

Kentsel Rekabet Ortamında Merkezi Yönetim Yerel Yönetim Dengesi ve Hizmet Sunumlarında Popülistleşme Eğilimlerindeki Tehlike

Yrd.Doç.Dr. Ahmet FİDAN

Ünye İBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi
ahmet@ahmetfidan.com

ÖZET

Toplumbilimsel ölçüde ulaşım ve iletişim altyapı ve teknolojilerindeki gelişmelerin, çılgınca bireyselleşmeyi doğurduğu gibi, kentsel kamusal hizmetlerin sürdürüldüğü yerel yönetimlerde de böylesi (egosantrik açılımlı) sonuçlar doğurmaktadır.

Son 20-30 yıl içinde yerel yönetimlerin gerek hizmet sunumundaki çeşitliğin artması ve yeni hizmet ücretlendirme alanlarının gelişmesi gerekse 2005 li yıllardan sonra yeni yerel yönetim mevzuatının kabul edilmesiyle, gerekse alternatif hizmet sunma yöntemlerinin kullanılmasıyla kaynak sorunları önemli ölçüde azalmıştır. Bu gün için yerel yönetimlerce dile getirilen kaynak sorunları, gittikçe obezleşen yerel kamusal yatırımların bir gerekçesidir.

2005 li yıllardan sonra yerel yönetim mevzuatıyla da desteklenen “yerelleşme” eğilimleri merkezi yönetimdeki kimi yetkilerin hızlı bir şekilde yerele göçerilmesi ile hızlanmış ve merkezden yönetilen çoğu kentsel kamusal hizmetler gerçekten o yerel yönetim kuruluşu için gerekli olup olmamasına bakılmaksızın verilmek istenmiştir. Merkezi yönetimden yerel yönetime kayan ağırlık dengesi, yerelde kentleri ve kent yöneticilerini ‘ölçek ekonomisine’ ve ‘optimum hizmet alanı’ ilkesine uymayacak türde rekabet ortamına sokmuştur.

30 bin nüfuslu bir yerel yönetim birimi bile asfalt fabrikası, su arıtma tesisi veya katı atık işleme tesisi kurmak için kaynak temini amaçlı Ankara'nın yollarını aşındırmaktadır. Oysa ki, bu tür kamusal hizmet yatırımları, normal ölçekli bir yerel yönetim birliğiyle yürütülebilecek iken,

ölçek ekonomisine ve optimum hizmet alanı ilkesi gözardı edilerek etkinlik ve verimlilik ilkelerine bakılmaksızın küçük bir belediye tarafından yürütülmeye kalkışılmaktadır.

Kentsel rekabet amaçlı gittikçe artan oranlı ve ölçek ekonomisine uymayan yereldeki kamusal hizmet alanlarını artırmaya yönelik politikaların tüzük veya İçişleri Bakanlığı yönetmeliği düzeyinde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler:

yerel yönetim, kentsel rekabet, mahalli idare, hizmetlerde popülerleşme

1. GİRİŞ

Bilindiği gibi, rekabet gelişmenin doğal, vazgeçilmez temel faktörüdür. Öyle ki rekabet Kapitalist sistemin makyajlanmış görünümü olan liberal ekonominin de temel şartlarından. Aynı zamanda ekonomi biliminin vazgeçilmez ilkelerindedir.

2005 li yıllardan bu güne merkezi yönetimden yerel yönetime kayan kamusal hizmet sunum eğilimi, sonuç olarak yerel yönetimleri güçlendirmeye başlamıştır. Yerel yönetimlerin geçmişe göre artan önemi nedeniyle yerel yöneticiler de (artmakta olan yetkilerinin etkisiyle) kendi çaplarında rekabet ortamına girmişlerdir.

Bu süreç düne kadar seçilmişler için yerel yönetimden merkezi yönetime olan siyasal talebi önemli ölçüde kırmış ve yerel yöneticiler merkezi yönetime yer yer kafa tutarak yereldeki artan yetkilerinin keyfini çıkarmaya başlamışlardır. Bunun doğal sonucu olarak ta her bir yerel yönetici kendi yerel yönetim birimi ile civar yerel yönetimler arasında “yeni kentsel rekabet ortamı” oluşturmaya başlamıştır. Bunun için de, elinde olan kamusal kaynakları, yerel yönetim gelirlerini tabir caizse "mal bulmuş mağribî gibi" yoketmeye başlamıştır.

2. Kamusal Hizmette Merkezi Yönetim Yerinden Yönetim Dengesi

Merkeze göre yerelin gelişmesi öteden beri biz bilim insanlarının sürekli olarak vurgulamakta olduğu bir olgudur. Son Yerel Yönetim mevzuatındaki yenilenmeler bunun bir gereğidir.

