak bu tasarıların hiçbiri yasalaşmadı.

SİYASİ PARTİLERİN TEMEL BELGELERİNDE YEREL YÖNETİMLERİN YETKİLERİ KONUSU

Uluslararası kuruluşların ve TÜSİAD’ın propagandaları, siyasal partilerin yerel yönetimlerin yetkilerine ilişkin bakışlarını önemli ölçüde etkiledi. 3 Kasım 2002 genel seçimleri öncesinde siyasal partilerin büyük bir bölümü, yerel yönetimlere yetki devrinin demokratikleşme sağlayacağına inanıyor ve konunun üniter yapı açısından önemini gözardı ediyordu.

Adalet ve Kalkınma Partisi:

3 Kasım 2002 genel seçimlerinden sonra iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi de bu konuda benzer bir yaklaşım benimsedi.

Adalet ve Kalkınma Partisi Programı’nda merkezi idarenin gücünün sınırlandırılarak yerel yönetimlerin güç ve yetkisinin artırılacağı aşağıdaki biçimde ifade edilmektedir²⁵:

“Kamu yönetiminin güç ve yetkilerinin merkezde toplanması yerine, olabildiğince fazla yetki, görev ve fonksiyonların Yerel Yönetimler’e devredildiği ve birçok devlet fonksiyonlarının yerinden yönetim esasına göre gerçekleştirilebileceği bir devlet anlayışına süratle geçilecektir...

“Devlet temel fonksiyonları olan iç ve dış güvenlik, adalet, temel eğitim, sağlık ve alt yapı hizmetleri dışında kalan tüm hizmet alanlarından icracı sıfatıyla çekilmeli, düzenleyici ve denetleyici işlevleri devam etmelidir.”

Adalet ve Kalkınma Partisi, 3 Kasım 2002 genel seçimleri öncesinde yayımladığı seçim bildirgesinde de yerel yönetimlerin güç ve yetkilerinin artırılacağını belirtti²⁶:

“İl idaresi yeniden yapılandırılarak;

“Bakanlıkların taşradaki görev ve yetkileri, aşamalı olarak Valiliklere ve İl Özel İdarelerine devredilerek bürokrasi azaltılacaktır. Yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür,

²² İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu Kanun Tasarıları**, Ankara, 1997, 125 s.

²³ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, **Mahalli İdareler Reformu**, Ankara, 1998, 55 s.

²⁴ Bu konuda bkz. **Mahalli İdarelerle İlgili Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (01.05.2000)** ve Belediye-İş, **TBMM İçişleri Alt Komisyonunda Görüşülmesi Tamamlanan 31.07.2001 tarihli Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı Hakkında Görüşlerimiz**, Ankara, 2002, 20 s.

²⁵ AKP, **Kalkınma ve Demokratikleşme Programı**, Ankara, 2002, s.59-60.

²⁶ Ak Parti, **Seçim Beyannamesi 2002, Herşey Türkiye İçin**, Ankara, 2002, s.35.

sosyal yardımlaşma, turizm, çevre, köy işleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır...

“Bakanlıklara bağlı il müdürlükleri, aşamalı olarak Valiliklere bağlanacaktır. İl müdürleri bakanlıkların oluşturduğu politikalar ve ilin ihtiyaçları çerçevesinde plan, program ve uygulamalar yapacaklardır...”

“Yerel yönetimler, bütçelerinin yüzde 35’ini geçmemek kaydıyla, personel hareketlerinde serbest olacaktır.”

Abdullah Gül’ün başbakanlığında oluşturulan 58. Hükümetin Programında ise bu konu dikkatli bir biçimde ele alındı. Hükümet programında, “üniter devlet anlayışı”na gönderme yapılıyordu:

“Yerel yönetim reformu çerçevesinde, merkezi idare ile yerel idareler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı, üniter devlet anlayışımıza dayalı olarak, etkinlik, verimlilik ve çağdaş yönetim ilkelerine uygun olarak yeniden belirlenecektir.”

“Bakanlıkların taşradaki görev ve yetkileri, Valiliklere ve İl Özel İdarelerine devredilecektir. Yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür, sosyal yardımlaşma, turizm, çevre, köy hizmetleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır.”

Adalet ve Kalkınma Partisi’nin oluşturduğu 58. Hükümetin 3 Ocak 2003 tarihinde açıklanan Acil Eylem Planı’nda bu konu aşağıdaki biçimde ele alınmaktadır²⁷:

“Çok merkezi olan kamu yönetiminin yerelleştirilerek kamu hizmetlerinin vatandaşın ayağına götürülmesi ve halkın yönetime katılımının artırılarak kamunun hesap verebilir hale gelmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik bir reform gerçekleştirilmelidir...”

“Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi çerçevesinde, bakanlıkların ve bağlı ve ilgili kuruluşların politika belirleme, standart oluşturma, denetleme ve eğitim faaliyetleri dışındaki uygulamaya yönelik görev, yetki ve kaynakları Valilikler ve İl Özel İdareleri ağırlıklı olmak üzere mahalli idarelere devredilecektir.

