

AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

Vehbi Alpay GÜNAL

TÜRKİYE'DE MERKEZİ YÖNETİM-BELEDİYE İLİŞKİLERİ
(1999-2006 Arası Siyasal, Yönetmel, Ekonomik İlişkiler)

Danışman
Prof. Dr. Ali ÖZTEKİN

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Doktora Tezi

Antalya, 2010

İÇİNDEKİLER

Çizelgeler	iv
Grafikler	vi
Kısaltmalar	viii
Özet	ix
Abstract	x
Önsöz	xi
GİRİŞ	1
Çalışmanın Kapsam ve Sınırlılıkları	2
Çalışmanın Varsayımları	8
BİRİNCİ BÖLÜM	10
1. DEVLET VE KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ	10
1.1. Devlet ve Kamu Yönetimi Kavramları	10
1.2. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı	17
1.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Ortaya Çıkış Nedenleri	19
1.2.2. Sol İdeoloji ve Yeni Kamu Yönetimi	21
1.2.2.1. Klasik Sol ve Devlet	22
1.2.2.2. Yeni Sol ve Yeni Kamu Yönetimi	29
1.2.3. Yeni Sağ ve Yeni Kamu Yönetimi	37
1.2.4. Küreselleşme ve Yeni Kamu Yönetimi	39
1.2.5. Hizmette Yerellik(Subsidiarite) İlkesi ve Merkezlesleşme (Desantralizasyon)	49
İKİNCİ BÖLÜM	54
2. YEREL YÖNETİMLER ve REFORM	54
2.1. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Ortaya Çıkardığı Modeller	63

2.2.	Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi	66
2.2.1.	Tanzimattan Önce Kent Yönetimi ve Belediye Hizmetleri	67
2.2.1.1.	Kadılık Kurumu	67
2.2.1.2.	Vakıf Sistemi	69
2.2.2.	Tanzimattan Sonra Belediyeciliğin Gelişimi	69
2.3.	Yönetimde Reform	71
2.3.1.	Kamu Yönetimlerinde Değişimin Önkoşulları	71
2.3.2.	Ülkemizde Yönetimsel Reformun Kısa Tarihi	72
2.3.2.1.	Cumhuriyet Döneminde Yönetimsel Reform Çalışmaları	74
2.3.2.1.1.	Planlı Dönemde Yönetimde Reform Çalışmaları	75
2.3.2.1.2.	1980 Sonrası Dönemde Yönetimde Reform Çalışmaları	77
2.3.2.1.3.	1980 Sonrası Reform Çalışmalarına Genel Bir Bakış	79
2.3.3.	5393 Sayılı Yasa ve Getirdiği Sistem	80
2.3.4.	Büyükşehir Belediye Yönetimi ve Gelişimi	97
2.3.5.	Ülkemizde Belediyelerin Gelirleri	100
2.3.6.	Yerel Yönetim Birlikleri	105
2.3.7.	İller Bankası ve Yerel Yönetimler	106
2.3.8	Yerel Yönetimler Reformunun Genel Değerlendirmesi	112

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM **115**

3.	TÜRKİYE’DE MERKEZİ YÖNETİM –YEREL YÖNETİM İLİŞKİLERİ:1999-2006 DÖNEMİ	115
3.1.	Ülkemizde Belediye Başkanlarının Sosyolojik Özellikleri	117
3.1.1.	Belediye Başkanlarının Partilere ve Görev Sürelerine Göre Dağılımı	118
3.1.2.	Belediye Başkanlarının Yaş, Medeni Durum ve Cinsiyet Dağılımı	120
3.1.3	Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumu, Meslek ve Yabancı Dil Bilgisi Dağılımı	122
3.1.4.	1989, 1994, 1999 Mahalli İdareler Seçimlerine Göre Belediye Başkanlarının Genel Görünümü	126
3.2.	1999-2006 Arası Merkezi Yönetimle İl ve Büyükşehir Belediyeleri Arasındaki İlişkiler	135

3.2.1.	Belediyelerimizin Personel Hareketleri	137
3.2.2.	Belediyelerin Memur Kadrosu Taleplerinin Merkezi Yönetim Tarafından Karşılanma Durumları	152
3.2.3.	İller Bankasından Belediyelere Aktarılan Kaynaklar	171
3.2.4.	Belediye Kesin Hesaplarına Göre Belediyelere Aktarılan Kaynaklar	181
3.2.5.	Belediyelere Aktarılan Diğer Kaynaklar ve Krediler	192

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM **201**

GENEL DEĞERLENDİRME, SONUÇ VE ÖNERİLER **201**

Öneriler 206

EKLER **209**

EK 1. Anket Formu 210

EK Çizelge 1: TÜİK Kesin Hesap Verilerine Göre İl ve Büyükşehir
Belediye Gelirleri 215

EK Çizelge 2: Büyükşehir Belediyelerinin Mahalli İdare ve Fon
Paylarının Gerçekleşmeleri(Milyar TL) 229

EK Çizelge 3: Büyükşehir Mahalli İdare ve Fon Paylarının GSMH
İçindeki Payları 230

EK Çizelge 4: 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımına Göre İl Merkezlerinin
Nüfusları 231

EK Çizelge 5: DPT'nin İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik
Sıralaması Araştırmasına Göre İllerin Gelişmişlik Sınıflandırması 232

KAYNAKÇA **233**

ÖZGEÇMİŞ **240**

ÇİZELGELER

1.Çizelge: 3.1 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı	118
2.Çizelge: 3.2 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Görev Sürelerine Göre Dağılımı	119
3.Çizelge: 3.3 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Çocuk Sayısına Göre Dağılımı	120
4.Çizelge: 3.4 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	121
5.Çizelge: 3.5 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı	122
6.Çizelge: 3.6 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Meslek Gruplarına Göre Dağılımı	123
7. Çizelge: 3.7 2004-2009 Dönemi Mühendis Belediye Başkanlarının Alt Gruplara Göre Dağılımı	125
8.Çizelge: 3.8 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yabancı Dil Bilgisine Göre Dağılımı	125
9.Çizelge: 3.9 1989 Yılı Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı	126
10.Çizelge: 3.10 1989 Yılı Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	126
11.Çizelge: 3.11 1989 Yılı Belediye Başkanlarının Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı	127
12.Çizelge: 3.12 1994 Yılı Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı	127
13.Çizelge: 3.13 1994 Yılı Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	128
14.Çizelge: 3.14 1994 Yılı Belediye Başkanlarının Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı	128
15.Çizelge:3.15 1999 Yılı Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı	129
16. Çizelge: 3.16 1999 Yılı Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	129
17. Çizelge:3.17 1999 Yılı Belediye Başkanlarının Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı	130

18.Çizelge: 3.18 Belediyelerin Memur-İşçi Sayıları	139
19.Çizelge: 3.19 Büyükşehir Belediyelerinin Memur İşçi Sayıları	141
20.Çizelge: 3.20 Belediyelerin Dönemler Arası Memur Değişim Oranları	142
21.Çizelge: 3.21 Belediyelerin Dönemler Arası İşçi Değişim Oranları	154
22.Çizelge: 3.22 İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynaklar	172
23.Çizelge: 3.23 İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynakların Deflatör Değerleri	174
24.Çizelge: 3.24 Büyükşehir Belediyelerine İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynaklar	176
25.Çizelge: 3.25 Büyükşehir Belediyelerine İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynakların Deflatör Değerleri	176
26.Çizelge: 3.26 2002 Yılı Temel Alınarak İller Bankası'ndan İl Belediyelerine Aktarılan Kaynaklardaki Değişim	177
27.Çizelge: 3.27 2002 Yılı Temel Alınarak İller Bankası'ndan Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Kaynaklardaki Değişim	178
28.Çizelge: 3.28 TÜİK Kesin Hesap Verilerine Göre Büyükşehir Belediye Gelirleri	185
29.Çizelge: 3.29 2002 Yılı Temel Alınarak Büyükşehir Belediye Gelirlerindeki Değişim	188

GRAFİKLER

1. Grafik: 3.1 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Çocuk Sayısına Göre Dağılımı	120
2. Grafik: 3.2 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	122
3. Grafik: 3.3 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı	123
4. Grafik: 3.4 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Meslek Gruplarına Göre Dağılımı	124
5. Grafik: 3.5 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yabancı Dil Bilgisine Göre Dağılımı	126
6. Grafik: 3.6 1989 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre İl Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı	131
7. Grafik: 3.7 1989 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre B.Şehir Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı	131
8. Grafik: 3.8 1994 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre İl Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı	132
9. Grafik: 3.9 1994 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre B.Şehir Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı	132
10. Grafik: 3.10 1999 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre İl Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı	133
11. Grafik: 3.11 1999 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre B.Şehir Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı	133
12. Grafik: 3.12 1989-1994-1999-2004 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlarının Eğitim Durumları	134
13. Grafik: 3.13 1989-1994-1999-2004 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlarının Partilere Dağılımı	134
14. Grafik: 3.14 1989-1994-1999-2004 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Dağılımı	135
15. Grafik: 3.15 Memur Sayıları Azalan İl Belediyeleri	144
16. Grafik: 3.16 Memur Sayıları Değişken İl Belediyeleri	145

17. Grafik: 3.17 Büyükşehir Belediyeleri Memur Sayıları	146
18. Grafik: 3.18 İi Sayıları Azalan İl Belediyeleri	156
19. Grafik: 3.19 İi Sayıları Değişken İl Belediyeleri	157
20. Grafik: 3.20 Büyükşehir Belediyeleri İi Sayıları	158

KISALTMALAR

- ABD, Amerika Birleşik Devletleri
S.S.C.B. , Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
AB, Avrupa Birliği
BM, Birleşmiş Milletler
OECD, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
TUC, İngiltere İşçi Sendikaları Konfederasyonu
STK, Sivil Toplum Kuruluşları
TBMM, Türkiye Büyük Millet Meclisi
DPT, Devlet Planlama Teşkilatı
TODAİE, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
MEHTAP, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
KAYA, Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
R.G., Resmi Gazete
Md. , Madde
AKP, Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP, Anavatan Partisi
CHP, Cumhuriyet Halk Partisi
DSP, Demokratik Sol Parti
DTP, Demokratik Toplum Partisi
DYP, Doğru Yol Partisi
FP, Fazilet Partisi
HADEP, Halkın Demokrasi Partisi
MÇP, Milliyetçi Çalışma Partisi
MHP, Milliyetçi Hareket Partisi
RP, Refah Partisi

TÜRKİYE’DE MERKEZİ YÖNETİM-BELEDİYE İLİŞKİLERİ

(1999-2006 Arası Siyasal, Yönetimsel, Ekonomik İlişkiler)

ÖZET

Merkezi yönetim-belediye ilişkilerinin yönetsel, ekonomik ve özellikle siyasi yönünü ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmanın birinci bölümünde devlet ve kamu yönetimi kavramları ile ilgili olarak geleneksel, çağdaş ve güncel yaklaşımlar özlüce ele alınmıştır. Gerek yeni sağ gerekse yeni sol ideolojilerde kamu yönetimine nasıl bakıldığı, küreselleşmenin ve neo-liberalizmin etkisiyle devlet ve kamu yönetimi kavramlarındaki değişim “yeni kamu yönetimi” başlığı ile kavranmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde merkezi yönetim ve yerinden yönetim kavramları, ülkemizdeki durumları da esas alınarak incelenmiştir. 2004 yılında başladığı kabul edilen yerel yönetim reformunun doğasını ortaya koymak amacıyla; eski belediye ve büyükşehir belediye kanunları yürürlükteki belediye ve büyükşehir belediye kanunlarıyla karşılaştırılarak özellikle ülkemizdeki belediye sisteminde meydana gelen değişiklikler irdelenmiştir. Bu kapsamda çalışma her ne kadar belediyelerle ilgili olsa da, kısaca yerel yönetim birliklerine ve ülkemizdeki yerel yönetim bankacılığına da değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde, merkezi hükümet ile yerel yönetimlerde farklı ya da aynı partilerin iktidarda olmasının yerel yönetimlere merkezden sağlanan mali kaynak ve personel tahsislerini ne yönde etkilediği sorununu araştırmak için büyükşehir ve il belediyelerine ampirik bir çalışma uygulanmıştır. Sadece belediyelerin elindeki verilerin saf gerçeği yansıtmayabileceği düşüncesiyle, merkezi yönetimin Türkiye İstatistik Kurumu vasıtasıyla kamuoyu ile paylaştığı veriler işlenerek; belediyelerden elde edilen veriler karşılaştırılmıştır.

