

6. - *Belediyeler Kanunu Tasarısı ile Avrupa Birliği Uyum, İçişleri ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporları (1/766) (S. Sayısı : 616) (x)*

BAŞKAN - .....

1 inci maddeyi okutuyorum :

.....

BAŞKAN - Madde üzerinde, Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına, Trabzon Milletvekili Akif Hamzaçebi.

Sayın Hamzaçebi, şahsınız adına da söz talebiniz vardır; ikisini birleştirerek, konuşmanızı 15 dakikada tamamlamanızı istirham ediyorum.

Buyurun.

CHP GRUBU ADINA MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ (Trabzon) - Sayın Başkan, değerli milletvekilleri; görüşmekte olduğumuz Belediye Yasası Tasarısının 1 inci maddesi üzerinde Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına söz aldım; sözlerime başlarken hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Bu tasarı, hükümetin "kamu yönetiminde reform" adı altında bir süredir Türkiye Büyük Millet Meclisine getirmiş olduğu tasarılarından bir tanesi. Meclisimiz, önce Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısını görüştü; onun ardından, yerel yönetim yasası tasarılarından birincisi olan İl Özel İdareleri Yasası Tasarısını görüştü; şimdi de Belediye Yasası Tasarısını görüşüyoruz; bunun sonrasında da sanıyorum, Büyükşehir Belediyeleri Yasası Tasarısı gündeme gelecek. Bütün bu tasarılar kamu yönetimi reformu bağlamında Türkiye Büyük Millet Meclisine getirilmiştir.

Gerçekte, kamu yönetimi reformu, Türkiye'nin yeni bir kavramı değil. Bir süreden beri, Türkiye'de, özellikle 1990'lı yıllardan bu yana, kamu yönetiminde reform kavramı hep tartışılmıştır ve yine, kamu yönetimi reformu kavramı Türkiye'ye mahsus bir kavram da değil; dünyada gelişmiş ülkelerde de kamu yönetiminde reform ihtiyacı çokça tartışılmış ve birçok ülkede bu konuda birçok düzenleme yapılmıştır.

Özellikle 1980'li yıllardan bu yana, gelişmiş ülkelerde meydana gelen kamu reformu hareketlerinin temel hareket noktası, devletin, yani, kamu yönetiminin görevleri ile bu görevlerden beklenen hizmetler arasındaki bağın kurulması, bu görevlerle donatılmış olan devletin bu görevleri yerine getirebilecek büyüklükte olup olmadığı ve bu büyüklüğün bu görevler için yeterli veya uygun olup olmadığıdır. Bu husus, kamu yönetimi reformunun temel belirleyicisi olmuştur.

Peki, gelişmiş ülkelerde bu noktaya nasıl gelindi; devlet çok mu büyüdü de çok mu hantallaştı da gelişmiş ülkelerde böyle bir reform ihtiyacı duyuldu?

Hepinizin bildiği gibi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında, bugünün gelişmiş ülkeleri dediğimiz ülkelerin, Avrupa ülkelerinin, önemli ölçüde, ekonomide olsun, imarda olsun, yapılaşmada

olsun, sosyal guvenlikte olsun, hemen hemen her alanda devletin mudahalesine ihtiyaci vardi. Savař sonrası dünya duzeninde, devletin bu mudahaleleri olmaksizin, ekonominin, toplumun ayağa kaldirilmesi mumkun degildi. Bu nedenle, 1945'ten sonra, Avrupa'da, devlet, cok olağanüstü ölçüde görevler üstlenmiştir ve bu görevlerin en son aşaması da, sosyal devlet olmuştur. Sosyal devlet, vatandaşların sosyal güvenliğini sağlayan, onlara eğitim, sağlık gibi konularda temel hizmetleri sunan, yoksullara yardım eden bir devlet anlayışı olmuştur.

