

# Yerel Yönetimlerle İlgili Tartışma Metni\*

**T**ürkiye, 24 Ocak 1980 kararlarıyla hızlanan bir yoksullaşma ve çöküş sürecinin doruğundadır. Çöküş, uluslararası sermayenin küresel örgütlerinin ekonomik politikalarını uygulamakta kararlı olan siyasal iktidarın işbirliğiyle gerçekleştirilmektedir.

Bu ittifak şimdi de, kamu yönetimi, yerel yönetimler, personel rejimi gibi uyum yasa tasarıları ve 2004 yılında yapılacak yerel seçimlerle ülkenin yerel yönetimlerini halktan tümüyle uzaklaştırmaya hazırlanmaktadır.

Toplumsal gereksinimlerin karşılanması bir haktır. Bu hakkın toplum yararına yerine getirilebilmesi için hem yerel hem ulusal düzeyde demokrasinin varlığı ön koşuldur. Kamu hizmetinin, doğası gereği halkın olan doğal ve kültürel varlıkların ve toplum merkezli ekonomilerin demokratik planlaması öncelikli bir konudur. Bunun için yaşama ilişkin tüm yetkilerin hem merkezde hem de yerelde halka devri esastır. Bu da iktidarı sorun eden bir yaklaşımı zorunlu kılar. Böyle bir yaklaşım, demokratik bir ortamda insanı kültürü ile bütün gören, kalkınmayı ve adil paylaşımı esas alan bir yerel yönetim perspektifini öne çıkartmaktadır.

Türkiye'nin ilerici ve demokrat güçleri, ülkenin geleceğine ve halkın iradesine el koymuş bulunan uluslararası sermaye ve yerli ortaklarını için

harekete geçmelidir. Böyle bir hareketin araçlarından biri, yerel yönetimlerde kamu gücünün halka teslim edilmesini sağlamaktır.

Bu amaçla, toplumun ilerici ve demokrat güçleri, aşağıdaki ilkeler doğrultusunda hareket etmelidir:

1. Yerel yönetimler, halkın kendi siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel sistemlerini belirlemek için iradesinin özgürce ifadesine; kendi yaşamlarının tüm yönlerine tam katılımına dayanan demokratik bir sistem için elverişli bir zemindir. Yerel yönetimler, halkın karar sürecine erişebilirliği bakımından demokratikleşmeye destek sunan bir potansiyele sahiptir. Bununla birlikte, yerellik, kendiliğinden demokratikleşmeyi sağlama gücünde değildir. Ayrıca bu genel özelliğin, günümüz toplumlarında yerleşmelerin durmadan büyüyen ölçekleri karşısında zayıfladığı da söylenebilir. Bundan da öte, sermaye sahiplerinin ya da yarı feodal güçlerin kontrolündeki ya da etki alanındaki bir sosyo - ekonomik yapı ve bu yapıya koşut bir siyasallaşmanın egemen olduğu yerelliğin halkın çıkarlarıyla birebir örtüşüğünü iddia etmek zordur.

2. Demokrasi, kurum ve konularla değil, toplumsal eşitlik, adalet ve özgürlük ilkelerinin uygulanmasıyla ilgili bir kavram

olarak değerlendirilmelidir. Hangi kurum ya da kurum bu ilkelerin uygulamasını gerçekleştiriyorsa, ancak bu koşulla demokratiklik özelliğini kazanacaktır. Demokrasinin kurumlarına -merkezi ve yerel yönetim gibi- ya da konumlarına -merkezi ve yerel gibi- bakılarak tanımlanması, toplumun büyük çoğunluğunu oluşturan emekçi sınıflar açısından anlamlı değildir. Bu çerçevede, merkezden yerele görev ya da yetki devrinin, mutlak anlamda demokratikleşme olduğu da söylenemez. Demokratik, özerk, güçlü yerel yönetimlerin bütün unsurlarıyla birlikte yaratılması hedeflenmelidir.