“Merkezi idarenin taşra teşkilatlarından; tarım, sanayi, sağlık, milli eğitim (müfredat belirleme ve denetim yetkisi merkezi idarede olmak üzere), bayındırlık, turizm, kültür, çevre, sosyal hizmetler, orman, ağaçlandırma, vakıflar, köy hizmetleri, tapu-kadastro, spor müdürlükleri yetki, görev, personel, bina, lojman, arsa, misafirhane gibi bütün araç ve gereçleriyle birlikte İl İdarelerine devredilecektir...”

“Bu reformun gerçekleştirilebilmesi için 1998 yılında hazırlanan kanun tasarısından da yararlanılacaktır.”

Recep Tayyip Erdoğan’ın başbakanlığında oluşan 59. Hükümetin 18 Mart 2003 günü okunan programında da yerel yönetimlerde köklü değişiklikler öngörülüyordu:

“Merkeziyetçi ve hantal yapıların aşılması bakımından;

Katılımcı ve çoğulcu demokrasi ve yönetimde etkinlik ilkeleri doğrultusunda, Hükümetimiz döneminde kapsamlı bir yerel yönetim reformu gerçekleştirilecektir.

- Ulusal öncelikler ile yerel farklılıklar barıştırılarak kamu hizmetlerinin yerinden karşılanması temel ilke olacak, merkezi yönetim tarafından yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetler, kaynaklarıyla birlikte yerel yönetimlere devredilecektir.
- Yerel düzeyde demokratikleşmeye önem verilecek, seçimlerle oluşan yerel organlar üzerindeki merkezi idarenin denetimi, hukuka uygunluk denetimi ile sınırlandırılacaktır.
- Yerel Yönetim Reformu çerçevesinde, merkezi idare ile yerel idareler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımı, üniter devlet anlayışımıza dayalı olarak, etkinlik, verimlilik ve çağdaş yönetim ilkelerine uygun olarak yeniden belirlenecektir. İl idareleri yeniden yapılandırılarak;
- Bakanlıkların taşradaki görev ve yetkileri, Valiliklere ve İl Özel İdarelerine devredilecektir.

²⁷ 58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), Ankara, 2003, s.30-32.

“Yerel tercihler dikkate alınarak, sağlık, eğitim, kültür, sosyal yardımlaşma, turizm, çevre, köy hizmetleri, tarım, hayvancılık, imar ve ulaşım hizmetlerinin il düzeyinde karşılanması sağlanacaktır.”

Cumhuriyet Halk Partisi:

Cumhuriyet Halk Partisi'nin 3 Kasım 2002 genel seçimleri öncesinde yayımladığı seçim bildirgesinde yerel yönetimler konusu aşağıdaki gibi ele alınıyordu ²⁸:

“Yerel Yönetimler Reformu ile yerel yönetimlerde yeniden yapılanmayı gerçekleştireceğiz. Yerel yönetimlerin kaynak, yükümlülük ve sorumluluklarının, zaman içinde, seçici olarak artırılmasını hedef alacağız.”

Milliyetçi Hareket Partisi:

Milliyetçi Hareket Partisi'nin seçim bildirgesinde yerel yönetimlerin yetkileri açıkça belirtilmiyor ve çok ihtiyatlı bir dil kullanılıyordu ²⁹:

“Yerel yönetim reformu merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişki biçiminin tarif edilmesi ve yetki, görev ve sorumluluk sınırlarının tam olarak belirlenmesiyle başlatılacak ve kamu yönetimi reformunun bir parçası olarak uygulamaya konulacaktır.

“Yerel yönetimlerle ilgili düzenlemeler merkezi idarenin ihtiyaç ve kriterlerine göre oluşturulmuş düzenlemeler yerine, yerel yönetimlerin ihtiyaçları dikkate alınarak yapılacaktır.

“Yerel yönetimler, yeniden tanımlanacak olan göre, yetki ve sorumluluklarına paralel olarak güçlü gelir kaynaklarına kavuşturulacaktır.”

Doğru Yol Partisi:

Doğru Yol Partisi II. **Demokrasi Programı** devletin yeniden yapılandırılmasında yerel yönetimlere büyük bir yetki devrini öngörmektedir ³⁰:

“Devletin yeniden yapılandırılması öncelikli hedefimiz olacaktır...”

“Merkezi idare esas olarak aşağıdaki görevleri yapacaktır:

- Savunma, adalet, güvenlik ve dış politika,
- Kamu hizmetleri ile ilgili ulusal politika ve hizmet standartlarının belirlenmesi,
- Eğitim, sağlık ve çevrenin korunması ile ilgili temel politika ve stratejilerin üretilmesi,
- Sosyal güvenlik hizmetleri,
- Ulusal düzeyde yürütülen büyük projeler,
- Ülke istatistik ve projeksiyonlarının hazırlanması,
- İş ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi...

“Merkezi yönetim yetkilerinin büyük ölçüde valiliklere, bakanlıkların taşra teşkilatına, yerel yönetimlere ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına devri sağlanacaktır...”

“Yerel yönetimlerin geniş yetki ile donatılması ülkenin birlik ve bütünlüğünün gelişmesine olumsuz değil, olumlu etkiler yapacaktır...”

²⁸ CHP, **Güzel Günler Göreceğiz, Cumhuriyet Halk Partisi 2002 Seçim Bildirgesi**, Ankara, 2002, s.20.

²⁹ MHP, **3 Kasım 2002 Seçim Beyannamesi, Türkiye'nin Onurlu Geleceği, MHP, Önce Türkiye**, Ankara, 2002, s.91.