Ancak, devletin bu şekildeki sürekli büyümesine paralel olarak, aynı ölçüde kaynakların artırılamaması, bir süre sonra devletin büyüklüğünü tartışma konusu yapmıştır. Gerçekten, devlet bu kadar büyük olmalı mı; bu kaynaklar, giderek devletin harcamaları için artan kaynaklar gerçekten yerinde mi harcanıyor tartışması doğmuş ve çeşitli ülkelerde meydana gelen bütçe ve borç krizleri, gerçekten, devleti yeniden sorgulamaya tabi tutmuştur ve bunun sonrasında, tam tersi bir akım doğmuş, devletin küçültülmesi kavramı, Avrupa'nın ve gelişmiş ülkelerin gündemine oturmaya başlamıştır. Devletin küçültülmesi kavramıyla, İkinci Dünya Savaşı sonrasında aşırı derecede büyümüş olan kamunun, kamu yönetiminin küçültülmesi amaçlanmış; ama, onun sonrasında da görülmüştür ki, bu şekilde bir davranış da sonuç vermiyor. Devleti, altyapı yatırımlarından çekerseniz, eğitim, sağlık gibi çok temel konulardaki birtakım programların uygulamasından çekerseniz, umduğunuz sonuçları alamazsınız; belki, kamu harcamalarında bir miktar tasarruf sağlarsınız; ama, onun ötesinde, yatırımların verimliliği kalmaz, devletin eğitim ve sağlıktan beklediği verimliliği ve sosyal gelişmişlik düzeyinin yükseltilmesi gibi sonuçları elde edemezsiniz.

Bunların zararları görüldükten sonra, bir üçüncü aşamaya gelinmiştir; bu üçüncü aşama, çeşitli uluslararası kuruluşların çalışmalarına, raporlarına da yansımıştır. Dünya Bankasının 1997 yılında yayımladığı "Değişen Dünyada Devlet" adlı raporunda, devletin 21 inci Yüzyılda olması gereken tanımı, kendi ölçülerinde orada yapılmıştır. Buna göre, devletin küçüklüğü veya büyüklüğü önemli değil; yani, devleti küçültme gibi bir hedef, hiçbir zaman, istenilen sonuçları yaratmaz; küçüklük veya büyüklük önemli değil, önemli olan, devletin etkin olmasıdır.

Yine, küreselleşmenin ve 21 inci Yüzyılın yarattığı sorunlar karşısında giderek küçülen, giderek zayıf kalan birtakım devletler yerine, devlet yapılanmaları yerine, bilgi çağına uygun, daha kıvrak, daha etkin bir devlet anlayışı, devlet yönetimi olmalıdır. Bunlar, Dünya Bankası raporunun vurguladığı hususlar. Buradan, bizim de çıkaracağımız bazı dersler, fikirler olmalı diye düşünüyorum; ancak, hükümetin, kamuoyuna ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin gündemine getirmiş olduğu ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısıyla başlayan bu tasarılar, yasalar zincirini toplu olarak değerlendirdiğimizde, gelişmiş ülkelerin geride bıraktığı bu ikinci aşamadaki anlayışı yansıttığını görüyoruz. Üzülerek, ben bu tespiti yapmak durumundayım. Devlet ne kadar küçülürse, o kadar etkin oluruz... Bu, uluslararası kuruluşların da Türkiye'ye tavsiyesidir. Özellikle, 2000 yılından bu yana IMF destekli olarak uygulanan programın gereği de, devletin alabildiğine küçültülmesidir. Oysa, devlet ve piyasa, hiçbir zaman birbirlerinin karşıtı olarak düşünülmesi gereken kavramlar değildir. Onlar daima

birbirlerinin tamamlayıcısıdır. Piyasanın olabilmesi için, bu piyasayı destekleyen, bütün kurumlarıyla işler kılan bir devletin olması gerekir zaten.

Bu tasarıların çok önemli bir eksiği var. Yerel yönetimlere olabildiğince yetki devrederken, bu yetki devrinde, hizmetlerin yerelleştirilmesinde, kural olarak, temel olarak çok önemli bazı değerlendirmeleri yapabiliriz. Yerel yönetimlere yetki devri tabî ki mümkündür. Anayasanın çizmiş olduğu çerçevede, hizmetleri olabildiğince yerel yönetimlere bırakmak, tabî ki, yanlış bir davranış değil; ancak, merkezî yönetimin olması gereken alanlardan merkezî yönetimi tümüyle çekerseniz, oralarda birtakım boşluklar doğabilir.

