



Dr. Hasan Hüseyin CAN
Mülki İdare Amiri

Selim ÇAPAR
Mülki İdare Amiri

Kentlerde Toplu Taşıma Hizmeti ve Öğrenciler

1980'li yıllarla birlikte kapitalizmin yeni bir aşamaya geçmesi ile birlikte devletin "ne" yapması gerektiği konusunda Yeni Kamu İşletmeciliği ve "nasıl" yapması gerektiği konusunda yönetim yaklaşımları öne çıkmıştır. Bu gelişmeler kapsamında devlet-vatandaş ilişkilerinde "vatandaş odaklı" bir

eğilim kendini göstermiştir. Ülkemizde de bu doğrultuda çalışmalar ve düzenlemeler yapılmış, ciddi adımlar atılmıştır. Son dönemde kamu yönetimi reformu konusunda en önemli adımlardan birisi, Bakanlar Kurulu tarafından Temmuz 2009'da bir yönetmelik yayımlanarak atılmıştır (Başbakanlık, 2009).

Bu, idarenin vatandaşlara daha iyi hizmet sunmasına yönelik esas ve usulleri belirleyen bir yönetmeliktir. Bu yönetmelik doğrultusunda 170 yönetmelik basitleştirilmiş ve 421 idari düzenleme yürürlükten kaldırılmıştır (İlerleme Raporu, 2009). Ancak bu konuda sorun alanlarından bazıları halen varlığını devam ettirmektedir.

Ülkemizin "genç nüfusa" sahip olması, en önemli stratejik avantajlarından birisi olarak öne çıkmaktadır. Ülkemizin bu konudaki avantajının sürdürülebilirliğinin sağlanması için ailelere "en az üç çocuk" tavsiyesinde bulunmaktadır. Böylece genç ve iyi yetişmiş bir nüfus ülkemizin geleceği açısından stratejik bir önem kazanmış durumdadır. Bu itibarla kamu yönetimindeki çağdaş gelişmeler bağlamında gençlerimize güven duyulan ve güven verilen bir ortam sunabilmek öne çıkmaktadır.





2002 yılında çıkarılan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (4736 sayılı Kanun, 2002) ile belediyelerin ulaşım hizmetlerinde uygulayabilecekleri ücretsiz veya indirimli tarife tatbik edilmesi yeni esaslara bağlamıştır.

Bu makale, kentlerimizde öğrencilere sunulan toplu taşıma hizmetleri bağlamında gençlere duyulan güveni tartışmayı amaçlamaktadır.

Belediyelerin sunduğu toplu ulaşım hizmeti temini itibarıyla iktisadi, sunum alanı itibarıyla ise sosyal bir niteliğe sahiptir. Belediye sınırları dâhilinde yaşayan bütün insanlar belli bir şekilde belediyelerin sunduğu ulaşım hizmetinden yararlanmaktadırlar. Bu bakımdan ulaşım

hizmetinin sunumunda belediyelerin sahip olduğu hak ve yetkinin temel esaslarının yasal hükümler kapsamında incelenmesi yararlı görülmüştür. Burada dikkat çekilmesi gereken önemli husus, ulaşım hakkının belde/kent dâhilinde yaşayan vatandaşın temel birey hakkı olarak ele alınması gereğidir. Dolayısıyla bu hizmet belediye sınırları içinde bulunan yurttaşlara olabildiğince eşit ve faydalanılabilir şartlarda sunulmalıdır. Yani “toplu-taşıma” hizmeti ulaşılabilir olmalıdır (Can, 2009: 124).

Bu makalede, belediyelerin sunduğu toplu ulaşım hizmetlerinde indirimli tarife uygulaması “öğrenciler” bağlamında ele alınmaktadır. Çünkü öğrenciler, hem bu kapsama giren gruplar içinde sayıca büyük bir çoğunluğu oluşturmaktadır, hem de toplumsal gelişme için özellik arz etmektedirler. Öncelikle, belediyelerin toplu ulaşım yetki ve görevleri ile bu alandaki ücretsiz veya indirimli tarifelerin uygulanması konusundaki düzenlemeleri hüküm altına alan, 4736 sayılı Kanun ve buna istinaden takip edilmesi gereken yöntemler tartışılmaktadır. Sonrasında,

öğrencilere yapılan uygulamalarda “güven” konusunun yeri ve önemine dikkat çekilmektedir.