³⁰ DYP, **Doğru Yol Partisi II. Demokrasi Programı (Güncellenmiş Özeti)**, Ankara, 2001, s.10-13.

“Vatandaşlarca hazırlanan karar ve taslakların, belli sayıda imza ile tamamlandıktan sonra yerel yönetim merclislerince görüşmeye alınması ya da referanduma gitme usulü getirilecektir...”

“Yerel yönetimlere kanunla belirtilen sınırlar içinde serbestçe vergi oranı belirleme yetkisi verilecektir.

“Merkezi idare; yerel yönetimlerin neyi nasıl yapacaklarına müdahale etmeyecek, sadece yapılan işlerin veya alınan kararların hukuka uygun olup olmadığını incelemek ve hukuka aykırı gördüklerini yargı mercilerine götürerek iptalini istemekten ibaret olacaktır.”

Genç Parti:

Genç Parti de yerel yönetimleri önemseydiğini belirtmekle birlikte, bu konuda net ve açık bir politika formüle edebilmiş değildir³¹:

“...hizmetlerin aksamaması için merkez yönetim birimlerinin yetki ve sorumluluklarının yeniden belirlenmesi ile kamu hizmetlerinin yerinden görülmesi amacıyla yerel örgütlerin yetki ve sorumlulukları artırılmalıdır...”

“Kamu idaresinde merkeziyetçiliğin azaltılması, hizmetlerin etkili ve süratli bir şekilde yerine getirilebilmesi için yerel yönetimlerin yetki ve imkanlarının artırılması gerekmektedir.

“Yerel yönetimler, çağdaş ve sağlıklı yaşam koşullarını temin etmek üzere gerekli altyapı yatırımlarına ağırlık vermelidir.”

Saadet Partisi:

Saadet Partisi de “yerel yönetimleri güçlendirmek”ten söz ederken, yerel yönetimlerin yetkileri konusunda ihtiyatlı bir dil kullanmaktadır³²:

“Kurumları yerli yerine koyan, şeffaf, esnek ve dinamik bir işleyişi esas alan, yerel yönetimleri güçlendiren, onlara yetki ve sorumluluk yükleyen, her aşamada demokratik denetimi işleten, millet iradesini öne çıkaran bir reformu gerçekleştirmek ana hedefimizdir.”

“Partimiz, yerel yönetimlere özel bir önem vermektedir. Gereksiz endişelerden kurtulup imkanları ve yetkiyi tüm ülkeye yayacak cesur bir yerel yönetimler yasasına ihtiyaç vardır. Bu durum, toplumun kendine güvenini artıracak gibi, hantal işleyişi ve kamudaki israfı azaltacağından ekonomiye de önemli katkılar yapacaktır. Halkımızın özlemi olan, nefes alan, yaşanabilir şehirler de ancak bu şekilde inşa edilebilir.”

Demokratik Sol Parti:

Demokratik Sol Parti'nin 2002 genel seçimleri öncesinde yayımladığı seçim bildirgesinde yerel yönetimlerin yetkileri konusu aşağıdaki biçimde ele alınmaktaydı³³:

“Hem demokrasi hem de etkinlik/verimlilik arayışı içinde olduğumuz bu çağda, yerel yönetimi güçlendirmek kaçınılmaz bir gerektir. Çünkü, yurttaşların yaşama koşulları ile ilgili kararların alınmasına katılmaları ve toplumsal gelişmenin hızlandırılması konusunda

³¹ Genç Parti, **Program**, Ankara, 2002, s.14, 17.

³² Saadet Partisi, **Acil Onarım ve Atılım Programı, Saadet Partisi Seçim Beyannamesi 3 Kasım 2002**, Ankara, 2002, s.24, 25.

³³ DSP, **Sessiz Devrim, DSP'nin Ülke Sorunlarına Yaklaşımları ve Çözüm Önerileri, Demokratik Sol Parti 2002 Seçim Bildirgesi**, Ankara, 2002, s.135.

bilgi ve yeteneklerini seferber edebilmeleri, demokrasinin özünü oluşturur. Bunun ise ancak yurttaşlara en yakın yönetim kademesi olan yerel yönetimlerde gerçekleştirilebileceği tüm demokratik ülkelerde ve uluslararası demokratik toplumda kabul gördüğü açıktır. “Türkiye’de yerel yönetimi güçlendirebilmek, çağdaş bir yönetim yapısına kavuşturabilmek, kapsamlı ve bütünsel gündeme sahip bir yerel yönetim reformunu uygulamaya sokmak temel amaçtır. Böylece, bir yandan, ‘demokratik’ yönetim birimi olmanın gerektirdiği yerel yönetimin genel konumu ve yerel demokrasinin geliştirilmesine ilişkin düzenlemelere; diğer yandan, ‘etkin/verimli’ hizmet birimi olmanın zorunlu kıldığı yerel hizmetlerin, insan gücünün, mali kaynakların, örgütsel yapıların geliştirilmesine yer verilecektir.”