Çalışmanın sonuç bölümünde, alan araştırmasının genel değerlendirmesi 2009 Mart’ında yapılan yerel seçimlerdeki gelişmelerin de ışığında yapılarak, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri konusunda uygulanabilir siyasa önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır.

CENTRAL GOVERNMENT-MUNICIPALITY RELATIONS IN TURKEY
(Political, Managerial, Economic Relations Between 1999-2006)

ABSTRACT

In the first part of this study that aims to introduce managerial, economic and especially political sides of the relations between central government and municipalities, classical, modernistic and contemporary approaches related to public administration concept are mainly discussed. How it is looked to public administration in both right and left ideologies and also the changes with the effects of the globalization and neo-liberalism in the concept of government and public administration is tried to analysed with the title of “new public administration”

In the second part of this study, central government and local government concepts are examined by basing on their situations in our country. With the aim of introducing the nature of local administration reform that is accepted and started in 2004 ; the changes occurred in especially in our country’s municipality system are investigated by comparing old municipality and metropolitan municipality laws with municipality and metropolitan municipality laws in effect. In this concept, however this study is interested in municipalities , local government unities and our country’s local government banking is also mentioned shortly.

In the third part of this study, an empirical research is applied to metropolitan municipalities and city municipalities for researching the matter of how different or same parties’ being in government in central government and local administrations is effected the financial sources and appropriations of employees that are provided to local administrations from the central government. With the thought of that the datas taken from the municipalities may not show the reality, the datas gained from the municipalities are compared with the datas that central government shared with the public by the means of Turkish Statistical Institute.

In the final part of this study, by making the general evolution of field research in the light of the progress of local election in March, 2009, applicable political proposals are tried to developed in the subject of the relations between central government and local administrations.

ÖNSÖZ

Akdeniz Üniversitesi'nde lisansüstü öğretime başladığım günden beri destek ve güvenini her zaman hissettiğim kıymetli hocam Prof. Dr. Ali ÖZTEKİN'e sadece bu çalışmadaki akademik danışmanlığı için değil, öğrencisi ve araştırma görevlisi olarak geçirdiğim tüm süreçteki yol göstericiliği için teşekkür ederim. Doktora ders aşamasından itibaren özellikle tez aşamasında çalışmanın kuramsal boyutuna çok önemli açılımlar getiren izleme komitesi üyesi hocalarım Prof. Dr Ferda ERDEM ve Doç. Dr. Erol ESEN'e tüm katkılarından dolayı teşekkür ederim. Çalışmanın son aşamasında yaptıkları çok olumlu katkılarla, şekillenmesine çok yardımcı olan tez savunma jüri üyelerim Prof. Dr. İnan ÖZER'e ve Yrd. Doç. Dr. Faruk ATAAY'a teşekkür etmeyi görev bilirim.

Çalışma konusu belli olduğundan tezin teslim edildiği son güne kadar, gerek çalışmanın kuramsal gelişimini, gerekse uygulanan yöntemi getirdiği olumlu eleştirilerle şekillendiren, çalışmayla ilgili sorunların çözümüne her aşamada çok değerli vaktini ayıran hocam Doç. Dr. Metin ÖZUĞURLU'nun katkılarını hiçbir zaman unutmam mümkün değildir.

Memleketlerinde belediye başkanlarına anket uygulamaya gönüllü olarak, çalışmanın alan araştırmasının gerçekleşmesini mümkün kılan tüm A.Ü. Kamu Yönetimi Bölümü öğrencileri en içten teşekkürlerimi hak etmişlerdir.

Özellikle çalışmanın son aşamasındaki moral desteklerinden dolayı Sencer Pusat OKUR'un şahsında tüm Okur Ailesi'ne minnetlerimi sunarım. Tüm öğrenim hayatım boyunca maddi, manevi yanımda olan; bu çalışmanın heyecan ve sıkıntılarını her aşamada benimle paylaşan ablalarım Sunay, Süday ve Gülay'a olan borcumu hiçbir teşekkürle ödeyemem. Bu süreçte yeteri kadar ilgilenemediğim ama desteklerini benden hiç esirgemeyen yeğenlerim Didem, Çağrı ve Gürkan ile babaları Hüsnü ÜNAL ve Mehmet KORKMAZ'a anlayışları için ayrıca minnettarım. Son olarak özel gayreti ile bu çalışmada benden daha az emeği olmayan, varlık sebebim olan annem Uysal OKUR'dan hem özürlerimi hem de şükranlarımı kabul etmesini bekliyorum.

GİRİŞ

Çağdaş devlet yönetimlerinde birbirlerinin tamamlayıcısı olarak iki yönetim sistemi uygulanır. Ülkemiz gibi üniter yapılı devlet yönetimlerinde çok daha belirgin olan ikili yönetim sistemi; ilki, devletin merkezinden yani başkentinden alınan kararların, merkezin kaynaklarıyla, merkezin personeliyle ve hiyerarşi içinde yerine getirilmesi esasına dayanan merkezden yönetim, diğeri ise merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bulunan, organları seçimle belirlenen idari kuruluşların yönetimle ilgili kararlar alıp uygulayabildiği yerinden yönetim sisteminin bütünlüğüne dayanır.

Tarihte merkezi devletlerin ilk ortaya çıkışlarıyla başlayan merkez-çevre ilişkileri, modern devletlerle birlikte merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkisi biçiminde değişmeye başlamıştır. Yerel yönetimler sadece halkla daha yakın olmaları sebebiyle bile demokrasiye daha yatkın kurumlar olarak kabul edilirler. Özellikle küreselleşmenin de etkisiyle yönetim sistemleri içinde yerel yönetimler ön plana çıkmış, merkezi yönetim karşısında, kimi zaman merkezi yönetime rağmen güç kazanmışlardır.

Son 20 yılda gerek dünyada gerekse ülkemizde devlet ve kamu yönetiminin fonksiyonları köklü değişikliklere uğrarken, ilgili literatürde de konu hakkında yoğun bir tartışma yaşanmaktadır. Kamu yönetimi disiplini içindeki ana-akım yaklaşım, merkezi yönetimin güçlerini yerel yönetimlere devretmesi görüşünü çok yönlü gerekçelerle savunmaktadır. Bu savunuya Anglo-Amerikan ülke deneyimlerine referansla olgusal dayanaklar gösteren, devletin pek çok hizmet alanından çekilip yerini özel sektöre ve rekabet uygulamasına bırakması gerektiğini ileri süren yöneticiler ve akademisyenler az değildir. Merkezi yönetimin elindeki güç ve yetkileri isteyerek devrettiği modeller olsa da, genellikle merkezi yönetim- yerel yönetim ilişkisi; denetleyen-denetlenen, iktidar-muhalefet gibi siyasi çekişmelerle çözümlenmiş; kamu yönetimi yazınında yerel yönetimleri güçlü ve özerk ülkelerin demokratikleşmeyi başardığı kabul edilmiştir.

Merkezi devlet yönetiminin bürokratik yapısının, hangi düşünce sistemi geçerli olursa olsun, yerel yönetimlere göre daha tutucu, korumacı ve daha az demokratik olduğu, genel bir

doğru olarak kabul edilebilir. Öte yandan toplumların siyasi, dini hatta etnik yapılarının da devlet yönetim biçimlerini etkilediği gözden kaçırılmamalıdır. Başka bir deyişle, tarihsel ve toplumsal bağlamından kopuk bir şekilde tüm dünya için geçerli bir “en doğru yönetim sisteminden” söz etmek, toplumların çeşitlilikleri ve değişik özellikleri göz önüne alındığında, mümkün değildir. Demokrasi diye adlandırılan sistem bile değişik ülkelerde farklı farklı ele alınmakta, toplumların bakış açılarının dışında çoğu zaman devletlerin resmi ideolojileri bile aynı sistemi birbirine zıt şekillerde anlayabilmekte ve anlatabilmektedir.

Ülkemiz açısından konuya baktığımızda çerçeve bir kamu yönetimi kanunu ve yerel yönetimler alanında bu yönetim birimlerine daha çok yetki, mali kaynak ve daha büyük hareket alanı verilmesi, merkezin vesayetinin ortadan kaldırılması 1970’lerden beri tartışıla gelmekte; neredeyse güvenoyu alan her hükümet kamu yönetimi ve yerel yönetimler reformundan bahsetmektedir. Kamu yönetimi ve yerel yönetim sistemi üzerinde reform gerektiği, akademisyenlerden politikacılara, hatta sokaktaki yurttaşa kadar herkesin üzerinde anlaştığı bir konu iken, 30 yılı aşkın süredir bu reformların yapılamamış olması siyasi kültürümüzle de yakından ilgilidir.

ÇALIŞMANIN KAPSAM VE SINIRLILIKLARI

Üzerinde uzlaşılan, her fikrin temsil edildiği, en azından benimsediği, katılımcı ve çoğulcu siyasi düzenlemeler ülkemiz yakın tarihinde pek görülmemektedir. Merkezi yönetimin elindeki güçten vazgeçmek bir yana, her fırsatta sahip olduğu gücü yerel yönetimler aleyhine artırmaya çalıştığı; bu anlamda imparatorluk döneminden cumhuriyete herhangi bir tavır değişikliğinin olmadığı açıktır. 2002 yılındaki iktidar değişikliği ile başlayan yerel yönetim reformunun iddiası yukarıdaki varsayımın tersi olsa da; yenilenen yerel yönetim yasalarındaki kimi hükümler, yerel yönetimlerin kamu hizmetini “beceremediği” noktalarda merkezi yönetimin duruma el koyabileceğini açıkça göstermektedir.

2002 yılında yapılan genel seçimlerin mecliste çoğunluğu tek bir partinin elde etmesi ile sonuçlanması ve siyasi iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi’nin tüm karşı fikirlere ve önerilere rağmen 2004 ve 2005 yıllarında önce Büyükşehir Belediye Kanunu’nu, daha sonra İl Özel İdare Kanunu’nu ardından da aynı yıl içinde 2 defa olmak üzere Belediye Kanunu’nu yenilemesi ile “Kamu Yönetimi Reformu” yürürlüğe konmuştur. Yeni çıkarılan yerel yönetim yasaları “merkezi yönetimin küçültülmesi, asıl görev ve yetkilerin yerel yönetimlere

devredilmesi” ilkesini gerçekleştirmekte; merkezi yönetim sadece düzenleyici olarak biçimlendirilmektedir.

