



KAMU YÖNETİMİ REFORMU YASA TASARILARI ÜZERİNE BAZI DEĞERLENDİRMELER

Bahattin DEMİR

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı Döneminden bugüne kadar kurulan tüm hükümetler için özelleştirme ve merkezi hükümet görevlerinin yerleştirilmesi, merkezi ve mahalli idarelerin yeniden yapılandırılması en çok vurgulanan konular olmuştur. Hemen hemen her hükümet programında bu konular sıkça yer almışsa da, ülke siyasetindeki birçok gelişme nedeniyle sonuca ulaşılamamış, hedeflenen yasa bir türlü çıkartılamamıştır. Bu güne kadar hükümetler bir önceki dönemde hazırlanan taslağı, kimi zaman kamuoyundan gelen tepkileri de gözetererek ancak asla özünü değiştirmeden, revize ederek kendi taslağını hazırlamakla kalmıştır.

Konunun sendikalar, TMMOB vb kitle örgütlerinde ve kamuoyunda yoğun bir şekilde tartışıldığı günlerde, 59. Hükümetin tasarıları açıkça sahiplenmediği görülmüştür. **Başbakan 02.05.2003 tarihli "Ulusa Sesleniş" programında Kamu Yönetimi ve Mahalli İdareler Yasa tasarıları için "daha taslağın taslağı bile ortada yok iken bazı çevrelerce kıyamet kopartıldığını" ifade ederek hükümetlerince yasa tasarıları için henüz bir çalışmalarının olmadığını ifade etmiştir. Bu açıklamalara karşın tasarıların görüş alınmak üzere kurumlara gönderildiği, AKP içinde Belediye Başkanları ve milletvekillerinden oluşan bir komisyonda tasarıların hazırlandığı herkesçe biliniyordu.**

Kısaca "Kamu Reformu" olarak adlandırılan bu çalışma "Kamu Yönetimi Temel Kanunu, Mahalli İdareler Kanunu ve Kamu Personel Yasası" olmak üzere 3 tasarıdan oluşan kapsamlı bir pakettir.

Bu güne kadar hükümetler bir önceki dönemde hazırlanan taslağı, kimi zaman kamuoyundan gelen tepkileri de gözetererek ancak asla özünü değiştirmeden, revize ederek kendi taslağını hazırlamakla kalmıştır.

Kamu işleyişine yönelik stratejik düzenlemeler Temel Kanunda yer almış ve diğer kanunlar bu çerçevede hazırlanmıştır. Tasarı paketi, genel olarak devletin rolü ve örgütlenmesini değiştirmeye dönük olarak, bakanlıkların yapısını, bağlı ve ilgili kuruluşları, taşra örgütlenmesini, yetki ve görev dağılımını düzenleyen hükümler ile Kamu Personel rejimi değişikliklerini içermektedir.

Tasarıların her maddesine sinen esaslar, bir bütün olarak kamunun rolünü ve yapısını yeniden belirleyen bir strateji özelliğindedir. Bu strateji, gerek IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası gerekse TÜSİAD gibi ulusal sermaye örgütleri ve onların sözcüsü partiler tarafından savunulan ekonomik sorunlardan esas olarak devletin büyümesini ve hantal yapısını sorumlu tutan, krizden çıkışın tek yolu olarak Sosyal Devletin küçültülmesini gören anlayışın hayata geçirilmesi politikalarıdır. Böylece Devletin geleneksel görevlerine (savunma, iç güvenlik, yargı, mülki idare, dış işleri) geri dönmesi

ve kamu hizmetlerinin özelleştirilerek sermayenin ticarileştirme arzusuna ve serbest dolaşımına açılması hedeflenmiştir. Diğer yandan Devletin anayasal bir yükümlülük olarak üstlendiği eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, alt yapı, doğal kaynakların bulunması ve işletilmesi, ulaşım gibi alanlarda "asli ve sürekli görevlerini" yerine getirebilmesi için "sürekli görevlilere" ihtiyacı kalmayacaktır.

Yapılması planlanan düzenlemelerin temel ilkeleri ise 7. ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında açıkça belirtilmiştir.

Kamu kurumları için piyasada üretlen hizmetleri haksız rekabet oluşturacak şekilde, yani özel hastanelerden daha ucuza sağlık, özel okullardan daha ucuza eğitim gibi, üretilmesi yasaklanmıştır. Böylece hizmetler piyasada belirlenen tutarlar doğrultusunda sadece satın alınabilecektir. Parası olanlar tarafından.

1) "... Devletin standart dışı (atipik) çalışma biçimlerini kullanmasına imkan tanımak..."

2) "... 657 sayılı Devlet Memurları Kanununu yürürlükten kaldırmak..."