Bu bağlamda, merkezi yönetim – Yerel yönetim ağırlık dengesinde kamusal hizmet sunumunda varolan eksen kaymasına diyeceğimiz yoktur. Zira, zaten onyıllarca merkezi yönetim yerel yönetimlerin gelirlerinden aldıkları paylarla yereli sömürmüştür.[1] Bu nedenle halihazırdaki yasal ve/veya mevzuata yönelik genel düzenleme olması gereken bir düzenlemedir.

Genel kamusal hizmet sunumundaki bu eksen kaymasının oluşturduğu yeni yapıda yerel yönetimlerin kamusal hizmet sunumlarındaki popülistleşmeye varan eğilimleri dikkatle izlenmeli ve buna yönelik alt mevzuat düzenlemeleriyle yetkilerin kötüye kullanılmasının ve/veya süüstimalinin önüne geçilmesi gereklidir. Yerel yönetimlerin kamusal hizmet sunumlarında yatırım politikalarının belirlenmesinde optimal ölçek sorunları[2] kentsel rekabet ortamında çeşitlenen kentsel hizmetlere karşın, çeşitlenen yerel kamusal gelirler ve kentsel rant alanları zaten yerel yönetimlerin gelir ve görev dengesinin tanımlanmasında yapılmaktadır.

Bunun için ölçek ekonomisi ve optimum hizmet alanı ilkesi gereğince, yerel kentsel kamusal hizmet politikaları, demografik usul ve esaslara bağlanmalıdır.[3] Haddizatında sadece demografik usul ve ölçeklerle yetinilmeyip, coğrafi alan kriterini de dikkate almak şarttır. Öyle ki bu ölçütler de çoğu zaman yeterli olmayacaktır. Bunu da diğer alt başlıkta ele almak gerek.

3. Yerel Kamusal / Kentsel Hizmet Sunumundaki Eğilim

Yerel / kentsel kamusal hizmet sunumlarında ve bu hizmetleri sunma politikaları ve hizmete yönelik yatırım politikalarında demografik usul ve esasların, coğrafi alan kriterlerinin de yeterli olmadığı anlar olmaktadır. Bu durumda ilk elde ve Türk Yerel Yönetim Mevzuatında ve yerel yönetim rejiminde yerleşik olan “yerel yönetim birlikleri” devreye girmelidir / girmektedir. Zira tek bir yerel yönetimin üstesinden gelemediği, gelmemesi gerektiği, gerek ölçek ekonomisi gerekse coğrafi alan gereği birkaç yerel yönetimin ortak kamusal hizmet alanlarına giren konularda yerel yönetimler ayrı bir tüzel kişilik kapsamında birlik oluşturmakta, böylesi bölgesel kamusal kentsel hizmetler, bu yerel yönetim birlikleri tarafından yürütülmektedir. Bu konular Türk Yerel yönetim literatürüne zaten yerleşiktir.[4]

Öte yandan 2000 yıllarında 3228’e varan belediye sayısı, nüfus kriterinin yürürlüğe konulmasıyla 2011 yılı itibarıyla 2950’lere kadar düşürülmüş ve böylece ölçek ekonomisine uymayan irili ufaklı yerel yönetim birimlerinden Türk Yerel Yönetim Sistemi adeta kurtulmuştur.[5]

Yerel kamusal kentsel hizmet sunumunda ve kentsel hizmet yatırım politikalarının belirlenmesinde diğer ölçütlerden birisi de yerel yönetim birimlerinin gelir ölçeğidir. Bu konuda halihazırdaki mer'î yerel yönetim mevzuatı olan “**Belediye Gelirleri Kanunu**”^[6] yerel yönetim birimlerinin artan gelir ve gider dengesini karşılayacak altyapıya sahip değildir. Bu nedenle yeni belediye gelirleri yasası da zaten bu kapsamda bir an önce tamamlanmalıdır.

4. Yerel Kamusal Hizmet Sunumundaki Popülistleşme Eğilimleri ve Tehlikesi

Son on yılda merkezi yönetimden yerel yönetime kayan kamusal hizmet sunum eğilimi, sonuç olarak yerel yönetimleri güçlendirmeye başlamıştır. Yerel yönetimlerin geçmişe göre artan önemi nedeniyle yerel yöneticiler de (artmakta olan yetkilerinin etkisiyle) kendi çaplarında rekabet ortamına girmişlerdir. Bu süreç ilk etapta masum hatta yerelin güçlenmesi adına talepkar olunan bir süreç idi.