Bu somut değişikliklerin ortaya koyduğu, kamu yönetimi açısından asıl sorun, yerel yönetim kanunlarının neredeyse özel sektör bakış açısı ile hazırlanmış olmasıdır. Performans ölçütleri ve stratejik planlar belli büyüklükteki yerel yönetimler için zorunlu kabul edilmekte, belediyelerin gerek planların hazırlanmasında, gerekse uygulanmasında uzman personeli bulması; kamu meslek örgütleri, üniversiteler, sivil toplum örgütleri ve özel sektörle gireceği ilişkilere bırakılmaktadır. Yerel yönetimlere daha çok özgürlük veriyor gibi görünse de 5216 ve 5393 sayılı kanunlar, stratejik plan ve programların yerine getirilemediği durumlarda, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayetini, hizmetleri üstlenmeye kadar genişletmektedir.

Kamu hizmeti ile ilgili görev ve yetkilerin büyük ölçüde belediyelere devredilmesinin “iyi yönetim”e yol açması için, belediyelerin yeterli güçle donatılması gerekmektedir. Kendi bütçesini finanse edemeyen, gelir kaynakları yetersiz ve doğal olarak merkezi yönetime bağlı, yetişmiş uzman personel bulamayan belediye yönetimlerinin başarıları da ancak merkezi yönetim ile kurdukları uyumlu ilişkiler ile sağlanabilecektir. Devlet yönetim sisteminin uygulamaları bakımından kritik bir öneme sahip bulunan merkezi yönetim-belediye ilişkisi, bu çalışmanın da konusunu teşkil etmektedir. Tez kapsamında, Türkiye’de merkezi yönetim-belediye ilişkileri; siyasi, yönetsel ve ekonomik boyutları itibariyle, görgül verilerle de desteklenerek incelenmiştir.

Bu tezin amacı merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin özellikle siyasi doğasına açıklık kazandırmak suretiyle hem görece ihmal edilmiş bir çalışma alanındaki bilgi birikimine katkı sağlamak hem de politika yapıcıların yararlanabilecekleri bir analiz çerçevesi geliştirmektedir. Kamu örgütlerinin doğasını ve değişimlerini de anlamak gerektiğinden, bu bağlamda çalışmanın birinci bölümünde devlet ve kamu yönetimi kavramları ile ilgili olarak geleneksel, çağdaş ve güncel yaklaşımlar özlüce ele alınmıştır. Gerek yeni sağ gerekse yeni sol ideolojilerde kamu yönetimine nasıl bakıldığı, küreselleşmenin de etkisiyle devlet ve kamu yönetimi kavramlarındaki değişim “yeni kamu yönetimi” başlığı ile kavranmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde merkezi yönetim ve yerinden yönetim kavramları, ülkemizdeki durumları da esas alınarak incelenmiştir. 2004 yılında başladığı kabul edilen yerel yönetim reformunun doğasını ortaya koymak amacıyla; eski belediye ve büyükşehir belediye kanunları yürürlükteki belediye ve büyükşehir belediye kanunlarıyla karşılaştırılarak özellikle ülkemizdeki belediye sisteminde meydana gelen değişiklikler irdelenmiştir. Bu kapsamda çalışma her ne kadar belediyelerle ilgili olsa da, kısaca yerel yönetim birliklerine ve ülkemizdeki yerel yönetim bankacılığına da değinilmiştir.

Çalışmanın üçüncü bölümü, belediyelere uygulanan bir anket çalışması ile 1999- 2006 yılları arasında siyasi iktidarlar ile belediyeler arasındaki yönetsel, ekonomik ve en önemlisi siyasal ilişkileri ortaya koymaktadır. Sadece belediyelerin elindeki verilerin saf gerçeği yansıtmayabileceği düşüncesiyle, merkezi yönetimin Türkiye İstatistik Kurumu vasıtasıyla kamuoyu ile paylaştığı veriler işlenerek; belediyelerden elde edilen veriler karşılaştırılmıştır.

Çalışmanın sonuç bölümünde, alan araştırmasının 2009 Mart'ında yapılan yerel seçimlerdeki gelişmelerin de ışığında genel değerlendirmesi yapılarak öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır

Çoğulcu ve katılımcı demokrasinin gelişmesinin yerel yönetimlerin güçlenmesinde yattığı, üzerinde uzlaşılan bir görüş olsa da; merkezi yönetimin elindeki güçten vazgeçmesi, bu gücü paylaşması veya devretmesi ise -genellikle kendi içinden- dirençle ve muhalefetle karşılaşır. Ülkemizde içinde bulunduğumuz süreç, merkezi yönetimin görev, yetki ve sorumluluklarının büyük bir kısmını yerel yönetimlere devrettiği bir dönemdir.

İçinde yaşadığımız devlet kültürü açısından gerek imparatorluk zamanında gerekse cumhuriyet döneminde merkezîyetçilik devlet yönetiminin temel unsurudur. Batılı tarz yerel yönetimlerin ortaya çıkışından itibaren 150 yıl boyunca merkezi yönetim-yerel yönetimler ilişkisi “iktidar, görev ve yetki” bakımlarından hep merkezi yönetimin lehine ve kontrolünde gerçekleşmiştir. 2004 yılında başlayan reform süreci ise Anglo-Amerikan ülkelerinin 80’li yıllarda yürürlüğe koyduğu neo-liberal politikaların izinde gerçekleşmekte; bu bağlamda gerek merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinde, gerekse devletin genelinde yapısal bir dönüşüme yol açmaktadır.

Bu çalışma hem bu reform sürecinin gerçekleştirdiği yasal dolayısıyla da yapısal düzenlemeleri, hem de reformun arka planını da ele alarak siyasal dönüşümü incelemektedir. Bu noktada çalışma merkezi yönetimle-belediyeler arası ilişkilerin doğasının ortaya konması, anlaşılması, değerlendirilmesi amacını gerçekleştirme çabasının yanında; henüz tamamlanmamış olan reform çalışmalarının öncesini de ele alarak bu geçiş sürecinin kendine has özelliklerini de ortaya koymayı denemektedir.

1999 seçimlerinden günümüze yaşadığımız kısa dönemin incelenmesinin bu amacı en iyi şekilde gerçekleştireceği düşünülmektedir. 1999 seçimleri sonunda koalisyon ortağı olarak siyasi iktidarı paylaşan Milliyetçi Hareket Partisi 20 il belediyesi ve sadece bir büyükşehir belediyesinde başkanlığı kazanmışken, ana muhalefet partisi konumundaki Fazilet Partisi ise, 12 il ve 4 büyükşehir belediye başkanlığı ile yerel yönetimler seçimlerinden neredeyse en kazançlı çıkan parti durumundaydı. Büyükşehir ve il belediyeleri genelinde baktığımızda siyasi iktidar olarak 57. Hükümet'in (Demokratik Sol Parti, Milliyetçi Hareket Partisi, Anavatan Partisi) 43, farklı partilerden muhalefetin ise, 37 belediye başkanlığı vardı. Sadece büyükşehir belediyeleri açısından ele aldığımızda ise 15 büyükşehir belediyesinin 8 tanesi muhalefet partileri tarafından kazanılmıştı.

2004 yerel yönetim seçimleri ise tamamen farklı bir durum ortaya çıkarmıştır. 2002 genel seçimi ile tek başına iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi, yerel yönetim seçimleri sonucunda 16 büyükşehir belediyesinden 12 tanesinde, 65 il belediyesinden ise 45'inde belediye başkanlığını kazanmıştı. Bu şekilde birbirinden oldukça farklı iki yapının ortaya çıkmasının her zaman mümkün olmayacağı da düşünülerek, 1999–2002 ve 2002-2006 arası dönemlerin incelenmesi ile ülkemizdeki merkezi yönetim-belediye ilişkilerine ışık tutulması amaçlanmıştır.

Türkiye'de merkezi yönetim-belediye ilişkilerinin incelenmesi amaçlanan bu çalışmada, araştırmanın evreni yerel yönetimler açısından belediyeler, belediyeler özelinde de büyükşehir ve il belediyeleri olarak belirlenmiştir. İlçe ve belde belediyelerinde yapılacak bir çalışmanın bu araştırmanın boyutlarını aşacağı; büyükşehir ve il belediyelerinin gerek nüfus, gerek coğrafi dağılım, gerekse ekonomik göstergeler açısından yeterli olacağı kabul edilmiştir.

Geçiş döneminin karakteristiği olan neo-liberalizm -belirleyen değil fakat şekillendiren- merkezi yönetimdeki dönüşümü yerelde sürdürürken, farklı bir merkezleşme olgusu ortaya çıkarmıştır. Yeni yasalar, yerel yönetimleri güçlendirmişse de, merkezsizleşme gerçekleşmiş de olsa, bu süreç aynı zamanda merkezi iktidarın siyasi gücünün ve neo-liberal yaklaşımının yerelde yoğunlaşması (concentration) anlamına gelmektedir. Gerek devletle ilgili algıların gerekse devlet aygıtının değiştiği bu süreç, bir geçiş döneminin özelliklerini taşıdığı için araştırmanın ilk iki bölümü betimleyici olmak, kısmen olaya özgü, kuram inşa edici nitel bir perspektif benimsemek durumunda kalmıştır.

Araştırma zaman açısından 2 yerel yönetim seçiminin (1999-2004) ve 2 genel seçimin (1999-2002) Türkiye’de merkezi yönetim ve yerinden yönetim sistemini şekillendirdiği 1999-2006 yılları arasındaki dönemi inceleyecektir. Bu bağlamda merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkiler, siyasal, yönetsel ve ekonomik açıdan 57. hükümet dönemi (1999-2002) ile 58. ve 59. hükümet dönemi (2002-2006) arasındaki farklılıkların ve benzerliklerin ortaya çıkarılması yoluyla anlatılmaya çalışılacaktır. Araştırmanın ilk aşamasında, büyükşehir ve il belediyelerine uygulanan bir anketle, merkezi yönetimle belediyeler arasındaki ilişkiler kaynak, personel, mal aktarımı noktasında belirlenmeye çalışılmıştır.

Anket kapsamında belediyelere merkezi yönetimle olan ilişkileri -gerek İller Bankası gerekse bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile olan ilişkiler- sorulmuş; genel olarak yerel yönetim birimlerinin çalışmaya gönüllü katılımı değerlendirilmiştir. Araştırma sonucunda 14 büyükşehir belediyesi ve 41 il belediyesine ulaşılabilmektedir. Akdeniz Bölgesi’ndeki 8 ilden 6’sı (Antalya, Burdur, Hatay, Isparta, Mersin ve Osmaniye), Doğu Anadolu Bölgesi’ndeki 14 ilden 11’i (Ardahan, Bingöl, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Muş, Tunceli, Van), Ege Bölgesi’ndeki 8 ilden 7’si (Aydın, Denizli, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla, Uşak), Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki 9 ilden 4’ü (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep), İç Anadolu Bölgesi’ndeki 13 ilden 5’i (Eskişehir, Kayseri, Kırıkkale, Konya, Sivas), Marmara Bölgesi’ndeki 11 ilden 8’i (Balıkesir, Bursa, Çanakkale, İstanbul, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ), Karadeniz Bölgesi’ndeki 18 ilden 14’ü (Artvin, Bartın, Bolu, Çorum, Düzce, Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon) ne ulaşılarak ülke genelinde her coğrafi bölgenin temsili sağlanmıştır.