3) "... Özellikle hizmet üretimine dönük işlerde ... çalışmalarını bir proje çalışması şeklinde yürütmeleri ilkesi esas olacak"tır.

4) "Devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle görevli olduğu asli ve sürekli işlerini gören TSK Personeli, Hakim ve Savcılar, Emniyet Görevlileri, Dış İşleri Meslek Mensupları, Mülki İdare Amirleri ve Kamu

Kurum ve Kuruluşlarının üst düzey Yöneticileri dışında kalan kamu personeli ile diğer kamu çalışanları arasındaki ayrımın kesin hatlarla belirlemek" sağlamaktır.

5) "Devletin rolü küreselleşme ve entegrasyon politikaları çerçevesinde yeniden tanımlanarak, tüm kamu kurum ve kuruluşları üstlendikleri görevle uyumlu bir teşkilat yapısına kavuşacak", "teşkilat yapısının küçültülerek fonksiyonel hale getirilmesi"ni sağlamaktır.

Yukarıda özetlenen bu çerçeve "Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısının" ruhunu oluşturur. Düzenlemeler ile bugüne kadar bir çok Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı tarafından yürütülen hizmetlerden eğitim, sanayi, tarım, sağlık, bayındırlık, kültür, turizm, ormancılık ile ilgili görev yetki, personel, araç, taşınır ve taşınmaz mallar il özel idarelerine; çevre, gençlik ve spor ile sosyal hizmetlerle ilgili olanlar ise Belediyelere devredilecektir. Tasfiye süreci, kanunun yasalaşmasından sonra 6 ay içinde tamamlanacak ve "mahalli idarelerin meclislerince karar verilmesi dahi" gerçekleştirilecektir.

Genel olarak, adalet, savunma, sosyal güvenlik, dış politika, maliye, dış ticaret ve gümrük, nüfus işleri, sivil savunma, din hizmetleri, şehirlerarası ve uluslararası ulaşım, acil durum yönetimi ve sivil savunma gibi görevler ile her alanda yapılacak denetim ve gözetim görevleri merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi öngörülmektedir.

Yerel yönetimler için tanımlanan görevlerin, bu birimlerde üretilmesi esas alınmamış, dolayısıyla bu hizmetlerin yerel yönetimlerinde ortağı olacağı şirketlerden temin edilebilmesi veya satın alınması sağlanmıştır. Kamu kurumları için piyasada üretlen hizmetleri haksız rekabet oluşturacak şekilde, yani özel hastanelerden daha ucuza sağlık, özel okullardan daha ucuza eğitim gibi, üretimi yasaklanmıştır. Böylece hizmetler piyasada belirlenen tutarlar doğrultusunda sadece satın alınabilecektir. Parası olanlar tarafından.

Tasarının görev, teşkilat ve istihdam olarak doğrudan etkilediği bazı kurumların gelecekteki durumları şu şekilde özetlenebilir;

A) Milli Eğitim Bakanlığı: Milli eğitim personeli, okul binaları vb il özel idarelerinin sorumluluğuna bırakılmakta, okullar kendi bütçeleri olan ve velilerinde katıldığı birliklerce yönetilen bağımsız birer ticari işletme haline getirilmektedir. Taşra teşkilatı olmayan M.E. Bakanlığı sonuçta ülkede geçerli eğitim programlarını hazırlayan ve denetleyen sınırlı sayıda uzmanın çalıştığı bir kurum haline dönüşecektir.

B) Sağlık Bakanlığı: Sağlık Bakanlığı "doğrudan tedavi hizmeti sunan hastane işleten ve personel istihdam eden bir yapıdan çıkartılarak" koruyucu sağlık hizmetleri dışındaki hizmetler personel, bina vb. ile İl özel idarelerine devredilecektir.

C) Bayındırlık ve İskan Bakanlığı: Bakanlığın bugün yerine getirdiği görevlerin nerdeyse tamamı il özel idarelerine devredilecektir. Tasarıda merkezi idareye bırakılmış açıkça tanımlı tek görev acil durum yönetimi ile ilgili ulusal düzeydeki hizmetlerdir. Taslaklarda Bakanlığın kaldırılarak Şehirleşme, Yerleşme ve Çevre Bakanlığı olarak yeni bir Bakanlığa bağlanması da söz konusudur.

D) Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünde devirler İstanbul ilinde Büyükşehir Belediyesine diğer illerde özel idarelere olacak şekilde düzenlenmiştir.

E) İller Bankası Genel Müdürlüğü: İller Bankası özerk ve gerçek bankacılık kurallarını uygula-



yacak, ihtisaslaşmış bir yatırım bankası niteliğine kavuşturulması için bankacılık dışındaki görevlerinin yerel yönetimlere devri hedeflenmiştir.