3. Demokrasi ve demokratikleşme hedefi, eşitlik ve toplumsal özgürlükler bakımından piyasa süreci ile sürekli çelişki içindedir. Piyasa süreci eşitlik ilkesine kör, özgürlük ilkesine ise yalnızca piyasa içi ilişkiler bakımından açık bir yapıya sahiptir. Bu yapı, toplumun demokratik planlama temelinde karar almasına, taban demokrasisine tahammülsüzdür. Piyasanın yerelleşme yanlısı tavrı, toplumun tüm kesimlerine açık bir yönetim sürecine ulaşma isteğinden kaynaklanmaz. Bu tavır, yerele doğru inildikçe yarı-kamusal niteliği artan ve kar yoğunluğu yüksek olan mal ve hizmetlerin piyasaya aktırılmasını sağlamaya odaklıdır. Günümüzde, başta küresel sermaye olmak üzere, yerli tekellerin eğitim, sağlık, tarım, bayındırlık, çevre hizmetlerinin yerelleştirilmesini talep etmesi bu özellikten kaynaklanmaktadır.

4. Yerel yönetimlerin, günümüzde, şu ya da bu boydan özel sektör/sermaye gruplarının açık tekeline alınmaya çalışıldığı görülmektedir. Yönetişim gibi halkın katılımını ortadan kaldıran formüller, yerel yönetimlerde yerli ve yabancı sermaye - sermaye çıkarları ile halkın çıkarlarının açıkça karşı karşıya gelmesine yol açmakta, yerel yönetimlerin demokratik özünü ve toplumsal barışı zedelemektedir. Yerel yönetimlerde karar gücü, yerel topluluğun tüm kesimlerinin temsil edilebildiği bir zemine yerleşmeli, karar gücünün dengeli ve meşru bir çoğulculuk temelinde işlemesi sağlanmalıdır. Burada başlıca sorun, geniş kitlelerin örgütlülüğünün geliştirilmesidir. Yerel yönetimlerin güçlü demokratik örgütlenmelerin yaratılmasında

önemli katkılarının olacağı unutulmamalıdır. Ayrıca, bu kesimlere dönük olarak sendikalaşma, taban dayanışma örgütleri, mahalle ve semt örgütlerinin güçlendirilmesine, kooperatiflerin gerçek işlevleriyle geliştirilmesine çalışmak ivedi görevlerden biridir.

5. Yerel yönetimler, kentsel ve kırsal alanlarda toprak varlığı başta olmak üzere, kamu servetinin halk adına yöneticisidir. Yeni liberalizmin dayattığı yerelleşme, kamu servetini, yerli-yabancı mülk sahiplerine satmaya odaklanmış bir tacirlik anlayışı getirmektedir. Kamu serveti, ülkenin ve halkın gelişmesi ve refahını sağlama anlayışıyla güvence altına alınmalı ve yönetilmelidir. Bunun yolu, sosyo-ekonomik ve fiziksel planlamadan geçer. Ulusal - bölgesel - yerel düzeylerde planlama hiyerarşisi içinde, yerel yönetim özerkliğini güvence altına alan demokratik planlama esastır. Kamu hizmetleri için gerekli kaynaklar, hem gelişme ve refah hem de çevre değerleri korunarak, ancak bu yolla sağlanabilir.

6. Çeyrek yüzyıldan bu yana belediyeler, sistemli bir biçimde, dış özel sermayeden borçlanmaya teşvik edilmektedir. Bunun için kamu kredi sistemi işlevsiz kılınmış, Dünya Bankası öncülüğünde gerçekleştirilen uygulamalarla İller Bankası yapısı daha da çürütülmüştür. Belediyeler, kendi bankalarıyla kavgalı hale gelmiş, İller Bankası'nın çürüyüşü kamusal kredi sisteminin bozukluğuna gösterge diye ilan edilmiştir. Yatırımlar için gerekli kaynaklar başka kanallardan sağlanmaya başlanmış, bu gelişme uluslararası kuruluşların ve özel sermaye kuruluşlarının bu alanda etkinliklerinin artmasına yol açmıştır. Yabancı özel sermaye, yüksek yatırım gereği olan yerel altyapı alanına hesapsızca girmekte, vereceği kredi karşılığında başlıca yerel hizmetlerin özelleştirilmesi, imtiyazı şartını dayatmaktadır. Sonuç, doğrudan yabancı sermaye yatırımını serbestleştirmek, kent topraklarından sonra köy topraklarının da yabancılara satılmasına izin vermek gibi yasal değişikliklerle birlikte, temel belediye hizmetlerinde özelleştirme ve yabancılaşmaya yol açmaktadır. Bu gelişme, yerel yönetimlerin özerkliğini köklü bir biçimde ortadan kaldırmakta, bunları küre-

sel mali piyasalara ve dünya devi şirketlere bağımlı hale getirmektedir.