Yerel yönetimlerden elde edilen verilerin karşılaştırılması için merkezi yönetimin bilgisine başvurmak amacıyla, alan araştırmasının ikinci ayağında, özellikle Maliye Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve İller Bankası nezdindeki girişimlerle merkezi yönetimin belediyelere aktardığı kaynaklarla ilgili verilere ulaşılmaya çalışılmıştır. Araştırma sürecinde gerek İçişleri Bakanlığı ve gerekse Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın il ve büyükşehir belediyelerine doğrudan aktardıkları düzenli kaynaklar olmadığı tespit edilmiştir. Maliye Bakanlığı ve İller Bankası yetkilileri ise aktardıkları kaynaklarla ilgili verileri paylaşma noktasında farklı gerekçeler göstererek başvuruları olumsuz cevaplamışlardır.

Maliye Bakanlığı görevlileri istenen verilerin “siyasi” nitelikli olduğu gerekçesini ileri sürerken; İller Bankası yetkilileri ise kendilerinden talep edilen verilerin 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca “ticari sır” sayıldığını bu yüzden 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 23. maddesi kapsamında verilemeyeceğini ifade etmişlerdir. Hesap verebilir, şeffaf ve katılımcı kamu yönetimi reformunu gerçekleştirdiği iddiasındaki siyasi ve idari kadroların, bilgiyi paylaşma konusundaki yaklaşımları düşündürücü olup akademinin eleştirisine açılmalıdır.

Çalışmanın güvenilirliği açısından merkezi yönetim ile belediyelerdeki aynı verilere ulaşmak ve kıyaslamak mümkün olmasa da, Türkiye İstatistik Kurumu'nun yayınladığı “belediye kesin hesapları”ndan yararlanılarak, araştırılan dönemle ilgili merkezi yönetimin elindeki verilerin değerlendirilmesinin gerçekleştirildiği düşünülmektedir.

Belediyelerde uygulanan başkanlık sisteminin yeni yasalarla belediye başkanını daha da güçlendirmesinin, hatta kimi akademisyenlerin belediye başkanının belediyede vesayet makamı haline geldiği, sistemin belediye başkanı demokrasisine dönüştüğü eleştirilerinin de ışığında; anket çalışmasında belediye başkanlarının sosyolojik özellikleri de belirlenmeye çalışılmıştır. 2004 seçimlerinde seçilen il ve büyükşehir belediye başkanlarının kişisel özellikleri, 1989, 1994 ve 1999 Mahalli İdareler Seçimleri'nde kazanan belediye başkanları ile karşılaştırılarak, nitel farklar aranmıştır.

Çalışmanın Varsayımları

Her ne kadar bu çalışma “hipotez test edici” mahiyette nicel ve açıklayıcı bir çalışma olarak tasarlanmamış olsa da, Türkiye’de konuyla ilgili yakın dönem gözlemlere dayalı üç temel sorun alanı saptanmış ve hipotez biçiminde formüle edilmiştir.

1. İlk sorun alanı merkezi yönetimin siyasal yelpazedeki kapsayıcılığı ile yerel yönetimlerle ilişkilerin uyumu arasındaki ilişkiye dairdir. Somutlaştırmak gerekirse, merkezi yönetimin tek partiye mi, koalisyonla mı dayandığı, yerel yönetimlerle uyumlu bir ilişkinin tesis edilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bir varsayım olarak formüle etmek gerekirse, koalisyon dönemlerinde siyasi iktidarın toplumsal dağılımı daha fazla olduğundan merkez-yerel ilişkileri tek parti dönemlerine göre daha uyumlu olacaktır, denebilir. Buna göre, 1999 seçimleri sonrasında siyasi iktidar; 3 partinin (DSP, MHP, ANAP) oluşturduğu bir koalisyon hükümeti olarak şekillenmişti. Bu yapı merkezi yönetim ile belediyeler arasında uyumun genel olarak gerçekleştiği bir döneme yol açmıştır. 3 farklı partinin siyasi iktidarı (merkezi hükümet) elinde bulundurması, büyükşehir ve il belediyelerinde de 7 ayrı partinin iktidara gelmesi, il ve büyükşehir belediyelerinin merkezi yönetim tarafından, yardım veya kredi şeklinde kaynak aktarımı, personel istekleri gibi konularda kayrılmalarını veya taleplerinin yerine getirilmemesi yoluyla cezalandırılmalarını önlemiştir. Bu bağlamda 1999-2002 döneminde merkezi yönetimin belediyelere yaklaşımının görece olarak adil olduğu varsayılabilir

2. İkinci sorun alanı, genel ve yerel seçimler arasında, ilki lehine mevcut olacak zaman aralığında, genel seçimlerle iktidara gelen siyasal partinin yerel yönetimler, kent ve kentli ile kuracağı ilişkiye dairdir. Buna göre, genel seçimlerle iktidara gelen siyasi partinin, muhalif partilere ait belediye yönetimleri ile kent ve kentli arasında, sonrakiler lehine bir ayırım yapması beklenmelidir. Bunun ise belediye yönetimlerini politize etmesi, ya iktidar partisine dahil olma ya da daha uç bir noktaya kayma doğrultusunda etkilerde bulunması mümkündür. Nitekim 2002 genel seçimi sonrasında siyasi iktidar, TBMM’nde çoğunluğu kazanan tek bir partinin (AKP) eline geçmiştir. AKP’nin hükümeti kurmasından, 2004 Mart’ında gerçekleşen yerel yönetimler seçimine kadar olan dönemdeki (Kasım 2002- Mart 2004); merkezi yönetim ile büyükşehir ve il belediyeleri arasındaki ekonomik, siyasal ve yönetsel ilişkilerle Mart 2004 sonrası ilişkiler arasında farklılıklar vardır. Bu dönem bir geçiş dönemi olduğundan, siyasi iktidar belediye yönetimi ile kent ve kentliyi ayırmış, yerel yönetim birimleri ise ya siyasi iktidar ile uzlaşmış ya da radikalleşmişlerdir.

3. Üçüncü sorun alanı ise siyasi iktidarın kazandığı ve kaybettiği yerel yönetimlerle ilişkilerinde ödül ve ceza mekanizmalarını kullanma biçimiyle ilişkilidir. Somutlamak gerekirse, 2004 yerel yönetimler seçiminden sonraki dönemde, siyasi iktidar olan AKP'nin; iktidar olduğu büyükşehir ve il belediyeleri (toplam 57) ile muhalif partilerin iktidar olduğu büyükşehir ve il belediyeleri (toplam 24) arasında; merkezi yönetimin karşılıksız yardımlar, borçlanma talepleri ve personel (memur, sözleşmeli personel, işçi) isteklerinin karşılanması noktasındaki tavrı arasında büyük farklılıkların ortaya çıktığı varsayılabilir. Buna göre, muhalefet partilerinin belediye seçimini kazandığı il ve büyükşehirlerin merkezi yönetimden talepleri genellikle karşılanmazken, iktidar partili belediyelerin talepleri büyük oranda karşılanmaktadır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin büyük oranda aynı iktidar yapısına sahip olduğu dönemlerde, muhalif belediyeler ya siyasi iktidara itaat ya da vatandaşa hizmet verememe seçimini yapmaya zorlanırlar.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. DEVLET VE KAMU YÖNETİMİNİN DÖNÜŞÜMÜ

Çalışmanın bu ilk bölümünde devlet ve kamu yönetimi olguları üzerinde durulacaktır. Bu iki olgunun siyaset bilimi ve yönetim hukuku alanlarındaki değerlendirmelerinden çok, yönetim bilimi çerçevesinde özellikle küreselleşmenin etkisinde nasıl bir dönüşüm geçirdiği ele alınacaktır.

1.1. Devlet ve Kamu Yönetimi Kavramları

İnsan kendi yapabileceği bir işi tek başına planlayıp gerçekleştirirken, yapılacak işin niteliği karmaşıklaşıp, birden fazla kişinin çabasına gereksinim duyulduğu anda yönetim kavramı ortaya çıkar. Yönetim, iki ya da daha çok kişinin bir amacı gerçekleştirmek için bir araya gelerek, o amaca yönelik yaptıkları işlem ve eylemlerin tümü; planlama, örgütlenme, yönlendirme, eşgüdüm ve denetim işlevlerinin etkin olarak bulunduğu ve işletildiği devamlı bir süreçtir. (Öztekin, 2002, 15) Bu anlamda yönetim insanın toplumsallığından ayrı düşünülemeyen bir olgudur.

İnsanın doğal halden toplum yaşamına geçmesi, yani saf özgürlüğünden vazgeçip birlikte yaşayabilmek için bazı kuralları, görev ve sorumlulukları kısaca işbölümünü kabul etmesi aynı zamanda yönetimin ilk ortaya çıkışıdır. (Çam,1995,337) Yönetim insanlık tarihi ile ortaya çıkan sosyal bir gereksinimdir; aileden başlayarak, aşiret, kabile, boy, site, krallık, imparatorluk ve ulus devlet gibi sosyal ve siyasi kurumlar insanların yönetim gereksinimlerini karşılamak için oluşturdukları başlıca yapılardır. (Eryılmaz,2000,1)

Devlet insanlar arasındaki ilişkilerin normlara uygun olarak yürümesini sağlayan, amacı toplumsal düzenin, adaletin ve toplumun iyiliğinin sağlanması olan; belirli toprak parçası üzerinde yerleşmiş insan topluluğundan oluşan ve bu toprak parçası üzerinde meşru otoriteye sahip siyasal bir örgütlenmiş toplumsal bir örgütlenmedir. (Öztekin,2005,2)

Devleti diğer toplumsal örgütlerden ayıran hatta bu örgütlerin üzerinde tutan belli başlı bazı farklılıklar vardır. Bu farklılıkların ilki, devlet dışındaki hiçbir örgüt isteklerini insanlara zorla kabul ettiremezken; devlet toplumdaki en etkili ve kapsamlı buyurma gücüne sahiptir ve isteklerini vatandaşlarına gerekirse zorla kabul ettirir. İkinci önemli fark devletin tüm ulusal

kurum, kuruluş ve tüzel kişilikleri içinde barındırması ve bu tüzel kişiliklerin hiyerarşik olarak da üstünde bulunmasıdır. Devlet ile vatandaş arasındaki ilişki de diğer örgütlerin üyeleri ile aralarındaki ilişkiden farklıdır. Ülke içinde yaşayan insanlar devlet tüzel kişiliğine zorunlu olarak vatandaşlık bağı ile bağlı iken sendika dernek gibi tüzel kişiliklere kendi istekleri ile katılıp yine kendi istekleri ile ayrılabilirler. Devleti diğer örgütlerden ayıran önemli bir farklılık da; devletin gerektiğinde vatandaşının özgürlüğünü kısıtlayacak şekilde meşru olarak ceza verme ve vatandaşa karşı zor kullanma yetkisi ve tekeli elinde bulundurmasıdır. (Öztekin,2005,2)

Devletin ne olduğu, nasıl ortaya çıktığı, gücünü nereden aldığı, tanımı, kapsamı, sınırları, görevleri gibi konular Antik Yunan'dan günümüze düşünürlerin üzerinde en çok teori ürettikleri konuların başındadır. Kimi düşünürler devleti toplum için zararlı, ortadan kaldırılması gereken bir sömürü aracı olarak görürken; kimileri ise toplumların varlık sebebi, neredeyse tapılacak bir olgu olarak ele almışlardır. Yüzyıllardır süregelen tartışmalara karşın devlet ne ortadan kaldırılabilmiş, ne de büyük ölçüde değiştirilebilmiş; aksine zamanla daha büyümüş, gelişmiş ve kendini kabul ettirmiştir. (Öztekin, 2005,2) Günümüzde devlet siyasal kuruluşların en geniş, en gelişmiş ve en iyi örgütlenmiş konumunda olup, pek çok irili ufaklı örgütü de kapsamında bulundurduğundan dolayı devlete kurumların kurumu da denebilir. (Şaylan,1981,2)

Devlet toplum düzenini koruyup devam ettirmek ve toplum refahını sağlamak için; toplumdaki yasama, yargı ve yürütme güçlerini yine toplum adına kullanır. Çağımız devletlerinin çoğunluğunda uygulanan ve “en iyi sistem” olarak kabul edilen demokrasilerde devlet yasama gücünü milletin temsilcileri olan meclisler eliyle; yargı gücünü ise millet adına bağımsız mahkemelerce kullanır. Devletin üçüncü gücü olarak kabul edilen yürütme ise, meclislerce kabul edilen yasaların hükümet yani siyasi iktidar tarafından uygulanmasıdır.