Ne var ki, kentleşme eğilimlerindeki artış, küreselleşme sonucu yerelleşmenin de dominant bir olgu halini alması ve taşrada da olsa kentsel rantın çeşitlenmesi ve artması sonucu yerel yönetim birimlerinin yöneticilerin tabir caizse kudurtmuştur. Mal bulmuş mağribi gibi yereldeki hizmet yönünden ağırlıklaşma, yereldeki rant pastasının büyümesi ve çeşitlenmesi yerel yöneticilerin ölçek ekonomisine uymayan, fizibilite etüdüne gereksini görülmeyen, optimum hizmet alanına uymayan yerel kentsel yatırımları son derece önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kentsel rekabette fark edilme, gündeme gelme ve / veya gündem oluşturma gayesi ile, irrasyonel yerel kamusal hizmet yatırımları bütün bir ülkenin yerel yönetim birimlerinde devam etmektedir.

Bunların en belirginleri, nüfusuna, (coğrafi açıdan) çapına, ölçeğine, gelirine bakmaksızın, belediye başkanları, ölçekleriyle hiçbir şekilde bağdaşmayan kamusal yatırım hamlelerine girişmektedirler. Örneğin 20 bin nüfuslu bir belediyede Asfalt fabrikası, çöp arıtma tesisi, su arıtma tesisi gibi tesisler sırf kentsel rekabet ve fark edilebilme kaygısıyla kurulmaktadır. Bu da ulusal kamusal kaynakların etkin ve verimlilik dışı kullanılmasını doğurmaktadır.

SONUÇ:

Kentsel rekabet genelde yerel yönetimlerin, özelde belediyelerin daha özelde kentlerin fark edilebilirliklerinin ortaya çıkmasında önemli bir faktördür. Ne var ki, kamusal yerel hizmet yatırım politikalarının belirlenmesinde bu konu sırf kamusal kaynak olması nedeniyle suiistimale açık bir olgudur. Zira bu harcama yetkilisi kendin yerel yönetim birimi olan belediye'nin başkanıdır.

Başkanların da bu konuda sistematik ve ussal davrandıklarını söyleyemeyiz. Bu nedenle İçişleri Bakanlığı kaynaklı olarak belli bir miktar veya meblağın üzerinde olan bölgesel yatırımlarla yürütülmesinde fayda olan, yerel yönetim birlikleri üzerinden yapılabilecek yerel kentsel kamusal hizmetlerin yürütülmesinde nüfus ölçeğinin, kent (coğrafi) çapının, gelir durumunun, ölçek ekonomisinin ve fizibilite etüdlarının komplike bir şekilde esas alınacağı bir tarife ve çizelgenin içinde yer aldığı Yerel Yönetim Yatırım Politikaları Tüzüğü veya Çerçeve yönetmeliği hazırlanmalıdır.

Böylece siyasal denetimle baş gelinemeyen ussal olmayan yerel yatırım politikaları hukuksal denetim aracılığıyla makul hale getirilebilecektir.

[1] Bu konudaki dramatik tablo için OECD ülkelerinin 1998-2004 dönemine ilişkin yerel yönetim gelirlerinin genel kamu gelirleri içindeki payı incelenebilir. Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, “**Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye ve Oecd Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi**” Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 12, Sayı 21, Haziran 2009, ss. 272

[2] Berber METİN; “**Türkiye’de Yerel Yönetimlerin İktisadi Kalkınmayı Desteklemede Aksayan Yönleri**” İktisat Yazıları.net, 3 Mayıs 2012. (Erişim Tarihi: 5 Mayıs 2012) <http://www.iktisatyazilari.net/turkiyede-yerel-yonetimlerin-iktisadi-kalkinmayi-desteklemede-aksayan-yonle.html/>

[3] Buradaki demografik usul ve esasları, kentte yaşayan durağan nüfus olarak okumak yanlış ve/veya yanıltıcı olur. Zira kimi kentlerimizin kış nüfusu, 10 bin iken, yaz nüfusu 250 binlere

çıkılmaktadır. Bu türden kriterlerde demografik faktörleri, yaz / kış nüfus ortalaması olarak okumak gerekir.

[4] Konu hakkında Hasan ÖZHAN'ın “Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri” adlı makalesi incelenebilir. (Mahalli İdareler Dergisi, Konrad Adenaeur Vakfı Yayını, sayı: 1, Ocak – Şubat-Mart 1994, s.33.

[5] TUİK, **Belediye Verileri**, (erişim tarihi: 5 Mayıs 2012 http://www.tuik.gov.tr/Gosterge.do?metod=IlgiliGosterge&id=58995&alt_id=39

[6] 26.5.198 Tarihli 2464 sayılı **Belediye Gelirleri Kanunu**, Belediye ve İl Özel İdareleri İle İlgili Mevzuat, Nobel Yayınları Nisan 2005.

Kent Akademisi