7. Yerel kamu hizmetlerinin finansmanı için sağlam bir kredi sistemine gerek vardır. Bu sistem, hizmetlerin yerel yönetimler tarafından ve kamu hizmeti olarak görülmesini güvence altına almalıdır. Kamu kredisi sistemi, yerel yatırımlarda kullanılacak özgün teknoloji ve işletme modelleri geliştirmeyi desteklemeli, borçlanma gereğini uygun, ileri ve ucuz yatırım araçları sunarak azaltmalıdır. Bu yapı, yerel yönetimlerin ortaklığı olarak inşa edilmeli ve doğrudan yerel yönetimlerin yönetim ve denetiminde olmalıdır. Yerel yönetim özerkliği ve güçlü bir yerel yönetim sisteminin varlığı ancak bu yolla sağlanabilir.

8. Yerel yönetimlerin, ulusal vergi gelirleri tahsilatından aldıkları pay artırılmalı, oran beş yıllık bir zaman dilimi için belirlenmeli, dönem içinde düşürülmesi açık ve kesin koşullara bağlanmalıdır. Türkiye, bölgeler ve yerel birimler arasında kabul edilemez eşitsizlikler sergileyen bir yapıya sahiptir. Böyle bir durumda, yerel yönetimlerin sorunlarını sadece kendi kaynaklarıyla çözmeleri olanaklı değildir. Kaynakların dağıtımında nüfus ölçütüne ek olarak sosyo-ekonomik gelişmişlik göstergelerini de dikkate alan bir sistem işletilmelidir.

9. Ülkemizde vergi sistemi, emekçi halkın yükünü artıran bir özellik sergilemektedir. Vergi, ücretlilerin ve dolaylı vergiler yoluyla da yoksul halkın sırtına yüklenmiş durumdadır. Öncelikli talep, vergilendirmenin yerelleşmesi değil, vergilendirmede adalettir. Bu sağlanmaksızın, yerel yönetimlere vergi koyma yetkisinin ya da vergi oranlarını belirleme yetkisinin verilmesinin olumlu bir katkısı olamayacaktır. Böyle bir yetki devri, yerel yönetimleri güçlendirmek değil yerel halkın baskın çıkar grupları karşısında daha fazla ezilmesi anlamına gelecektir.

10. Yerel yönetimler şirket değil, kamu idareleridir. Bunların varlık nedeni kar elde etmek değil, kamu hizmeti sunmaktır. Kamu hizmeti öncelikle toplumsal eşitsizlikleri gidermeyi ve halkın refahını artırmayı amaçlar. Bu özellikleri nedeniyle, yerel yönetimlerin başarılı olup olmadıkları, yaptıkları her fau-

liyet sonunda yalnızca gelir-gider dengesine bakılarak ölçülemez. Yerel yönetimlerde başarı, sundukları hizmetlerde sağladıkları "sosyal katma değer"e bakılarak, faaliyetlerinin toplumsal eşitsizliği azaltmaya ne kadar katkıda bulunduğu ölçülerek belirlenmelidir. Her hizmetin finansmanını o hizmetin satış geliriyle karşılamayı dayatan, bedelsiz yada indirimli hizmet sunmayı "popülizm" olarak mahkum eden, yerel hizmetleri böylece piyasa malına dönüştüren gerici saldırı reddedilmelidir. Yerel kamu hizmetleri piyasa usulü fiyatlandırma esasına değil, doğal ve toplumsal dengenin korunmasına hizmet eden tariflendirmeye esasına dayandırılmalıdır. Ölçü, farklı kesimler arasında yük-nimet bölüşümünde ulaşılan durumdur. Demokratik yerel yönetim sistemi, ancak bu ilkeye bağlılıkla inşa edilebilir.