Siyasi iktidarın kabul edilen yasaları veya alınan kararları uygulaması; uzantıları olan kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilmektedir. Devletin hareket etme ve işleme aracı olarak tanımlayabileceğimiz kamu yönetimi bu bakımdan siyasi sistemlerin ortaya çıkıp, belirli programları yürütmeye başlamasından beri varlığını sürdürmektedir. (Eryılmaz,2000,1)

Kamu, eski Türkçe’de kamag, kamug, kamagı gibi kullanımlarıyla “bütün, tüm, toplum, genel” anlamlarına gelmekte; bu bağlamda kamu yönetimi, toplumun, halkın “bütünün” yönetimi anlamlarını içermektedir. Yönetim işlevini üstlenen aygıt olarak devlet bu

nedenle toplumun gözünde cisimleşir ve kültürümüzdeki geleneksel “devlet baba” figürü olarak ortaya çıkar. Kamu(ca) yönetim, ise toplum ya da halk tarafından yönetim anlamına gelir ki bu noktada kavram ‘halkın halk tarafından yönetimi’ olarak çağdaş toplumlara özgü ‘demokrasi’ kavramını çağrıştırır. (Güler, 2009, 78)

Yönetimin hem eylem ve tarzını hem de yönetimi gerçekleştiren kurumsal yapının kendisini içeren kamu yönetimi terimi, Osmanlıca’da ‘idare’ ve ‘amme idaresi’ deyişle ifade edilmiş ve bürokrasi terimi ile çoğu zaman aynı anlamda kullanılmıştır. Kamu yönetimi, Batı dillerinde “public administration” terimiyle anlatılır. Administration, Latince hizmet vermek anlamına gelen ‘administer’ kökünden türetilmiş olup aşağıda değinilecek olan “yeni kamu yönetimi” yaklaşımı ile yerleştirilmeye çalışılan ‘management’ kavramından oldukça farklıdır. İşletme yönetimi anlamına gelen ‘management’, piyasa ya da özel sektöre ait yönetme biçimini anlattığından; administration -yönetim- teriminde olduğu gibi yapılan işi, işin yapılış tarzını ve bunlara ek olarak işi yapan otoritenin ve yapının kendisini içeren bir anlam genişliğine sahip değildir. (Güler,2009,78)

Devletin varlık sebebi vatandaşlarına kamu hizmeti sunmaktır. Toplumun tümüne sürekli, düzenli, eşitlik ilkelerine göre kamu kuruluşlarının ya doğrudan kendileri tarafından - kamu malı ve kamu personeli kullanılarak- ya da sorumlu kamu kuruluşunun izni ve çok yakın gözetim ve denetiminde özel sektöre (salt ticari meta haline gelmesini önleyerek) gördürdüğü hizmetlere kamu hizmeti denir. (Gözübüyük, 2004, 281) Hangi kamu hizmetlerinin devletin asli ve sürekli görevi olduğu, devletin yönetim biçimine, ideolojisine göre değiştiği gibi; temelinde toplumsal ihtiyaçlar olduğundan zamanla da değişmektedir.

Modern toplum Batı Avrupa’da merkantilizm ya da ticaret kapitalizmiyle 15. yüzyıldan başlar. 1648 Westfalya Anlaşması devletleri ‘egemen’ varlıklar olarak ilan ederek bu yeni düzeni devletlerin koruyucu çerçevesi altına almıştır. 18. yüzyılda Sanayi Devrimi ve kültürel alandaki aydınlanma hareketi sanayi kapitalizmini yükseltmiş, 1789 Fransız Devrimi ve 19. yüzyıldaki sosyal hareket ve reformlar, modern devletin iktidarını kurma savaşımının tamamlanmasını sağlamıştır.

Modern toplumda kamunun yönetimi, kapitalist toplumda ulus devlet kabuğu içindeki yönetim olgusu şeklinde belirir. İnsan emeğinin yarışamayacağı makinelerin işlevsel gücü; yüksek uzmanlaşma düzeyi; ayrıntılı işbölümü ve bunların tek merkezden sevk ve idaresi bu dönemin çarpıcı özellikleri olarak ortaya çıkar.

Kapitalist ve ulus-devlet biçiminde örgütlenmiş modern toplumlarda kamu yönetimi, Montesquieu ile başlayan anayasacı bakışın etkisiyle aslında dar bir alan olarak tanımlanmıştır. Anayasacı bakışa göre devlet yasama, yürütme, yargı kuvvetlerinden oluşur: Kamu yönetimi ise bu üç kuvvetten asıl yürütme kuvvetiyle ilgili olarak kabul edildiğinden yürütme aygıtına bağlı “idare” ya da “bürokrasi” terimleriyle özdeş kılınmıştır. 19. yüzyılda siyasal iktidara yerleşen burjuvazi, kapitalist üretim biçiminin gereklerine uygun olarak ekonomik ve toplumsal örgütlenmeyi mekaniklik ve merkeziyet temelinde yeniden düzenlemiştir.

Modernite, kapitalizmde tekelleşmeyle birlikte bu ilkeler temelinde giderek daha ve daha ‘büyük ölçek’ ile özdeşleşmiştir. Sosyolojinin dilinde “bürokrasi”, hukukun dilinde “idare”, bu yeni gerçekliği temsil eden terimler olmuştur. Amerikan tarihinde Woodrow Wilson’un 1887 tarihli yazısında “yönetim ile siyasetin ayrılması” ve “yönetimin ayrı bir bilim ve meslek alanı olarak tanımlanması” önerilerinin kabul görmesiyle birlikte, 20. yüzyılda yönetim “kamu yönetimi” olarak adlandırılan ayrı bir disiplinin çalışma konusu haline gelmiştir.

Kamu yönetimini yürütme kuvvetine bağlı genel yönetsel örgütler aygıtı olarak tanımlayan yaklaşım, 19. yüzyıl sonunda beliren ve 20. yüzyıl ortalarında yerleşmiş Amerikan kamu yönetimi yaklaşımıdır. Bu yaklaşım aslında var olan kamu yönetimi yapısını açıklamak amacıyla değil, kurulmak istenen belli bir yapıyı inşa etmek amacıyla üretilmiştir. Yoğun bir ideolojik- politik içeriğe sahip olan bu yapı gelişmiş piyasa ekonomisini yönetmek amaçlı liberal Batı modeli olup 20. yüzyılda siyasal- yönetsel; sivil- askeri, yönetsel- yargısal vb. temel boyutların ayırımı üzerine kurulmuştur. (Güler, 2009,83)

Kararları alan yasama ile kararları uygulayan yürütmenin birbirinden farklı iki güç ve tamamen ayrı iki alan olarak ele alınmasının mümkün olmadığı ise ortadadır. Genel yönetimin pek çok etkinlik ve karar sürecinde askeri yönetimle iç içe geçtiği, akademik alanın ise tüm toplumsal örgütlenişin bilgi kaynağı olarak iktidarda açık yer sahibi olduğu kabul edilmelidir. Devletin yargısal örgütlenmesi ise hem hukuk hem de yapı bakımından diğer boyutlarla iç içedir. “Kamu yönetimi genel yönetim, askeri yönetim, akademik yönetim, adli yönetim alanları üzerinde yükselen toplumsal örgütlenmedir. Genel yönetim, bu örgütlenmenin ana iskeletini oluşturur. Askeri, akademik, adli alanlar bu yapıya bağlanarak varlık kazanırlar. Genel, askeri, akademik, adli yönetim alanları, kamu kuruluşlarının yapısal kurucu dört

ayağıdır. Kamu yönetimi sisteminin ortak temelinde kendilerine özgü kuruluş ve işleyiş sahipleridir.” (Güler,2009,84)

Kamu yönetimi, toplumun refahı, mutluluğu, güvenliği, sağlığı, eğitimi, geleceği için sadece “kamu yararı”na yönelik kamu hizmeti üretmek amacıyla devletin, asli ve sürekli görevlerini yerine getirmek için oluşturulan kamu kurumu ve kuruluşlarının ve sivil toplum örgütlerinin yapılarını, görevlerini ve işleyişlerini, eylem ve işlemlerini araştırır.

Kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan araç ve imkanların bir düzen içinde toplanmasına kamu yönetiminde örgütlenme denir. Bir devlet, ülkesi içindeki kamu hizmetlerini görmek için sadece başkentinden sınırlarına kadar değil aynı zamanda yurtdışında da çeşitli kurumlarla örgütlenir. Kamu yönetiminin örgütlenmesinin ilk amacı bazı akademisyenlere göre devletin üstlendiği görev ve fonksiyonların, verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak; ikinci amacı ise, yönetim birimlerinin siyasal ve yargısal yönden denetlenmesini sağlamak için yetki ve sorumluluk alanlarının yani sınırlarının belirlenmesidir. (Eryılmaz,2000,57)

Devlet vatandaşlarına hizmet sunarken; ülke içindeki ve dışındaki tüm kamu hizmetlerinin tek elde ve devlet tüzel kişiliğinde toplanmasına merkezden yönetim, bazı kamu hizmetlerini ise merkezi kurumların dışındaki bazı kurum ve kuruluşlar eliyle gördürmesine ise yerinden yönetim denir. Merkezi kurumlar devletin yürütme gücünü kullanan siyasi iktidar, bakanlıklar ve onların uzantılarıdır. (Öztekin, 2005,33) Merkezden yönetimin en güçlü olduğu ülkelerde bile güçlü veya zayıf yerinden yönetim kurumları bulunmakta; kamu hizmetlerinin niteliğine göre merkezden yönetim ve yerinden yönetim sistemleri bütüncül bir şekilde devlet örgütlenmesinin dayandığı temel yapılar olarak varlıklarını sürdürmektedir.

18. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere’de başlayan ve 19. yüzyıl ile Avrupa ve Amerika’ya da yayılan sanayi devrimi yönetim düşüncesinin gelişimi açısından da son derece önemli bir olaydır. Sanayi devrimiyle ortaya çıkan fabrika sistemi; el sanatları ve ev sanayinin küçük ve dağınık üretim birimlerinin bir çatı altında toplanması ve merkezileşmesi sonucunu doğurmuştur. Sanayi devriminden bu yana örgütlerin sayı ve büyüklükleri artmış, yapıları karmaşıklaşmış, çalışma alanları ise çeşitlenmiştir. Bu gelişmeler sonucu “örgüt”ler, toplumların egemen kurumu haline gelmiştir.