Varsayalım ki, hizmetler yerel yönetimlere devrediliyor; ama, buna paralel olarak, yerel yönetimlerin en fazla ihtiyaç duyduğu kaynakları kendisine sağlamazsanız, o zaman, mevcut ödeneklerle genel bütçe içerisinde yürütülen, merkezî hükümet tarafından yürütülen ve yetersiz olduğu bilinen hizmetlerin, aynı şekilde, yerel yönetimler tarafından yürütülmesi gibi bir sonuçla karşı karşıya kalırız. Demek ki, asıl sorun, yerel yönetimlerin kaynak yapısını iyileştirmektir; bu tasarılar da bu yok. Belki, teknik olarak olması da mümkün değil; çünkü, yerel yönetimlerin gelirlerini düzenleyen başka yasal düzenlemeler var; ancak, hükümetten beklenen, mademki, bu konuları bir paket olarak ele alıp Türkiye Büyük Millet Meclisine getiriyor, o halde, yerel yönetimlerin kaynaklarını düzenleyen, onun gelirlerini düzenleyen yasalarda da kendi yaklaşımını onlara yansıtıp, gerekli düzenlemeleri yaparak buraya getirmesiydi; ancak, bunu burada, maalesef, göremiyoruz. Yerel yönetimlere birtakım görevler verilirken, yetkiler devredilirken onların bu hizmetleri hangi kaynaklarla yapabileceğini bilemiyoruz.

Bu tasarıda, Belediye Yasa Tasarısında olsun, diğerlerinde olsun, yeni olan bir düzenleme var; borçlanma. Belediyeler, yasa tasarısında belirlenen ölçülerde borçlanma olanağına kavuşmuşlardır. Evet, yani, bu iyi bir şey midir; tabî ki, düşünmek gerekir. Efendim, bir kurumun tüzelkişiliği varsa, bunun doğal sonucu olarak borçlanmalıdır da; bundan daha doğal bir şey olamaz, tahvil de çıkarabilir; ama, bizim yerel yönetimlerimiz, gelirlerinin çok büyük bir kısmını merkezî bütçeden alırlar. Kendilerine yapılan bir transfer harcaması vardır. Vergi gelirlerinin belli bir bölümü, yerel yönetimlere aktarılır; kendi gelir kaynakları son derece sınırlıdır. Yapı böyleyken ve merkezî hükümet önemli ölçüde bir borçlanma geliriyle bu çarkı döndürmeye çalışıyorsa, o halde, yerel yönetimlere verilen borçlanma yetkisinin de merkezî yönetimin kontrolünde olması gerekir. Aksi takdirde, içinden çıkılmaz sonuçlarla karşı karşıya kalırız. Bunun, diğer ülkelerde örneklerini gördük, Arjantin'deki örneğini gördük. Arjantin ekonomisinin krize sürüklenmesinin nedeni, yerel yönetimlerin sınırsız bir şekilde -sınırsız derken, yani, o ekonominin kaldıramayacağı ölçüde- borçlanması olmuştur. Belediyelere tanınan bu borçlanma olanağının -görünüşte bir olanak gibi- yaratacağı sonuç Türkiye açısından bu olacaktır. Buna gönlümüz elvermiyor. Bu konuda Hazine Müsteşarlığının mutlaka yetkili olması gerekir. Hazine Müsteşarlığı bu tasarıda belirtilen sınırlar dışında kamu finansman dengesini gözönünde bulundurarak borçlanma konusunda ilave sınırlar getirmeye ve gerekli düzenlemeler yapmaya yetkili olmalıdır.

Tasarının katılımcılık konusundaki yaklaşımını son derece yetersiz buluyorum. Belli konularda sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin alınması, onların toplantılara katılması gibi

düzenlemeler var; ancak, bunların yeterli olmadığını söylemek istiyorum. Hemşeri hukuku var; tasarının bir maddesinde yer alıyor, 1580 sayılı Yasada da var. Tasarıyı hemşeri hukuku yönünden değerlendirdiğimizde, mevcut, şu anda yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye Yasasının daha ilerisinde bir anlayışı orada göremiyoruz. Hemşeriler çeşitli haklara sahiptir; ama, olması gereken, artık demokrasinin gereği, belde halkının yönetime biraz daha doğrudan katılmasının gereği, kendilerine biraz daha bazı hakların tanınması gerekirdi. Örneğin, belde halkı, belli ölçülerde belediye meclisinin gündemini belirleme hakkına sahip olabilmeliydi.

Yine, belde halkının, belediye meclisi kararlarına belli şekillerde toplu olarak itiraz edebilme hakkı olabilmeliydi. Bazı imar kararları, çok önemli imar kararları olabilir, belediyelerin gerçekleştireceği çok önemli temel yatırımlar olabilir, o kentin dokusunu, yapısını değiştirebilecek birtakım yatırım kararları, imar planı kararları olabilir. Bütün bunlarda belde halkının görüşünü almak gerekir. Bu konuda, örneğin bir referandum düşünülebilirdi, bunun ölçüleri tasarıyla konulabilirdi.