Yeni Türkiye Partisi:

Yeni Türkiye Partisi’nin yerel yönetimler konusuna bakışında “Güneydoğu sorununun aşılması” yaklaşımı, dikkat çekicidir ³⁴:

“Yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukları genişletilecek, merkezi idarenin vesayetinden kurtarılacak. Bu yeniden yapılanma, bir özerklik arayışının değil, yerel sorunların seçilmişlerin öncülüğünde ve halkın katılımıyla çözümlenmesinin ifadesi olacak. Bu yaklaşım, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin ülkenin her köşesinde kökleşmesine katkı getirirken, Güneydoğu sorunlarının aşılmasını da kolaylaştıracak. “Yerel yönetimlere öncelikle bayındırlık, eğitim, sağlık alanlarında etkinlik kazandıracaktır.”

Bağımsız Türkiye Partisi:

Bağımsız Türkiye Partisi, 2002 yılında yayımlanan programında, bir taraftan üniter yapıdan söz ederken, diğer taraftan birçok kamu görevinin yerine getirilmesinin yerel yönetimlere bırakılmasını savunmaktadır ³⁵:

“Hizmetlerin daha etkili, süratli, verimli ve faydalı olabilmesi için il, ilçe ve belde belediyelerine üniter devlet modeli çerçevesinde daha geniş yetkiler ve imkanlar verilecektir.

“Bu sebeple; köy, belde ve belediye gelirleri artırılabilecek, bu kuruluşlar merkezîyetçiliğe bağımlı olmaktan kurtarılacak ve halkın idaresi öne çıkarılarak mahalline göre uygun çözüm yapılanması getirilecektir.

“Eğitim, öğretim, sağlık ve çevrenin korunması ve alt yapı hizmetlerinin aksatılmadan yürütülmesi için mahalli idarelere yetki verilecek; onları güçlendirmek ve kaynak tahsisi için gerekli yasal düzenlemeler de yapılacaktır.”

KAMU YÖNETİMİ TEMEL KANUNU TASARISI VE YEREL YÖNETİM REFORM TASLAĞI

Ülkemizde yıllardır tartışılan ve 58. ve 59. Hükümetlerin programlarında yer alan yerel yönetim reformuna ilişkin beş yasa tasarısı-taslağı, demokratik kitle örgütleriyle hiçbir ön görüşme ve ortak çalışma yapılmadan, Nisan ayı başlarında ortaya çıktı. Bu tasarılar-taslaklar şunlardır:

- Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı
- Belediye Kanun Taslağı
- Büyükşehir Kanun Taslağı
- İl Özel İdaresi Kanun Taslağı

³⁴ Yeni Türkiye Partisi, **Yeni Türkiye’nin İktidar Programı, 2002, Biz Hazırız**, Ankara, 2002, s.64.

³⁵ Bağımsız Türkiye Partisi, **BTP Programı**, Ankara, 2002, s.28.

■ Belediye ve İl Özel İdaresi Gelirleri Kanun Taslağı.

Yerel Yönetim Reformu çerçevesinde demokratik kitle örgütleriyle hiçbir ön görüşme ve ortak çalışma yapılmadan hazırlanan tasarılar, özellikle ülkemizin önemli tehditlerle karşı karşıya bulunduğu günlerde Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter devlet yapısının ve sosyal devletin korunması açılarından ve işçiler-memurlar-sendikalar açısından sakınca yaratan noktalar şöyle özetlenebilir:

- Merkezi idarenin görevleri ciddi biçimde kısıtlanmıştır; eğitim ve sağlık başta olmak üzere, birçok görev, yerel yönetimlere devredilmiştir. Merkezi idarenin görevleri yalnızca sıralanıp belirtilenler iken, diğer tüm görevlerin yerel yönetimlere ait olduğu ifade edilmiştir. **Taşra teşkilatları kaldırılarak, personeli, malvarlığı ve görevleri il özel idarelerine devredilecek olan bakanlıklar** şunlardır: Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Milli Eğitim ve Spor Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Orman ve Çevre Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı.
- Köy Hizmetleri Gn.Md. kapatılmaktadır.
- Karayolları Gn.Md., DLH Gn.Md., Afet İşleri Gn.Md., Devlet Su İşleri Gn.Md. ve diğer bazı genel müdürlüklerin ne olacağına ilişkin açık bir düzenleme yoktur. Bu kuruluşlar, bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşları listelerinde yer almamaktadır. İl özel idaresinin yetkileri bu genel müdürlüklerin çalışma alanlarını da kapsamaktadır. Bu kuruluşlar da, büyük olasılıkla, tasfiye edilecektir.
- Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardım Sandığı Başkanlığı'nın tasfiye edilmesi söz konusudur.
- Yerel yönetimlere, kendi personelini alma yetkisi verilmektedir.
- Merkezi idarenin yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi kaldırılmaktadır.
- Yerel yönetimlerin mali kaynakları artırılmakta ve ayrıca kendilerinin vergi alma hakkı tanınmaktadır.
- Yerel yönetimlerin kendi aralarında bölgesel birlikler kurmaları mümkün kılınmaktadır.
- İl özel idaresinin başında günümüzde **vali** varken, öngörülen çok güçlü ve yetkili il özel idaresi yapısında işin başında **il özel idaresi meclis başkanı** getirilmektedir.
- Hazineye ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait olup kullanılmayan araziler bedelsiz olarak belediyelere devredilmektedir.
- Belediyelerin zabıta kuvvetlerinin yetkileri artırılmaktadır; büyükşehir belediyelerinin ve il özel idarelerinin zabıta kuvvetleri kurma izni verilmekte; il özel idarelerine özel güvenlik kuvveti oluşturma hakkı tanınmaktadır.
- **Bu düzenlemeler, Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter devlet yapısını büyük ölçüde zayıflatacak, 81 eyalet yaratacaktır. Etnik kimlik ve siyasal görüşlere göre bölgesel yapılanmalar ortaya çıkacaktır.**
- **Halka sunulan hizmette önemli aksamalar yaşanacak ve özellikle makine-teçhizat alımlarında maliyetler önemli ölçüde artacaktır.**