Sanayi devriminin yol açtığı, örgüt içi ve örgüt çevresi ile ilgili sözü edilen değişme ve gelişmeler karşısında örgütlerin o güne kadar olagelen şekilde sezgi ve kişisel tecrübeye dayanılarak el yordamıyla yönetilmeleri güçleşmiştir. Örgütlerdeki yönetimin sınama-yanılma yöntemine dayalı olarak çıraklık ve tecrübe ile öğrenilmesi; uzun zaman alan ve etkili olmayan bir yöntem haline gelmiştir. Bütün bu nedenlerle yönetim uygulamalarının kavram ve ilkelere bağlanıp, basitleştirilmesi, bir takım teknikler geliştirilerek yönetsel ve dolayısıyla da örgütsel etkinliğin artırılması, yönetim eğitim ve öğreniminin hızlandırılıp, kolaylaştırılması, bunun için de sistematik ve bilimsel bilgilerin birikmesi gereksinimi ortaya çıkmıştır.

Sanayi devriminin 19. yüzyıldan günümüze ortaya çıkardığı önemli sonuçlardan biri de o tarihlere kadar girişimcinin fonksiyonları arasında kabul edilen “yönetim”in, ücretli profesyonel yöneticilere devredilmesi, sahiplik ya da sermayedarlık ile yöneticiliğin birbirinden ayrılmasıdır. Sanayi devriminin doğurduğu yeni teknoloji biçimleri, sermaye ihtiyacının artmasına ve sermaye maliyetlerinin yükselmesine yol açmıştır. Büyük sermayeleri kendi kaynaklarından sağlayamayan girişimciler, sermaye şirketleri ve birleşme yolu ile sermayelerini artırmışlardır. Bu yol, işletme sahipleri ile yönetimin ayrı ellerde toplanmasına neden olmuş; yapısal büyüklüğün de etkisiyle örgütlerin yönetici ihtiyacı artmış, tüm bu gelişmeler ile profesyonel yöneticiler sınıfı oluşmaya başlamıştır.

Tüm bu gelişmeler yönetim literatüründe “yönetsel devrim” olarak nitelendirilmektedir. Sanayi devrimi örgütlerin içinde faaliyette buldukları ortamın, ekonomik, teknolojik, sosyal ve kültürel şartlarında köklü değişme ve gelişmelere de yol açmıştır. Bu nedenlerle Sanayi Devrimi, teknolojik olduğu kadar sosyal ve kültürel bir devrim olarak da nitelendirilmektedir.

“Bırakınız yapınlar...” temel felsefesine sahip çıkan liberal kapitalizm, piyasa şartlarının kendiliğinden arz ve talep ölçütlerini belirleyeceğini öngörmekte, devletin ancak piyasayı korumak için düzenleme yapmasını istemekteydi. 20. yüzyılda ise yaşanan ekonomik ve politik krizler yönetim bilimindeki değişim ve gelişmelerin de çıkış noktası olmuştur. Özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası büyük bir yıkım geçiren devlet ve toplumların yeniden inşa edilmesi süreci “refah devleti” anlayışı çerçevesinde olmuştur. Devletin sosyal hak ve yardımları mümkün olduğu kadar toplumun hizmetine açtığı refah devleti politikaları ise; 1970’lerin ortalarından itibaren petrol fiyatlarındaki artışın da etkisiyle baş gösteren kamudaki mali krizin başat nedeni olarak gösterilmiştir.

Krizi aşmak için uygulanan açık bütçe ve borçlanma politikaları, vergilere getirilen sınırlamalar, “refah devleti” kurum ve politikalarını itibardan düşürmüş, onun yerine özel sektörde görülen olumlu gelişmelerin de öne çıkmasıyla; piyasa ekonomisine dayalı liberal ekonomi politikaları önem kazanmıştır. Bu politikalar devletin küçültülmesi, kamusal mal ve hizmet üretiminde piyasadan daha çok yararlanma, özelleştirme, yasal-yapısal serbestleşme (deregülasyon), sübvansiyonların azaltılması ya da kesilmesi, sosyal fonların daraltılması gibi uygulamalarla kendini göstermiştir.

1980’e kadar olan dönemde kamu yönetimindeki yeniden yapılanma çalışmaları, genellikle geniş kapsamlı değil, daha çok geleneksel yönetim düşüncesi çerçevesinde örgütlenme, çalışma yöntemleri ve kuralların gözden geçirilmesi gibi büyük ölçüde kendi içini düzenlemeye yönelik olarak “ıslahatçı” bir yaklaşımla gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalarda, kamu yönetiminin faaliyet alanı, büyüklüğü, piyasa, sivil toplum ve bireylerle ilişkileri, hizmet sunma ve iş görme yöntemleri gibi daha çok dış çevresiyle ilişkilerinin nasıl olması gerektiği konularıyla fazla ilgilenilmemiştir.

Sosyal refah devleti anlayışı üzerinde, gerek merkez sağ, gerekse sosyal demokrat partiler bir uzlaşma ve devamlılık göstermişlerdi. Sosyal demokrasinin paradigması olarak da kabul edilebilecek olan refah devleti anlayışının 1970’lerde doğan ekonomik bunalımın neredeyse sorumlusu olarak gösterilmesi, 1980’lerle beraber bu sefer “yeni sağ”ın paradigması üzerine sağ ve sol kanat partilerin konsensüsünü doğurmuştur.

İlk defa İngiltere’de Thatcher döneminde ortaya çıkan ve uygulamaya konulan bu yöndeki politikalar aynı dönem A.B.D.’de Reagan yönetiminde de uygulanmıştır. Devletin küçülmesi ve ekonomik hayattaki düzenleyici görevlerini, mümkün olduğu kadar terk etmesi üzerine kurulu olan “yeni kamu yönetimi anlayışı”, her ne kadar “yeni sağ”ın ürünü olsa da, sosyal demokrat iktidarların işbaşında olduğu Avustralya, Yeni Zelanda ve İskandinav ülkelerinde de 1980’ler boyunca uygulamaya konmuştur. 1990’lardan itibaren ise ABD ve İngiltere’de iş başına gelen Demokrat ve İşçi Partili iktidarlar muhafazakarların uygulamalarını benimseyerek devam ettirmişlerdir. (Schwartz,1994, 535)

Gerek yeni sağ, gerekse yeni sol düşüncede sivil toplum, 1980’den sonra yeniden keşfedilmiş; demokrasiye yeni bir içerik ve dinamizm sağlamak, özgürlükleri genişletmek, devleti sınırlandırmak ve girişimciliği artırmak amacıyla önem kazanmıştır. Bu gelişmede, refah devleti politikalarına yapılan eleştiriler, demokrasinin derinleştirilmesi ve yeni sağ

politikaların önemli etkileri olmuştur. 1970'lerin ortasından itibaren birçok kişi, refah devletini, bürokrasi, gözetim, kırtasiyecilik ve devlet denetimi biçiminde yorumlamaya başlamış ve aynı dönemde yeni sağ bu sorunları popüler hale getirerek kullanmış ve devlet ile sivil toplum arasındaki sınırları yeniden biçimlendirmeye koyulmuştur. Bunu yaparken, sivil toplumu, devlet karşısında öncelmiştir. Yeni sol ise, ikisi arasında bir denge kurmaya çalışmıştır. (Giddens, 2000,92)

Sovyetler Birliği'nde sosyalizmin çözülmesi süreci, refah devletinin içeriğinin, 1990'ların ikinci yarısından itibaren de tasfiyesinin tartışılmasına yol açmıştır. Liberal kapitalizmin alternatifi olarak sosyalizmin çöküşü, gerek siyasi gerekse yönetsel politikaların uygulanmaya konmasında, bireyciliğin kamu tercihini belirlerken tek etken haline gelmesini doğurmuştur. Bu süreç, sosyal refah devletinin yerine kapitalist devlet uygulamalarının ağırlık kazanmasına, devletin ekonomik hayattan çekilip yerini özel sektör ve gönüllü kuruluşlara bırakması gerektiği düşüncesine yol açmış; kamu örgütlerinin hantal, verimsiz, kırtasiyeci ve hatta devletin sırtındaki kambur oldukları tezi ile bu düşünce desteklenmiştir. Özellikle 21. yüzyıla girdiğimizden bu yana Dünya'daki gelişmeler, devlet kamu tüzel kişiliğinin ve diğer kamu kuruluşlarının üstlendikleri kamu hizmetlerini hızla azalmakta; ortaya çıkan boşluk ise kar, kazanç, yarışma, rekabet ve büyüme dinamikleriyle çalışan özel sektörce doldurulmaya çalışılmaktadır. (Öztekin, 2007,11)

1.2. Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı

Geleneksel kamu yönetimi, büyük ölçüde Max Weber'in formüle ettiği bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. (Eryılmaz, 2004,51) Bu model sanayi toplumunun şartlarında ortaya çıkmış; esas itibariyle ordu modeli örgütlenmeye yasallık ve rasyonellik eklenerek geliştirilmiş, ayrıntılı kurallara ve biçimselliğe dayalı, kişisel olmayan, katı hiyerarşik ve bir ölçüde merkeziyetçi nitelikler taşımaktaydı. Weberyen örgüt modeli ve onun dayandığı değerler dizisi, Batı toplumlarının gelişmesine önemli katkılar sağlasa da; örgütlerde disiplin, baskı ve kontrol kültürünü geliştirdiği, esneklikten yoksun olduğu, sonuçlardan çok girdilere önem verdiği, girişimciliği ve yaratıcılığı önlediği, katılım kültürünü engellediği gerekçeleriyle eleştirilmiş ve özel sektördeki rasyonellik anlayışının kamu yönetimine de yansıtılması yönünde güçlü bir eğilimi ortaya çıkarmıştır.

Karl Marx'ın kuramında sınıf çatışmalarının oynadığı rolü, Weber'de bürokrasi oynamaktadır. Weber'e göre, demokratik toplumlarda siyasal iktidar, seçimle gelen siyaset

adamlarından çok, bürokrasiye aittir. Weber, bürokrasinin gelişmesi ve dolayısıyla devletin etkinliğinin artması ölçüsünde özgürlüğün azalacağını düşünüyor, komünizmi de bir proletarya diktatörlüğünden çok “bürokratların diktatörlüğü” olarak görüyordu (Kışlalı,1997,292).