1. Belediyelerin Ulaşım Hizmetinde Uygulayacağı Tarifeler ve Yasal Esasları

2002 yılında çıkarılan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (4736 sayılı Kanun, 2002) ile belediyelerin ulaşım hizmetlerinde uygulayabilecekleri ücretsiz veya indirimli tarife tatbik edilmesi yeni esaslara bağlamıştır. 4736 sayılı Kanun, bu alanda ihdas ettiği önemli hükümlerle, belediyelerin ulaşım hizmetlerini sunarken esas alacağı temel ilkeyi ortaya koymuş ve böylece ulaşım sahasındaki keyfiliğin önüne geçilmesini amaçlamıştır. Bu amaç tahakkuk etmiş midir? Kanaatimizce bu husus her zaman tartışılacaktır. Bu tespiti yaptıktan sonra 4736 sayılı Kanunun ulaşım hizmetinin esasları konusundaki temel ilkelerin şu şekilde özetlenmesi mümkündür:

a) İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.

b) Belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, toplu taşıma hizmetlerinde malûl, yaşlı, öğrenci ve basın kimlik kartı sahiplerine indirim uygulamaya yetkilidirler.



c) 24.2.1968 tarihli ve 1005 sayılı İstiklal Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun, 3.11.1980 tarihli ve 2330 sayılı Nakdi Tazminat ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanun ve 12.4.1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun ücretsiz veya indirimli tarife uygulanması ile ilgili hükümleri saklıdır.

d) Bakanlar Kurulu ücretsiz veya indirimli tarifeden yararlanacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir.

e) Bu Kanunun yayımı tarihinden önce, belirtilen istisnalar dışındaki bütün kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik, genelge ve benzeri düzenleyici işlemler ile diğer idari işlemlerle tesis edilmiş bulunan ücretsiz veya indirimli tarife uygulamalarına 31.12.2001 tarihinden itibaren son verilmiştir.

4736 sayılı Kanunun 1. maddesiyle istisna kapsamına alınan yasalardan birisi, 24.02.1968 tarih ve 1005 sayılı İstiklâl Madalyası Verilmiş Bulunanlara Vatani Hizmet Tertibinden Şeref Aylığı Bağlanması Hakkında Kanun'dur. Söz konusu Kanun'un ulaşım hizmetlerinden yararlanmaya ilişkin 2. maddesindeki hükümlerinde şu düzenlemeler yer almaktadır:

a) Milli Mücadeleye iştiraklerinden dolayı kendilerine İstiklâl Madalyası verilen Türk Vatandaşları,

b) 1950 Ekim Ayından 1953 tarihindeki Pan-Muncan Ateşkes Anlaşmasına kadar Kore'de fiilen savaşa katılan Türk Vatandaşları,

c) 1974 yılında Temmuz 1'inci ve Ağustos 2'nci Barış Harekâtına Kıbrıs' da fiilen görev alarak katılmış olan Türk Vatandaşları,

d) Harp malülü ve vazife malülleri ile bunların kendilerine refakat eden eşleri,

e) Şehitlerin eşleri;

Devlet Demiryolları ve Denizcilik Bankasının iç hatlarda çalışan vasıtalarında birinci mevkide ve belediye vasıtalarında ücretsiz seyahat edeceklerdir. 1005 sayılı Kanunun 1. maddesine göre kendisine aylık bağlanan dul eş de, bu haklardan yararlanacaktır.

4736 sayılı Kanunun istisna tanıdığı diğer bir düzenleme de, 1991 yılında çıkarılan Terörle Mücadele Kanunu'dur (3713 sayılı Kanun, 1991). Söz konusu Kanunun 21. maddesindeki düzenlemeye göre; bu Kanun kapsamında olanlardan, malül olanlar, ölenlerin dul kalan eşleri, T.C. Emekli Sandığı dışındaki sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi olarak çalışmayan ve bu kuruluşlardan aylık almayan kız çocukları, çalışarak hayatını kazanamayacak derecede malül ve muhtaç olan erkek çocukları, reşit olmayan çocukları ile anne ve babaları, yurtiçinde Devlet Demiryollarında, Denizyolları Şehir Hatlarında ve belediye toplu taşıma araçları ile belediye tarafından kurulan şirketler veya özel firmalar aracılığıyla yaptırılan toplu taşıma işinde kullanılan araçlarda ücretsiz seyahat edeceklerdir. Konuya dair İçişleri Bakanlığının muhtelif genelgeleri de mevcuttur (Can, 2009: 125-126).