- Bu düzenlemeler daha fazla demokrasi anlamına gelmemektedir. Aksine, yerel düzeyde etkili olan çeşitli gayri-millî güçler, istediklerini daha kolayca yerine getirebilecektir.
- Bu düzenlemeler, yolsuzlukların ve israfın azalacağı anlamına gelmemektedir. Devlet denetiminin azaltıldığı koşullarda, yolsuzluklarda ve israfa artış söz konusu olabilir.
- Bu düzenlemeler, her yörede yalnızca o yörenin insanların işe alınmasına yol açarak, ülkemizin farklı bölgelerindeki insanların başka bölgelerde kamu görevi yaparak daha iyi kaynaşmalarına ve böylece ulusal bütünleşmenin daha da güçlenmesine engel olacaktır.
- Bölgesel eşitsizliklerin azaltılabilmesinin yolu, merkezi idarenin güçlü ve olumlu biçimde müdahaleci olmasından geçmektedir. Önerilen düzenlemelerde, bugüne kadar ihmal edilmiş bölgelerin imkanları daha da daralacak, bölgesel eşitsizlikler artacak, bunun toplumsal ve siyasal sonuçları ise çok olumsuz olacaktır.
- Türkiye’de birçok sorun ülke düzeyinde planlama ve bölgesel düzeyde uygulama ile aşılabılır. Yalnızca kendi ili ile sınırlı düşünenlerin sorun çözmesi mümkün değildir.
- Bu düzenlemelerin işçiler açısından hiçbir yararı yoktur. Tam tersine, önemli sakıncalar söz konusudur. Bu düzenlemelerle, işçi-memur-sözleşmeli personel alımında, terfiinde, ödüllendirilmesinde ve cezalandırılmasında keyfilikler yaygınlaşacak, çok sayıda işçi işten çıkarılarak, bölgeler arasında işçi ücret farklılıkları artacak, bugüne kadar ücretini ve diğer ödemelerini düzenli olarak alabilen işçilerin haklarının ödenmesinde önemli sorunlar yaşanacaktır. Ayrıca, işkolu tespit davaları nedeniyle toplu sözleşmelerde önemli aksamalar olacaktır. Belediyelerde personel harcamalarının belediye bütçesinin yüzde 30’unu geçmemesi, ücret ve aylık artışlarının kısıtlanmasına yol açacaktır. Belediyeler ve il özel idareleri, sendikal örgütlenmeye müdahale edecekler ve daha yaygın biçimde taşeron kullanarak sendikaların gücünü azaltacaklardır.

Merkezi Yönetimin Görevleri

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında merkezi yönetimin görevleri ayrıntılı olarak sayılmakta ve yalnızca bu sayılanlarla sınırlandırılmaktadır. Ancak, bu görevlerin belirlenmesinde bazı maddelerde Anayasa değişikliklerinin gerekli olduğu belirtilmektedir. Tasarıya göre, merkezi yönetimin görevleri şunlardır:

- “(a) Adalet, savunma, güvenlik, istihbarat, dış ilişkiler ve dış politika hizmetleri,
- “(b) Maliye, hazine, dış ticaret, gümrük hizmetleri ile piyasalara ilişkin düzenleme ve denetleme hizmetleri,
- “(c) Ulusal düzeyde haberleşme ve ulaşım hizmetleri,
- “(d) Milli eğitimde eğitim ve öğretim birliğini sağlama, müfredatı belirleme ve geliştirme hizmetleri ile yüksek öğretim, ulusal düzeyde bilim ve teknolojinin geliştirilmesi, ulusal ve uluslararası düzeydeki gençlik ve spor organizasyonu hizmetleri”
- “(e) Ulusal düzeyde koruyucu sağlık, üretim sağlığı ve ana çocuk sağlığı hizmetleri,
- “(f) Ulusal ve bölgesel düzeyde çevrenin, ekolojik dengenin ve gıda güvenliğinin korunması ve geliştirilmesi hizmetleri,
- “(g) Din hizmetleri,
- “(h) Sosyal güvenlik hizmetleri,
- “(ı) Tapu kadastro, nüfus ve vatandaşlık hizmetleri,
- “(i) Acil durum yönetimi ve sivil savunma ile ilgili ulusal düzeyde yapılması gereken hizmetler,

“(j) Ulusal ve bölgesel düzeyde olmak üzere ormanların korunması, geliştirilmesi ve yönetimi hizmetleri,
“(k) Ulusal ve bölgesel düzeyde yürütülmesi gereken enerji ve madenlerle ilgili hizmetler,
“(l) Ulusal ve bölgesel kalkınma planlarının hazırlanması ve uygulanmasına ilişkin hizmetler ile bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını gidermeye yönelik kalkınma program ve projelerinin uygulanmasına dair hizmetler,
“(m) Ulusal ve bölgesel düzeyde bilgi toplama, araştırma yapma, istatistik ve standardizasyon hizmetleri,
“(n) Vakıflarla ilgili olarak ulusal düzeyde yapılması gereken yönetim ve denetime ilişkin hizmetler,
“(o) Yerel yönetimlere teknik ve mali yardımda bulunma, rehberlik yapma ve eğitim desteği sağlama hizmetleri.”
(Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.4)

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının bu maddesinde açıkça belirtilmeyen tüm görevler, yerel yönetimlere devredilmiştir. Bu durum, aşağıda belirtildiği gibi, taşra teşkilatı olmayacak bakanlıklar listesinde de açıkça görülmektedir.