Weber’e göre çağdaş devletlerin siyasal sistemleri, devlet düzenleri ve toplumsal yapıları ne olursa olsun, bu devletlerde bürokrasi örgütsel yapı ve yönetim biçimi olarak gitmemecesine yerleşmiştir. Saf bir bürokraside yani bürokratik yapıda bulunması gereken özellikler ya da saf bir bürokrasinin belirgin karakteristikleri şöyle olmalıdır:

- Yasal ve yönetsel tüm kamu görevlerinin resmi işlerin önceden belirlenmiş kurallara göre örgütlenmesi gerekir. Bu örgütsel yapı içinde tüm görevlilerin görev, yetki ve sorumlulukları hiyerarşik bir yapı içinde gene önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde belirlenir.
- Büroların yönetimi her alanda uzmanlaşmış kişilerin işi olduğundan her görevin yürütülmesi için o alanda yetişmiş kişilerin bulunması gerekir. Bu kişiler de gene yasal ve akılcı kurallara göre yansız olarak seçilir, atanır ya da belirlenir. (Öztekin, 2005,271)

Yönetim bilimi açısından bakıldığında, devletin görevlerinin yeniden tanımlanması, bu görevlerin hangilerinin devletin kendisi tarafından yerine getirileceği, hangi görevlerin devletin asli görevleri olduğu kabulünden vazgeçilip, bu görevleri özel sektör ve gönüllü kuruluşların yerine getireceği içinde bulunduğumuz dönemin en önemli tartışmaları haline gelmiştir. Bu tartışmaların temelinde yatan nokta da özel sektör ile kamu yönetimi arasındaki anlayış farkı ve özel sektörün üstleneceği kamu hizmetlerini yerine getirirken bu anlayışın uzlaşp uzlaşmayacağıdır. Kamu yönetimi bir hizmeti yerine getirirken; o hizmeti sürekli, herkes için eşit ve kar amacı gütmeyen şekilde yerine getirir. Bunlar kamu yönetiminin kamu hizmetlerini yerine getirirken bağlı olduğu ölçütler olduğu gibi, özel sektör ile kamu yönetimi arasındaki temel farklılıklardır. (Öztekin, 2007,3)

Özel sektör kamu hizmetlerini yerine getirirken doğal olarak kendi karını maksimize etmeye çalışacak, müşterilerine farklı davranabilecek ve kar etmediği takdirde verilen hizmeti sonlandırabilecektir. Bu yüzden özel sektör eliyle verilen kamu hizmeti, hem görev aslında devletin kendisinin olduğu için, hem de müşteri olarak görülmesinden doğabilecek zararlardan vatandaşın korunması için devletin ve kamuoyunun sıkı denetimi altında olmak durumundadır.

Devletin ekonomik ve ticari hayattan üretici ve dağıtıcı olarak bütünüyle çekilmesi, buna karşılık düzenleyici ve hakem olarak rol oynaması gerektiğini ifade eden neo-liberal görüş, uygulamada devlete egemen olmaya başlamıştır. Serbest piyasanın varlığı, hiç kuşkusuz devlete olan ihtiyacı ortadan kaldırmamaktadır. Tersine, devlet hem oyunun kurallarını belirlemek için bir forum olarak, hem de kararlaştırılan kuralların yorumlanması ve uygulanması için bir hakem olarak gereklidir. Piyasanın yaptığı şey, siyasal kanallar aracılığı ile karara bağlanması gereken sorunlar dizisini büyük ölçüde azaltmak, böylece devletin oyuna doğrudan katılması gereğini en aza indirmek; geniş ölçüde çeşitliliğe izin vererek özgürlük alanını genişletmektir. (Friedman, 1988,34)

1.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Ortaya Çıkış Nedenleri

1980’lerde gündeme gelen yeni kamu yönetimi anlayışı bu alanda yeni bir paradigma oluşturmaktadır. “İşletmecilik”, “piyasa temelli kamu yönetimi”, “girişimci hükümet (yönetim)”, “yeni kamu işletmeciliği” gibi adlarla çeşitli bilim adamlarınca tanımlanan bu anlayış, kamu yönetiminin yapısı ve işleyişi üzerinde yoğunlaşan eleştirilerle iletişim ve teknolojideki gelişmelere paralel olarak özel sektörde gözlemlenen değişim ve dolayısıyla ekonomik anlayışta meydana gelen dönüşüm sonucunda doğmuştur. Bu anlayış ile süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim (administration) anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme (management) anlayışına doğru bir kaymanın olduğu görülmektedir.

İlk defa İngiltere’de Thatcher dönemi ile ortaya çıkan ve uygulamaya konulan bu yöndeki politikaların benzerine aynı dönem Amerika’da Reagan yönetiminde de rastlanır. Hatta tam olmasa bile belki bir başlangıç noktası ve zihniyet dönüşümü anlamında Özal Türkiye’inde bunun çekirdekleri diyebileceğimiz bazı adımlar (örnek olarak bürokrasinin azaltılması, özel sektörün teşvik edilmesi, özelleştirme, devletçilik anlayışının yavaş yavaş terk edilerek serbest piyasa ekonomisine ve mali piyasalarda konvertibiliteye geçiş gibi) atıldığı görülebilir.

“Yeni Sağ” olarak adlandırılan akımın etkisiyle, Thatcher ile başlayan muhafazakar iktidarlar, kamu sektörünün yapısı, işleyişi ve hizmet yöntemlerine getirdikleri eleştirilerle, kamunun küçültülmesi ve yönetim anlayışının değiştirilmesinde önemli bir başlangıç noktası

olmuştur. Bunda yukarıda değinilen neo-liberal iktisatçıların devletin ekonomik büyümeyi ve özgürlükleri sınırlandıran etkisi üzerinde durmadan, “daha az devlet daha çok piyasa” anlayışının toplam refaha daha çok katkı sağlayacağı savı ile iletişim teknolojisi ve küreselleşmeyle gelen yeniliklerin, yönetimi hantal ve ağır işleyen yapıdan daha hızlı işleyen bir mekanizmaya doğru zorlaması yatmaktadır. Kamu hizmetleri alanında daha bilinçli ve daha fazla talepte bulunan vatandaş kitlesinin ortaya çıkması gibi etkenler de bu süreci körüklemiştir.

Küreselleşmeyle birlikte büyük şirketlerin ulusal ve uluslararası rekabet güçlerini korumak amacıyla otoritelerini desantralize etmeleri, hiyerarşik yapılarını esnetmeleri ve kalite, yenilik ve müşteri taleplerine odaklanmaları ile kamu tercihi (public choice) teorisyenlerinin payını da bu anlayışın gelişmesinde etkili olan faktörler olarak belirtmek gerekir. Yeni kamu yönetimi paradigmasının altında yatan etkenler ekonomik-mali, sosyal ve siyasi etkenler başlıkları altında kısaca ele alınabilir.

1980’lerde gözlemlenen idari reformlarda, küresel ve ulusal ekonomik durgunluk ve bunun ortaya çıkardığı sorunlar “daha az kaynak daha çok hizmet” arzı, gereksinimi ve zorunluluğunu doğurmuştur. II. Dünya Savaşı’nı takip eden yıllarda hükümetlerle işverenler ve işçi sendikaları arasında kurulan mutabakat, gerek Muhafazakar Parti’nin gerekse İşçi Partisi’nin oluşturduğu İngiliz hükümetlerinin politikalarında sosyal demokrasi ilkelerini hakim kılmıştır. Tam istihdam, fiyat istikrarı, ödemeler dengesi ve ekonomik büyümenin sağlanmasının hükümetlerin ortak hedefleri olduğu bu dönemde merkezi yönetim ile yerel yönetimler, sosyal güvenlik ve emekli ödemeleri, kapsamlı ulusal sağlık hizmeti, eğitim ve konut alanlarında geniş çaplı hizmetler sunmuşlardır. (Bilgiç, 2003,30)

1973’teki petrol krizinin tetiklemesiyle görülen ekonomik durgunluk, işsizlik ve kamu yatırımlarının azalması; savaş sonrası kurulan düzen ve dengeyi sarsmış, refah devleti anlayışının İngiliz ekonomisinin sorunlarının nedeni olduğu kanısının yerleşmesine yol açmıştır. Bu durum kamu harcamalarını kısmak ve ekonomiye devlet müdahalesini azaltmak isteyen siyasetçiler için bir dayanak teşkil ederek, piyasa mekanizmasından söz edilmeye başlanmıştır. Bu konuda ilk ciddi adım, İşçi Partisinin 1976’da kamu harcamalarını kısması ile atılmış; 1979’da iktidara gelen muhafazakarlar da bu politikayı daha köklü ve sistematik olarak devam ettirmişlerdir.

Kamu sektörünün maliyetli, israf içinde ve köklü reformlara muhtaç olarak nitelendirilmesine çözüm olarak da bazı kamu kuruluşlarının bağımsız idari otoriteler biçiminde özelleştirilmesi, bazı alanların özel sektörle başabaş rekabete açılması ve zorunlu ihale gibi uygulamalar gündeme getirilmiş; hatta geleneksel olarak kamu sektörü içinde kalması, uygun olduğu düşünülen alanlarda da özel sektör benzeri, performans hedefli ve paranın yerinde, israf edilmeden harcanması gibi ilkeler öne çıkarılmıştır.(Sözen,1998,21)

Vatandaşların gittikçe daha eğitilmiş, hakkını arayan ve siyasi otoriteye daha az itaatkar oluşları da bir gerçektir. Küreselleşmenin de etkisiyle günümüz insanı sadece daha çok değil daha kaliteli hizmet beklemektedir. Yaşlı nüfusun artması ve genç nüfusun içinde bulunduğu çeşitli sorunlar vb. etkenlere de değinmek gerekir. Bu gibi etkenler artan talebi mevcut kaynaklarla karşılanamaz bir duruma getirmiş; bu da refah devleti anlayışından uzaklaşma ve kaynakların verimli bir biçimde kullanılma zorunluluğunu beraberinde getirmiştir.

Birçok akademisyen yeni kamu yönetimi anlayışının yükselişinin yeni sağ anlayışının yükselişi ile eş zamanlı ve ona paralel olduğunu ileri sürerler. Fakat bu anlayış İngiliz İşçi Partisi'nin yeni sağ anlayışa karşı çıkarken neden yeni kamu yönetimi anlayışı taraftarı olduğuna açıklama getirmemektedir. Yeni sağ ideolojinin, yeni kamu yönetimini etkilediği ve ona ideolojik bir temel oluşturduğu inkar edilemese de üzerinde durulması gereken nokta; refah devleti ortaya çıkarken nasıl sağ ve sol ideoloji sosyal demokratik bir uygulama olarak karma ekonomik sistemi ve devletin müdahaleci tavrını kabul ettiyse küreselleşmenin doğurduğu yeni paradigmada da yeni sağ ve yeni sol partilerin (en azından 3. Yol kapsamında) uygulamada uzlaştıklarıdır. (Giddens, 2000,92)

1.2.2. Sol İdeoloji ve Yeni Kamu Yönetimi

Avrupa siyasal düşünce tarihinde, devlet olgusunu tüm iyi ve kötü yönleriyle olduğu gibi açıklamaya çalışan bir anlamda gerçekçi Machiavelli'den, ideal devlet modelleri ortaya koyan Hobbes, Rousseau ve Kant gibi “doğal hukuk kuramcıları”na kadar neredeyse tüm düşünürler insanın bir devlet çatısı altında yaşaması gereğine inanmışlardı. Devlet olgusunun toplumların yaşamındaki rolünün ve tarihteki yerinin bu şekilde kabul edilmesi esas olarak devlet öncesi toplumsal aşamaların “olumsuz” görülmesinden kaynaklanıyordu. Bu yaklaşım Hegel ile birlikte “evrensel aklın devlette vücut bulması” düzeyine ulaşır. Hegelci devlet, sivil toplumun tümünü içermekte, sivil toplumu devletin yani siyasal toplumun içinde eritmektedir. Bu anlamda Hegel'in devleti, araç yerine amaç haline gelmekte mutlak ve sonsuz olma iddiası

taşımaktadır. (Çağlı, 1991) Bilimsel sosyalizmin kurucusu kabul edilen Marx bu noktada Hegel'e ve öncelilere karşı çıkar.