2. Belediyelerin Toplu Ulaşım Hizmetleri Kapsamında Bakanlar Kurulunca Yapılan Düzenlemeler

4736 sayılı Kanun'un temel amacı, kamu hizmetlerinden ücretsiz yararlanmayı sınırlandırmak ve yurttaşlar arasındaki eşitliği gerçekleştirmekti, ancak daha sonra yapılan düzenlemelerle eşitlik amaçlanırken eşitsizlikler yaratıldığını görüyoruz. Konuyu izah bakımından, 4736 sayılı Kanunun uygulanması sırasında, Bakanlar Kurulu Kararlarıyla, münhasıran belediyelerce sunulan toplu taşımaya ilişkin olarak getirilen istisnaları kısaca özetleyelim:

a) Bakanlar Kurulunun getirdiği ilk istisna düzenlemesi, Kanunun yayımından kısa bir süre sonra; 08.02.2002 tarih ve 24665 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla ortaya konmuştur. Bu Kararname ile; gaziler, şehit ve gazi dul ve yetimleri, özürölüler, öğrenciler, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun Kapsamındaki kişileri 4736 sayılı Kanunun birinci maddesi, birinci fıkrasından muaf tutulmuşlardır.

b) Bu konudaki ikinci muafiyet düzenlemesi, 21.02.2002 tarih ve 24678 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 2002/3700 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla alınmıştır. Bu Karar, "Belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerce yürütülen toplu taşıma hizmetlerinden faydalanmayla sı-



nırlı olmak üzere eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı personeli, emniyet hizmetleri sınıfı personeli, T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü bünyesinde görev yapan postacı ve dağıtıcılar ile basın kimlik kartı sahipleri bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar 8.1.2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1'inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muafıdır" şeklinde bir hüküm ihdas etmiştir.

c) Harcırah Kanununun 48 inci maddesine göre verilmekte olan seyahat kartı sahiplerinin, 4736 sayılı Kanunun 1. maddesi, 1. fıkrası hükmünden muaf olduklarına ilişkin, 2002/3835 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ise, 05.04.2002 tarih ve 24717 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

d) Yine belediye toplu taşıma hizmetleri konusunda başka bir Bakanlar Kurulu Kararı ise, 01.06.2002 tarih ve 24772 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2002/4109 sayılı Karardır. Bu Karar ile, belediye zabıta kadrosunda görev yapan personel belediyelerin sunduğu ulaşım hizmetleri bakımından, 4736 sayılı Kanunun 1. maddesi birinci fıkrası hükmünden muaf tutulmuştur.

3. Belediye Meclislerinin Yetkisi

Bilindiği gibi, 5393 sayılı Belediye Kanununun 18. maddesi uyarınca, ücret tarifelerinin tespit yetkisi belediye meclislerine verilmiştir. Keza, Bakanlar Kurulunca toplu ulaşım bakımından getirilen istisna kararlarının hiç birisinde istisna uygulamasının ücretsiz mi yoksa indirimli mi olacağı hususu açıklanmamıştır. 4736 sayılı Kanunun 1. maddesi-

nin birinci fıkrasındaki "...kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz" ibaresi dikkate alındığında; bu fıkra hükmünden istisna tutulmanın tabii sonucu olarak ücretsiz veya indirimli tarife uygulamaya imkân verildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, Bakanlar Kurulunun muafiyet kapsamına aldığı kişiler bakımından ulaşım hizmetlerini yürütmekle sorumlu olan kurumların yetkili karar organlarının öngöreceği tarifenin uygulanması yerinde olacaktır. Bu yetkinin de belediye meclislerine ait olacağı kuşkusuzdur. İndirim oranının sınırlanmadığı dikkate alındığında, kapsamdaki kişiler bakımından belediye meclislerinin %1 ila %99 arasında indirim uygulaması veya tamamen ücretsiz tarife yapmasına da bir engel yoktur (Can, 2004: 18).