Yerel Yönetimlerin Görevleri

Merkezi yönetimin görevleri tek tek sıralanmaktadır. Buna karşılık, yerel yönetimlerin görevleri şöyle tanımlanmaktadır:

“Merkezi yönetim tarafından yürütülmesi öngörülenlerin dışındaki görev ve hizmetler ile kanunlarda öngörülen ve açıkça başka bir kuruluşa verilmeyen her türlü mahalli ve müşterek mahiyetteki görev ve hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilir.”
(Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.5)

“Merkezi yönetim birimleri, yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarına giren görev ve hizmetler için yerel düzeyde ayrıca teşkilat kuramaz ve doğrudan harcama yapamaz.”
(Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.6)

Bu çerçevede, Bakanlıklar, taşra teşkilatı olanlar ve olmayanlar olarak sınıflandırılmaktadır.

Taşra teşkilatı olan bakanlıklar şunlardır: Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı.

Birinci seçenekte taşra teşkilatı olmayan bakanlıklar şunlardır (Bu bakanlıkların taşradaki görevleri ve personeli yerel yönetimlere devredilmektedir): Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Milli Eğitim ve Spor Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım Bakanlığı, Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Orman ve Çevre Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Bayındırlık Bakanlığı.

İkinci seçenekte taşra teşkilatı olmayan bakanlıklar şunlardır (Bu bakanlıkların taşradaki görevleri ve personeli yerel yönetimlere devredilmektedir): Dışişleri Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Milli Eğitim ve Spor Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Haberleşme (Enformasyon) Bakanlığı, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Şehirleşme, Yerleşme ve Çevre Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı.

(Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, I ve II Sayılı Cetveller)

Belediyelerin görevleri sıralanırken, şöyle denilmektedir:

“Belediye, beldenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimini sağlamak, mahalli ortak ihtiyaçları karşılamak amacı ile, aşağıda sayılan görevlerle sınırlı olmamak üzere, genel yetkili ve görevlidir.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.12)

İl özel idarelerinin görevleri sıralandıktan sonra, şöyle denilmektedir:

“İl özel idaresi, bu kanunla açıkça verilen görevler dışında, il içinde, belediye ve mücavir alan sınırları dışında il ölçeğinde, bayındırlık ve imar, eğitim, ulaşım, genel sağlık ve çevre sağlığı ve çevre koruma, sosyal yardım, tarım, hayvancılık, kültür, sanat ve turizm, ekonomi, spor ve esenlik konularında, kanunla açıkça, merkezi idare kuruluşlarına verilmemiş olan hizmetleri yerine getirir, bu alanlarda yatırım yapar, koordinasyon sağlar, yürütülen tüm yerel hizmetlere ilişkin konularda, il ölçeğinde politika, ilke, standart ve hedef belirleme, diğer yerel yönetimleri destekleme, yardım etme görev ve yetkisine sahiptir.” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.4, son fıkr)

Bu düzenleme çerçevesinde, il özel idarelerinin durumu aşağıda özetlenmektedir:

“Milli eğitim, sanayi, bayındırlık, kültür, turizm, tarım, orman ve sağlığa ait görev, yetki, personel, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malların il özel idarelerine... devri ve tasfiyesi, bu kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren en geç altı ay içinde Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek esas ve usullere göre gerçekleştirilir.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Geçici Madde 1/a)

İl özel idarelerinin açıkça sayılarak belirtilen görevleri, İl Özel İdaresi Kanun Taslağı'nın 4. Maddesinde (1) eğitim hizmetleri, (2) sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, (3) gençlik, spor, kültür ve turizm hizmetleri, (4) tarım, ekonomi ve ticaret hizmetleri, (5) çevre, orman ve ağaçlandırma hizmetleri, (6) planlama ve imar faaliyetleri, (7) inşaat, bayındırlık ve altyapı hizmetleri olarak sınıflandırılmış ve ayrıntılandırılmıştır. Bunların bazıları aşağıda sunulmaktadır:

“Sağlık ve sosyal yardım hizmetlerine ilişkin görevleri:

“a. Sağlık Bakanlığınca belirlenecek standartlara göre hastane, dispanser, sağlık ocağı, sağlık evi gibi teşhis ve tedavi merkezleri ile acil yardım servisleri kurmak ve işletmek; çocuk yuvası, kreş, gündüz bakımevi, yetiştirme yurdu, huzurevi, aşevi ve benzeri yerler açmak, işletmek, işlettirmek, sağlık konusunda halkı eğitici faaliyetlerde bulunmak...” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.4/2)