F) Karayolları Genel Müdürlüğü: Tasarıda ulusal ulaşım hizmetleri merkezi idare görevleri arasında tanımlanmıştır. Ancak Genel Müdürlüğün karayolu hizmetlerini yerine getiren kimlikten uzaklaştırılarak daha çok koordinasyon işlevine kaydırılmasına, Kurumun Kuruluş Yasasında yapılacak değişikliklerle hizmetlerin satın alınmasına ve özelleştirilmesine yönelik bir politikanın izleneceği anlaşılmaktadır.

İstihdam politikaları açısından bakacak olursak, Mahalli idareler için sözleşmeli statüde çalışmak temel istihdam yöntemi haline getirilmiştir. **Kadro ve istihdam ilkeleri Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığınca belirlenecek unvan ve sayı standartlarına uygun olarak karar organlarınca belirlenecek ve "Norm Kadro" esas alınacaktır.**

Personele ödenecek maaş ve ücretlerin yıllık tutarının İl Özel İdarelerinde bütçe gelirlerinin %30'unu, belediyelerde ise nüfusuna göre 10.000'e kadar %40'ını, 10.000'den fazla belediyelerde %35'ini Büyükşehir ve Büyükşehir ilçe ve belde belediyelerinde %30'unu geçemeyeceği hükme bağlanmıştır. Böylece **mahalli idareler, personellerini iş güvencesiz çalıştırmak imkânına kavuşacaklar ve 7. Plandaki "proje çalışması" şeklinde esneklik uygulama alanı bulacaktır. Bir proje başlarken (bütçe rakamı da artacağından) eleman istihdam edilebilirken, proje bitince çalışanların işine son verilecektir.** Çalışanlar iş güvencesiz, sendikasız, toplu sözleşmesiz bir çalışma dayatılmaktadır.

Belediyeler yerleşik nüfuslarına göre gruplandırılarak genel sekreterlik ve yardımcılıkları kadroları oluşturma hakkı verilerek Büyükşehirlerde şube müdürlüğü dışındaki yönetim kadroları ile ilçe ve alt belediye başkan yardımcılıkları için sözleşmeli yada diğer kurumların memur kadrolarından görevlendirmeye personel istihdamı imkanı getirilmiştir. Böylece belediye hizmetlerinde Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde işleyişi hızlandırarak yönetici atamalarını meşrulaştıracaktır.

Bakanlıkların görevleri devredildikten sonra merkez teşkilatlarını "gözetici, destekleyici, yol gösterici veya sadece izleyici" olma fonksiyonu çerçevesinde küçültmek, taşra teşkilatlarını ise tasfiye etmek dışında alternatif

gözükmemektedir. Devri açıkça belirtilmeyen kurumlar ve taşra yapıları bugünkü fonksiyonlarını yitirmekle karşı karşıya bırakılmaktadır.

İçerikleri ve sonuçlarıyla kamuoyuna yansıyan bu tasarılar için söylenecek elbette daha çok söz var ve sendikalarda, Demokratik Kitle Örgütlerinde söylenmeye devam ediliyor.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda ifade edildiği gibi, hükümet bu değişiklikleri "**katılımcı, şeffaf ve etkin bir kamu yönetiminin kurulması, kamu hizmetlerinin kaliteli, süratli, etkili, adil ve ekonomik bir şekilde sunulması**" için yapıldığını iddia ediyor. Elbette katılımcı, etkin, adil bir devleti ve kamu hizmetini "**kim istemez?**" Yıllarca bu

hedefler için mücadele edilmedi mi? Belki geniş bir kitle de bu hedefler açısından tasarılar destek veriyordur. Ancak burada can alıcı soru "**bu hedeflere nasıl ulaşılacak?**" sorusudur. Hükümet ve Tasarılar bu soruya "**piyasa ilkeleri çerçevesinde, finansmanı fiyatlandırma ile sağlanarak, performansını sürekli göstermek zorunda olan sözleşmeli personel eliyle**" diye yanıt veriyor. Biz ise "**kamusal alanda kalarak, finansmanı vergilendirme yoluyla sağlanarak, kadrolu istihdam edilen personel eliyle ve halkın söz ve karar sahibi olduğu mekanizmalarla**" diye yanıt veriyoruz. Bu hedefimize uygun kamu yapılanması ne genişlikte olacaksa, devletin büyüklüğü de o oranda olmalıdır.

Tasarıda ulusal ulaşım hizmetleri merkezi idare görevleri arasında tanımlanmıştır. Ancak Genel Müdürlüğün karayolu hizmetlerini yerine getiren kimlikten uzaklaştırılarak daha çok koordinasyon işlevine kaydırılmasına, Kurumun Kuruluş Yasasında yapılacak değişikliklerle hizmetlerin satın alınmasına ve özelleştirilmesine yönelik bir politikanın izleneceği anlaşılmaktadır.