4. İndirimli Toplu-Taşıma Hizmeti ve Öğrenciler

Genel olarak ülkemizde toplu-taşıma hizmeti sunan belediyeler kendi sınırları dâhilinde geçerli olmak üzere "paso" adı verilen bir kart ya da işaretin satın alınması karşılığında öğrencilere "indirimli" hizmet sunmaktadırlar. Bu durumda öğrenci, ilgili belediyeye başvurmakta, öğrenci olduğunu belgeleyerek ve belli bir "bedel" ödeyerek kendisine indirim sağlayan "paso"ya kavuşmaktadır. Ankara'da bu, her yıl değiştirilmesi gereken bir "hologram" iken, Gaziantep'te her yıl yenilenmesi gerekli bir "Kart27" ve İzmir'de öğrenciliği boyunca geçerli bir "Kent-Kart" olabilmekte-

dir. Bu uygulama için 2011-2012 eğitim yılında Ankara'da öğrencinin ödemesi gerekli bedel "24-TL", Gaziantep'te 2,5-TL ve İzmir'de 10,0-TL olmaktadır. Bu tür belgeyi elde eden öğrenci indirimli toplu-ulaşım hizmetinden sadece belgeyi aldığı kentte yararlanma hakkına sahip olmaktadır.

Belediyelerin ilgili birimleri bu konuya yönelik olarak bir örgütlenme oluşturmakta, öğrencilere verilecek belgelerin biçimi, öğrencilerden talep edilecek bedel gibi konular karara bağlanmaktadır. Bu belgeler üretilip belediyeye teslim edildikten sonra, oluşturulan bir sistem çerçevesinde öğrencilere ulaştırılması sağlanmaktadır. Ayrıca öğrencilerin doğru kullanıp kullanmadıkları ya da bu konuda ihlâl olup olmadığı gibi konuların "denetlenmesi" ihtiyacı da ortaya çıkmaktadır. Doğal olarak bu işleri yürütmek üzere personel çalıştırılmakta, bütçe imkânları sağlanmaktadır. Belediye indirimli toplu taşıma hizmeti sunmak için "ekstra iş yükünün altına girmek ve ekstra giderler" yapmak zorunda kalmaktadır. Öte yandan, öğrencilerimiz de idareye başvurma, kırtasiyecilik gibi deneyimler elde etmektedirler. Ancak, bu uygulamaların öğrencinin kendisine güven duyması ya da öğrencilere güven duyulmasını sağlayacak "vatan-daş-odaklı" bir eğilim içinde değerlendirilebilmesi kolay değildir.

Mevcut uygulamada, öğrenciler öğrenim gördükleri kurumdan öğrenci olduklarına ilişkin bir belgeye sahip olsalar bile, kentlerdeki toplu-taşıma hizmetinden indirimli yararlanabilmek için yaşadıkları kentin belediyesinden öğrenci olduklarını



ayrıca belgelenmeleri gerekmektedir. Böyle olunca öğrenci oldukları halde, belediye tarafından belgelenmediği için toplu-taşıma nezdinde öğrenci sayılmayanların “indirimli tarifieden” yararlanmasının engellenmesi amacıyla “sıkı” biçimde paso kontrolü yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, otobüslerde öğrenci-şoför tartışmalarına ya da metro istasyonlarında gençleri potansiyel suçlu görme anlayışı üzerine kurulu zabıta kontrol noktaları oluşturulmasına sıkça rastlanmaktadır. Bu uygulamalar ile idare gençlere kuşku ile baktığını, dolayısıyla gençlere güvenmediği “imajını” vermektedir. Gençler de kendilerine güvenilmeyen bir ortamda yaşamaya alışmaktadırlar.