11. Yerel yönetimlerde 1985 yılından bu yana yaygınlaşan geçici işçilik rejimiyle, taşeronlaştırmanın yarattığı açlık sınırındaki ücretlerle ve örgütlenme hakkının gaspıyla düşürülen iş maliyetlerinin toplumsal bedeli çok yüksektir. Özelleştirmeyi zorunluluk haline getirmeye çalışan merkezi yönetimin kadro tahsislerini durdurmasıyla ortaya çıkan bu durum, şimdi yerel sözleşmelilik sistemi kurularak sürekli hale getirilmeye çalışılmaktadır. Devlet memurlarına da uygulanan yerel sözleşmeli istihdam usulü üç sonuç yaratır: Birincisi, yerel egemen grupların istek ve çıkarlarına tabi bir yerel yönetim yaratır. İkincisi, yerel hizmetlerden herhangi birinin istendiğinde taşerona gördürülmesi yada özelleştirilmesi için esnek bir zemin sağlar. Üçüncüsü, yerel kamu çalışanlarının iş güvencesi ile örgütlenme hakkından yoksun bırakılması sonucu doğurur. Bu nedenlerle, yerel sözleşmelilik sistemi kabul edilemez. Halkın hizmetinde, kamu hizmeti veren bir yerel yönetim, iyi yetişmiş ve güven içinde çalışan bir personel varlığı gerektirir.

12. Hükümet tarafından hazırlandığı bilinen "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı", ile yerel yönetimler ve personel rejimi konularındaki tasarlara egemen olan anlayış, yukarıda açıklanan ilkelere çok, uluslararası sermaye ile yerli ortaklarının çıkarlarına hizmet etmeye yöneliktir. Yönetimin bütünlüğü ilkesi yerine

getirilen "subsidiarite" (yerellik) ilkesi, ülkenin gelişmesi-halkın refahı yerine piyasanın güvence mekanizmalarını sağlama almakta; kamu hizmetlerinin ticarileştirilmesini öngörmekte, hem merkezi hem yerel yönetimlerin sosyal niteliğini ortadan kaldırmaktadır. Taslaklarda eğitim, sağlık, bayındırlık, tarım, kültür, çevre-orman gibi temel yaşam alanları büyük ölçüde il özel idarelerine kısmen de belediyelere devredilmek istenmektedir. Bu devir, kamu mülkleri ile bunlara tasarruf etme, ihale yapma yetkisinin büyük ölçüde yerel / bölgesel egemen gruplara devri anlamına gelmektedir. Böylece, merkezi yönetimce tasfiyesi gerçekleştirilemeyen kamu varlıklarıyla hizmetlerinin tasfiyesi yerel kanallardan gerçekleştirilecektir. Bu, hizmetleri halka en yakın yerde vermenin değil, kamu yetkilerini sermayeye aktarmanın planıdır. Oysa, yerel kamu kaynaklarının halka hizmet olarak geri dönmesi temel bir ilke olmalıdır. Kaynakların sermayeye aktarılması anlayışının egemen olduğu düzenlemelerin yasalaşması engellenmelidir.

Bu yasal girişimlerle ilgili olarak öncelikle şu soruların yanıtlanması gerekmektedir:

- Yerelleşen hizmetler için gerekli kaynak nereden sağlanacaktır?

• Hizmeti sürdürecektir kamu görevlilerinin istihdamı nasıl gerçekleşecektir?

• Yoksul il ve belediyelerin yüksek yatırım ve hizmet gereği nasıl karşılanacaktır?

• Yerellik, yerel'ler arasında ve yerel içindeki eşitsizlikleri hangi mekanizmalarla giderecektir?

• Gericici yerel unsurların kamusal yaşamı baskı altına alması hangi mekanizmalarla önlenecektir?

• Yerel ölçek, devasa küresel şirketler karşısında nasıl bir varlık gösterebilecektir?

Küresel saldırı, neo-liberalizmin dayattığı yerelleştirme politikasıyla, yerel yönetimler ile hemşehriler arasındaki bağları koparmaya odaklanmıştır. Kentlerle köylerin sakinleri yerel yönetimlere sahip çıkmaya çağırılmalıdır. Çünkü köylüler ve kentliler, yaşadıkları yerin yalnızca sakini değil, aynı zamanda sahibidirler.

Yerel yönetimler küresel gericiliğin ve çıkar odaklarının tasallutundan kurtarılmalıdır. Toplumun ilerici ve demokrat güçleri, yerel seçimlerde birlikte hareket etmeyi başarmalı ve seçimlerin galibi olmalıdır. Bunun için şimdiden çalışmaya başlamak, ortak bir yaklaşım, ortak bir politika ve ortak bir program geliştirmek gerekir.