İnşaat, Bayındırlık ve Altyapı Hizmetlerine İlişkin Görevler

“(a) Belediye ve mücavir alan sınırları dışında köy yolları, arazi yolları, yayla yolları, orman yolları, tarihi ve turistik yerlere ulaşım yolları ile bu yollar üzerindeki köprü ve diğer sanat yapılarını yapmak, bunların bakım ve onarımlarını sağlamak ve bu yollar üzerine trafik işaret ve levhaları koymak, görev alanı içinde otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek,

“(b) Köylerle işbirliği yapmak suretiyle belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki yerleşim birimlerine içme ve kullanma suyu temin etmek, kanalizasyon yapmak, tesislerin yapım, bakım ve onarımlarını sağlamak,

“© Belediye ve mücavir alan sınırları dışında iskele, barınak, rıhtım, mendirek ve ulaşım kanalları yapmak, yaptırmak, işletilmesini ve bakımlarını sağlamak, yakın sahiller arasında kayıt, feribot ve benzeri taşıtları işletmek ve işlettirmek,

“(d) İlde afete uğrayanların geçici olarak barındırılmaları ve zorunlu ihtiyaçlarının karşılanması ile ilgili tedbirler almak...” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.4/7)

İl Özel İdaresinin Yönetimi

Günümüzde il özel idaresinin yürütme görevi valiye verilmiştir. Öngörülen tasarıda, bu yetki validen alınarak, il meclisinin kendi üyeleri arasından seçeceği **il özel idaresi meclis başkanına** devredilmektedir.

“İl özel idaresinin genel karar organı İl Meclisi’dir... İl meclisi, dönem başı toplantısında, kendi üyeleri arasından bir meclis başkanı ve iki meclis başkan vekili... seçer.” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.6)

“İl özel idaresi meclis başkanı aynı zamanda encümen başkanıdır.” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.7)

“İllerde valinin başkanlığında, il meclis başkanı, ilçe kaymakamları ve belediye başkanları ile vali tarafından gerekli görülen merkezi ve yerel yönetim hizmet birim amirlerinden bir il koordinasyon kurulu oluşturulur.” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.12)

İl Özel İdaresi Zabıtası

İl özel idaresi kendi özel zabıtasını ve kendi özel güvenlik teşkilatını kurabilmektedir:

“İl özel idaresi, görev alanlarında alınan kararların uygulamalarını denetlemek ve gerekli yaptırımları uygulamak amacı ile zabıta teşkilatı kurabilir. İl özel idaresi zabıtası kendi içinde çevre, imar ve turizm gibi ihtisas kollarına ayrılabilir. İl özel idaresi, ayrıca, görev alanında doğal ve kültürel değerleri, tarihi eserleri, ören yerlerini, sit alanlarını korumak üzere 2495 sayılı Yasaya göre, özel güvenlik teşkilatı oluşturabilir.” (İl Özel İdaresi Kanun Taslağı, M.14)

Belediye Zabıtası

Belediye zabıtasının yetkileri artırılmakta, büyükşehir belediyesinin ayrı bir zabıta teşkilatı kurması mümkün kılınmaktadır:

“Belediye zabıtası, beldenin düzenini, belde halkının sağlık ve esenliğini korumak, yetkili organların bu amaçla alacakları karar ve önlemlerin yürütülmesini sağlamak ve idari ceza yaptırımını gerektiren fiilleri takip etmekle yükümlü üniformalı bir kolluk kuvvetidir. Belediye zabıtası bünyesinde imar, çevre, trafik ve turizm gibi ihtisas birimleri oluşturulabilir...” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.58)

“Büyükşehir belediyesince trafik, turizm, çevre koruması ve diğer hizmetlerde istihdam edilmek üzere zabıta teşkilatı oluşturulur.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.86)

Trafik Hizmetlerinin Devri

Emniyet Genel Müdürlüğü’nün üstlendiği trafik hizmetleri belediyelere devredilmektedir:

“13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile Emniyet Genel Müdürlüğü’ne verilmiş olan trafik hizmetlerinin denetimi, yönetimi ve düzenlenmesi görevlerinin tamamı veya bir kısmı, belediye meclislerinin kararına istinaden yapılacak talep üzerine, İçişleri Bakanının onayı ile belediyelere devredilebilir.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.71)

Belediyelerin Özerkliği

Yeni yasa ile, belediyeler merkezi idareden tamamiyle özerk hale getirilmektedir:

“Belediyeler, görevlerini yerine getirmek ve yetkilerini kullanmak bakımından özerktir. İdari denetim, özerklik ilkesinin özünü zedeleyecek şekilde düzenlenemez ve uygulanamaz.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.3)

“Belediyenin mali denetimi, mali özerklik ilkesi gereği, işlemlerin hukuka uygunluğu ile sınırlıdır. Belediyelere, görevleri ile orantılı gelir sağlanır. Belediye hizmet giderlerine belde halkının da katılması esastır.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.7)

Belediye Personeli

Belediyeler personel alımında ve ücretlendirmede bağımsız kılınmakta, personel harcamalarına sınır getirilmektedir:

“Belediyeler, belediye hizmetlerini yerine getirmek üzere memur, işçi ve sözleşmeli personel çalıştırabilir. Memur ve işçi kadroları, ünvanları, görev yetki ve sorumlulukları Devlet Personel Başkanlığının belirlediği ünvan standartlarına göre belediye meclisi tarafından kararlaştırılır.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.54)