Bu tür kırtasiyecilik çağrıştıran ve güvensizlik anlamı yüklü uygulamalar yerine doğrudan “öğrenci belgesi” üzerine güvene dayalı bir sistem kurulabilir mi? İlgili öğrenim kurumlarından alınacak bir öğrenci belgesinin doğrudan indirimli bilet için geçerli olması sağlanabilir. Hatta öğrenim görmenin teşvik edilmesi bağlamında, bu öğrenci belgesine ülke genelinde indirimli uygulamalar için geçerlilik tanınabilir. Bu durumda, belediyelerin bu konuya yönelik olarak oluşturduğu birimlerin personeli ve bu birimlere yönelik olarak ayrılan kamu kaynaklarının diğer kamu hizmetlerine kaydırılması bile ciddi bir “tasarruf” anlamına gelebilir.

Öte yandan, bu uygulama öğrencilerin eğitim-öğretim çağında devletin kendilerine güvendiğini hissettirir. İdarenin öğrenmeyi teşvik amacıyla toplu-taşıma hizmetlerinden indirimli yararlanmaları için öğrencilere fırsat vermesi, öğrencilerin de idareye güvenmelerini sağlayabilir. Böylece kırtasiyecilik ağır basan “paso verme” uygulamaları sebebiyle idare ile öğrencilerin soğuk bir ortamda karşılaşmaları yerine, “güven” duygusunun hâkim olduğu bir ortamı paylaşmaları sağlanmış olabilir. Böylece, öğrenciye güvene dayalı “vatandaş odaklı” bir kamu hizmeti sunumu yapılmış olur. Ayrıca gençler ile belediyeler arasında “paso”dan kaynaklanan gerilim ve gerginliklerin önüne geçilmesi de söz konusu olabilecektir.

Sonuç

Son dönemde Yeni Kamu İşletmeciliği ve yönetim yaklaşimleri kamu yönetiminde paradigma değişimlerine yol açarak dünya genelinde etkili olan kamu reformlarını tetikleyen etkiler oluşturmuşlardır. Bu doğrultuda ülkemizde de kamu yönetiminde hizmetlerin sunumunda geleneksel kamu yönetimi anlayışından uzaklaşılarak “vatandaş-odaklı” bir anlayışa dayanan uygulamaların hayata geçirildiği görülmektedir.

Ülkemizin en önemli stratejik üstünlüklerinden birisi sayılan genç nüfusun eğitimi ve yetiştirilmesi özel bir

“Gençliğin öğrenmeye teşvik edilmesi ve öğrenciliğin desteklenmesi amacıyla öğrencilere sunulan toplu-taşımada indirimli tarife uygulamasının, kırtasiyecilikten arındırılıp, vatandaş-odaklı çağdaş bir anlayışla yeniden tasarlanması gerekmektedir.”

önem arz etmektedir. Bu bağlamda, gençliğin öğrenmeye teşvik edilmesi ve öğrenciliğin desteklenmesi amacıyla öğrencilere sunulan toplu-taşıma hizmetinde indirimli tarife hizmetinin kırtasiyecilikten sıyrılıp, vatandaş-odaklı çağdaş bir anlayışla yeniden tasarlanması gerekmektedir. Bu yeni anlayış içinde güvene dayalı bir ortamın oluşturulması, sadece öğrenci belgesinin indirimli tarife için yeterli olması, öğrenci belgesinin ülke genelinde indirimli tarifeler için geçerli olması, gibi düzenlemeler yapılması düşünülebilir. Bu yeni anlayış çerçevesinde yapılacak düzenlemelerin ülkemiz, gençlerimiz ve belediyelerimiz için yararlı sonuçları olacağı gözden uzak tutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

Başbakanlık (2009) Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik, R.G: 27305 (31.07.2009). / Can, Hasan Hüseyin (2004) “Belediyeler Açısından Toplu Ulaşım Hizmetlerinde Ücretsiz Veya İndirimli Tarife Uygulama Yetkisi” İller ve Belediyeler Dergisi, Mart-Nisan, Sayı:688, Sayfa: 16-18. / Can, Hasan Hüseyin (2009) Uygulamada Belediye Kanunları, Ankara: MYD Yayınları. / 4736 sayılı Kanun (2002) Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, R.G: 24645, (19.01.2002). / İlerleme Raporu (2009) Avrupa Komisyonu 2009 Yılı Türkiye İlerleme Raporu, http://www.abgs.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/İlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2009.pdf (19.03.2012). / 3713 sayılı Kanun (1991) Terörle Mücadele Kanunu R.G. 20843 Mükerrer, (12.04.1991).