Yine, belde halkının belediye meclisine veya belediye başkanına güvensizlik duyduğu durumlarda, bir görevden çekilmeye çağrı hakkı tanınması gibi bir hak belde halkına tanınabilirdi. Bütün bunlar, katılımcılığın gereği olmalıydı, gerçek anlamda bir hemşeri hukuku yaratmanın gereği olmalıydı diye düşünüyorum; ama, tasarıda bunları göremiyoruz.

İmar konusundaki düzenlemelere değinmek istiyorum. İmar konusu, belediyelerin en önemli konularından birisidir, daha önce merkezî yönetimdeyken 1980 sonrasında belediyelere devredilen en önemli yetkilerinden birisidir. Kaynak kullanmaksızın kullandığı en önemli yetki imar yetkisidir ve imar yetkisinin yerel yönetimlere devriyle birlikte yerel politika daha çekici hale gelmiştir, belde halkının daha ilgi duyduğu bir alan haline gelmiştir; ancak, bu ilgi biraz analiz edildiğinde, ilgi duyan kesimlerin kimler olduğuna bakıldığında, gerçekte tüm belde halkının değil de, belki belli iş gruplarının veya belli meslek gruplarının, belli derneklerin, belediye yönetimine ilgi duyduğunu görüyoruz.

Bu tasarı, belirttiğim katılım mekanizmaları yoluyla veya referandum mekanizmaları yoluyla, belde halkının, yönetimde, mecliste biraz daha etkin olma olanağını getirebilirdi; onu getirmemiştir.

İmar konusunda, bu yetkinin belediyelere devredilmesi yanlış mı; hayır. Anayasamız da, imar planı yetkisini, belde halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarından saymıştır.

(Mikrofon otomatik cihaz tarafından kapatıldı)

**BAŞKAN** - Sayın Hamzaçebi, size 2 dakikalık eksüre veriyorum; lütfen, konuşmanızı tamamlayınız.

Buyurun.

**MEHMET AKİF HAMZAÇEBİ** (Devamla) - Toparlıyorum Sayın Başkan; teşekkür ederim.

Belde halkına verilmeli; yani, onun yönetimi olan belediyelere bunlar verilmelidir; ama, bu uygulamaların, belde halkının, belediyelerin yapmış olduğu imar planı uygulamalarının Türkiye'de nasıl bir kentleşmeye neden olduğu da hepimizin gözü önündedir.

Demek ki, bu mekanizmayı, yine, o belde kontrol edecek birtakım mekanizmaları, bu sisteme dahil etmek gerekirdi. Tasarıyı, bu açıdan değerlendirdiğimizde, bu açıdan yeterli bir

düzenleme olmadığını görüyoruz. Bu, çok önemli bir konudur. Umarım, Genel Kurul görüşmeleri sırasında, bu eksikliği giderecek birtakım düzenlemeleri tasarıya dahil etmek mümkün olabilir.

Belediyeler, kamu hizmeti görmektedirler. Bunun için de, vergi, resim, harç gibi birtakım gelirleri vardır. Bu gelirler, görülen kamu hizmetinin karşılığıdır ve belediye, almış olduğu bu gelirler karşılığında yine bir kamu hizmeti yapacaktır. Tasarı, belediyelerin bu gelirlerinin hacz edilebileceğini hükme bağlamaktadır.

Değerli arkadaşlar, belediyelerin bu gelirlerinin haczedilebilmesini bir tek noktada belki mazur görmek mümkün olabilir; belediyelerin yeterli ölçüde gelire kavuştukları noktada. Böyle bir durum var mı Türkiye'de; hayır. O halde, bu gelirlerin haczi, bu belediyelerin kamu hizmeti görememesi sonucunu yaratır.

Demek ki, bu düzenlemeyle, biz, belediyelere, başının çaresine bak, demek gibi bir anlayışı yapmış oluyoruz. Bunu, kamu yönetimi açısından son derece yanlış buluyorum.

Sürem bitti, sözlerimi burada bitiriyorum. Hepinize saygılar sunuyorum. (CHP sıralarından alkışlar)

BAŞKAN - Teşekkür ediyorum Sayın Hamzaçebi.