“Belediye personeline yapılacak olan; maaş, huzur hakkı, ücret, yolluk ve diğer ödemelerin toplamı, belediyenin son gerçekleşen bütçesine göre tahakkuk etmiş bütün gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılan miktarının yüzde otuzunu aşamaz.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.61)

Yerel Yönetim Birlikleri

Bölgesel yerel yönetim birliklerinin kurulması mümkün kılınmaktadır:

“Yerel yönetimler belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulu’nun izni ile birlik kurabilirler.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.58)

“Belediyeler ve diğer yerel yönetimler, ülke, bölge ve yerel düzeyde üzerlerine düşen bir veya birden çok hizmeti ortaklaşa yerine getirmek, ortak sorunlarına çözüm bulmak, ortak hak ve yararlarını korumak amacı ile kendi aralarında birlik kurabilir, kurulmuş olanlara katılabilirler.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.95)

“Birlik tüzüğüünün en az iki yerel yönetim kuruluşunun genel karar organları tarafından kabul edilmesinden sonra Bakanlar Kurulu kararı ile yerel yönetim birliği kurulur.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.96)

Denetim

Merkezi idarenin yerel yönetim üzerindeki denetim yetkisi özelleştirilebilmektedir:

“İl özel idareleri, belediyeler, yerel yönetim birlikleri ve bunların işletmelerinin hesap ve harcamaları mali yılın sonundan itibaren bir yıl içinde sonuçlanmak üzere İçişleri Bakanlığınca denetlenir. Bakanlık bu denetimi kendi denetim elemanları ile yapabileceği gibi, bu amaçla faaliyet gösteren denetim şirketlerine veya mali müşavirlere de yaptırabilir.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.34)

Yerel Yönetimlere Mali Kaynak Sağlanması

Yerel yönetimler vergi koyma hakkına kavuşmaktadır:

“Yerel yönetimlere görev ve sorumluluklarıyla orantılı gelir kaynakları sağlanır. Kanunun belirleyeceği alt ve üst sınırlar içinde kalmak kaydıyla, yerel yönetimler tarafından toplanacak vergi, resim ve harçların oran ve miktarlarını belirlemeye, yerel yönetimlerin genel karar organları yetkilidir.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.59)

Hazine Arazilerinin ve Kamu Mallarının Devri

Belediyelerin ve kamu kurum ve kuruluşlarının kullanılmayan arazileri bedelsiz olarak belediyelere devredilmektedir:

“Belediye sınırları içinde mülkiyeti Hazineye ait olan arsa ve araziler, üzerlerinde kamu malı olmalarını gerektirecek fiili bir tahsis olmadığı takdirde, bedelsiz olarak belediyelere devredilir.

“Belde sınırları içinde bulunan diğer kamu tüzel kişilerine ait arsa ve araziler de kamu malı olmalarını gerektirecek bir hizmete fiilen tahsisli olmadığı takdirde belediyenin görev ve yetkileri ile ilgili hizmetlerde kullanılmak üzere öncelikle belediyelere devredilir.” (Belediyeler Kanunu Taslağı, M.111)

Sosyal Devletin Zayıflatılması

Devletin ekonomik faaliyeti iyice daraltılmakta ve piyasa iyice yerli tekellere terk edilmektedir:

“Kamu kurum ve kuruluşları, piyasada rekabet şartları içinde üretilen mal ve hizmetleri haksız rekabet oluşturacak şekilde üretmez. Bu ilkeye aykırılık teşkil eden bütün birimler tasfiye edilir ve yenileri kurulamaz.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.3/h)

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Kapatılması

Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü ortadan kaldırılmaktadır:

“9.5.1983 tarihli ve 3202 sayılı Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla kurulan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü... kaldırılmıştır.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, M.70)

“Kaldırılan Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri; personel, araç, gereç, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, bunlara ait ödeneklerle birlikte İstanbul dışında il özel idarelerine, İstanbul ilinde ise bu hizmetleri il hudutları dahilinde yapmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir... Birinci fıkrada belirtilen tasfiye ve devir işlemleri Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek esas ve usullere göre üç ay içinde gerçekleştirilir.” (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Geçici Madde 2)

Ereğli Amele Birliği'nin Tasfiyesi

Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği Biriktirme ve Yardım Sandığı'nın tasfiye edilmesi düşünülmektedir (Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, III sayılı cetvel, bağlı kuruluşlar listesi)

SONUÇ

Beş kanun tasarısından oluşan yeni düzenlemeler, Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter devlet yapısının bütünlüğü ve sosyal devlet açısından çok büyük sakıncalar içermekte, işçilerin ve memurların sorunlarına yeni sorunlar eklemektedir. Bu konuda TÜRK-İŞ Başkanlar Kurulu'nun 4 Nisan 2003 günlü toplantısında alınan karar aşağıda sunulmaktadır:

“TÜRK-İŞ Başkanlar Kurulu, Mahalli İdareler Reformu adı altında, Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter devlet yapısını ve merkezi idareyi ciddi biçimde zayıflatmaya, sosyal devlete büyük darbe indirmeye, birçok bakanlığın taşra teşkilatını ortadan kaldırmaya, çalışanları sözleşmeli personel statüsüne geçirmeye ve Köy Hizmetleri Gn.Md'nü ortadan kaldırmaya yönelik olarak hazırlanmış kanun tasarılarının temelden değiştirilmesini talep etmektedir.”