1.2.2.1.Klasik Sol ve Devlet

Sosyalizme ve dolayısıyla tüm emek hareketine ilk kez bilimsel bir temel kazandıran Karl Marx'a göre, "...toplumsal ilişkiler, üretici güçlere sıkı sıkıya bağlıdır. İnsanlar, yeni üretici güçler elde ederek, üretim biçimlerini, yaşamlarını kazanma biçimlerini, bütün toplumsal ilişkilerini değiştirirler. Kolla çalışan bir değirmen, derebeyinin bulunduğu bir toplumu; buharlı değirmen ise sanayi kapitalizmine dayalı bir toplumu yaratır."

Marx, tarihsel olarak insan toplumlarının esas temelini, basit aile ya da klan denilen bileşik aile olduğunu belirterek, devlet denen siyasal oluşumun da, toplumsal işbölümünün, sınıfların ve sınıf mücadelelerinin doğrudan bir ürünü olarak tarih sahnesine çıktığını söyler. Bu noktada insanların siyasi-ekonomik ilişkilerinin bir sonucu olarak ortaya çıkan devlet, belirleyen değil, kendisi belirlenen bir varlıktır. Bu durumda "devlet" denen kurum, toplumsal evrim sürecinin en son aşaması, ya da "mutlak ve sonsuz bir varlık" olmayıp, belirli tarihsel koşulların ürünü olarak doğmuş, o koşullar ortadan kalktığında da ortadan kalkacak olan – geçici– bir kurumdur.

Bu geçicilik niteliği dolayısıyla Engels "devlet" sözcüğü yerine komün sözcüğünü önerip kavramı bile kullanmak istemezken, Marx ise "komünist toplumda geleceğin devleti"nden söz edebilmektedir. Lenin, ilk bakışta çelişki gibi görünen bu açılım incelendiğinde Marx ve Engels'in aslında çelişmediğinin, Marx'ın yalnızca gelecekte ne olabileceğini öngörmek amacıyla, koşullu olarak devlet sözcüğünü kullanmış olduğunun anlaşılabilirliğini belirtir. (Çağlı, 1991) Lenin'e göre geçiş döneminde, devletin, proletaryanın iktidarından başka bir şey olamayacağı; komünist toplumda ise devletin hangi şekli alacağı önemlidir. Bu noktada "devlet" sözcüğü devletin varlığını bir kurum olarak sürdüreceği anlamında değil, geleceğinin ne olacağı anlamında kullanılmaktadır. Zaten geçiş dönemi, yani proletarya diktatörlüğü dönemi sona erip, komünist toplum dönemi yaşanmaya başlandığında, devletin ve dolayısıyla demokrasinin ortadan kalktığı bir özgürlük çağı açılmış olacaktır.

Lenin, bürokratik aygıtın kademeli olarak etkisinin azalması sürecinin proletarya diktatörlüğü hemen kurulur kurulmaz başlaması gerektiğine inanmıştır. Devrimin ilk

görevlerinden biri bürokrasiye karşı savaş olmalıydı. “Devlet ve Devrim” adlı eserinde bunun gerçekleştirilebilmesi için atılacak sert adımları göstermiştir: (Mouzelis, 2001, 24)

- Tüm sivil memurların seçilebilir ve derhal sözleşmesi fesh edilebilir olması,
- Memur maaşlarının sıradan bir işçinin maaşının düzeyine indirilmesi,
- İyice basitleştirilmiş olan kontrol ve muhasebe işlemlerinin herkes tarafından icra edilebileceği bir yapının oluşturulması.

1917 devriminden sonra Lenin, üstadının teorisini Marksist görüşle tam olarak uyuşmayan bir bürokratik gerçekle düzenlemeye mecbur kalmıştı. Devrim sonrasında bürokratik aygıtın hiçbir azalma işareti göstermediğinin aksine çok hızlı bir şekilde yayıldığına farkında olan Lenin, bu durumu “sosyalizmin hamlığı”nın bir işareti olarak açıklar. Sivil savaş, ekonominin kaotik geleceği, işçiler ve çiftçiler arasındaki sosyalist olmayan üretim ilişkileri, varlığını hala sürdüren küçük burjuvazi ve feodal mantaliteyi sürdüren çarlık bürokrasisi gibi faktörler bürokrasinin daha da güçlenmesini sağlasa da, Lenin’e göre bu bürokratikleşmenin çaresi ekonomik gelişme sağlandıkça kendiliğinden bulunacak; uzun vadede, bürokrasi üzerindeki nihai bir zaferin temelini artan sanayileşme oluşturacaktır. (Mouzelis, 2001, 25)

Stalin döneminde ise bürokratikleşme sürecinin zirveye ulaşması ile “reel sosyalizm”i tanımlamak için “bürokratizm” kavramının kullanılmaya başlaması; teori ile uygulama arasındaki uyumsuzlukların açık bir şekilde ortaya çıkması, öncelikle sosyalist sistemin içinden özeleştirilerin gelmesini sağlamıştır. Trotsky’ye göre, Sovyet bürokrasisinin artan baskıcı karakteri ve kademeli olarak kapalı, elit bir gruba dönüşmesi sadece sosyalizmin olgunluğa ulaşmamış ve üretim güçlerinin henüz tam olarak gelişmemiş olmasıyla açıklanamazdı. Bürokratik canavarın kökleri çok daha derinde olup, devrimden sonraki ilk birkaç yılda aranmalıydı. Trotsky’ye göre özellikle tarım yönü ağır basan bir ülkede, güçsüz sanayi, sosyalist bir siyasi süper yapının gelişmesini engelleyeceğinden sosyalizm mümkün değildi. Bu tespit Rus devriminin prematüre olduğunu değil, devrimin diğer ülkelerde de özellikle sanayileşmiş olanlarda da devam etmesi gerektiğini ifade etmektedir.

Trotsky bürokrasi probleminin sadece niceleyici bir yönünün olmadığını görmüştü. Devletteki hiyerarşik yönetsel yapılanmanın boyutlarındaki basit bir artıştan daha fazla olarak; parti kadroları kendilerini proleter temellerden ayırmaya başladığında niteliksel bir değişim de ortaya çıkmıştı. Lenin döneminde insanların hizmetinde olması gereken bir araç karakterinde olan bürokrasi, Stalin’in gelişiyi bu özelliğini yitirmiş, parti ve devlet

bürokrasisi arasındaki ayırım ortadan kalkmış, Sovyetler tüm özerkliklerini kaybedip bütün güç nihai olarak işçilerden parti aygıtına ve dolayısıyla Stalin'e geçmişti.

Trotsky, baskın özelliği ve kast benzeri yapısına rağmen Sovyet bürokratlarının yeni bir sosyal sınıf oluşturacaklarına inanmamış, bu noktada Sovyet rejimine yeni bir kapitalist devlet yapısı olarak bakanları veya Rizzi ve Djilas gibi sosyalizm ve kapitalizmden tamamen farklı bir rejimi karakterize eden yeni bir sınıftan bahsedenleri şiddetle eleştirmiştir. Bu yaklaşımlara karşı Trotsky temel Marksist görüşe dayanır. Bir sosyal sınıfın daima üretim alanında kökleri vardır. Bir sınıfın bir diğerine olan egemenliği esasta kendini kanuni, siyasi ve ideolojik ortama göre ayarlayan ekonomik bir üstünlüktür; bu bağlamda Sovyet bürokrasisi sosyal bir sınıf oluşturamaz ve egemenlik durumu ekonomik değil politik bir karakter gösterir. (Mouzelis, 2001, 26)

Trotsky'ye göre her ne kadar Sovyetler Birliği'nin ekonomik gelişmesi bürokratikleşmeyi beraberinde getirse de aynı gelişme bürokrasiyi azaltıcı rol oynayacaktır. Öncelikle, bürokrasi içinden yalanlamalar gelmeye başlayacak; güç alt kademelerden yukarı doğru el değiştirecek, bu merkezileşme, sürekli zalimce bir baskı kullanılarak bastırılamayacak çatışmalar ortaya çıkaracaktır. “Ancak bürokrasiye karşı kazanılacak kesin bir zafer için büyük umutlar baskı altındaki proleter sınıftadır. Kitlelerin ekonomik ve kültürel gelişmesi, bürokratların diktatörlüğüne karşı bir hoşgörüsüzlük oluşturacaktır. İşçiler kendilerini ikinci bir devrime hazırlamalıdır. Bu şekilde sürekli devrim teorisi daha da genişleyecektir. Dünya devriminden önce, Stalinist rejime karşı yeni bir içsel devrim gerekmektedir.” (Trotsky'den aktaran Mouzelis, 2001,27)

Bruno Rizzi ise, sosyalist ülkelerde üretim araçlarının, Marxist ideolojinin ileri sürdüğünün aksine toplumsallaştırılmayıp aksine devletleştirildiğini, devleti kontrol eden bürokrasinin aynı zamanda üretim araçlarını da devlet adına kontrol ettiğini, böylece kapitalist sisteme göre sömürünün şekil değiştirmiş olarak bu sistemlerde de devam ettiğini ileri sürmüştür.

Rizzi'ye göre kapitalist sistemlerde işçi sınıfını kapitalist burjuva sınıfı sömürürken, sosyalist sistemlerde aynı sınıfı bu sefer şekil değiştirerek bürokratik kadrolar sömürmektedir. Sosyalist ülkelerde bürokrasi Lenin'in iddiasının aksine kısa sürede ortadan kalkmamış, aksine arkasına devleti ve ideolojiyi alarak yerini daha da sağlamlaştırmıştır. Rizzi'ye göre sosyalist siyasal sistemlerde bürokrasinin ortadan kalkması için işçi sınıfı burjuva sınıfına

karşı verdiği savaşı bürokrasiye karşı da vermezse, bu ülkelerdeki bürokratik kadroların emekçi sınıfı sömürmesi sürecektir.

Devleti yöneten ve kontrol eden bürokrasinin de totalitarizmin işleyişi gereği toplumsal hareketliliğe izin vermeyip sömürü düzenini burjuvaziye göre çok daha rahat sürdürdüğünü belirtmiştir. Kapitalist sistemlerde sömürü bireysel olmasına karşın, Rizzi'nin tespitlerine göre sosyalist sistemlerde bu sömürü kolektifleşmiş olduğundan, Rizzi bu sömürü düzenine bürokratik kolektivizm demiştir.(Öztekin, 2005, 282)

Sosyalist ülkelerdeki bürokratik uygulamaları eleştirenlerin başında gelen Yugoslavya kökenli Milovan Djilas bir "yeni sınıf"tan bahseder. Djilas'a göre Sovyet Rusya ve diğer komünist ülkelerde her şey, liderlerin (Lenin, Stalin, Troçki ve Bucharin gibi) öngörülerinden çok farklı gerçekleşmiştir. Liderler devletin kısa zamanda ortadan kalkacağını, demokrasinin ortaya çıkacağını öngörseler de bu yönde hiçbir değişiklik olmamış; sosyalist sisteme geçen Avrupa ülkelerinde hayat seviyesi daha da düşmüştür. Refah düzeyi, beklentilerin aksine sanayileşme hızı ile orantılı olarak yükselmemiş, kent ve kırsal alan arasındaki farkların, kafa ve beden işi arasındaki ayrılıkların yavaş yavaş ortadan kalkacağına dair olan inançlar gerçekleşmemiştir.

Yazara göre Sovyet Rusya'daki sanayileşme ve kolektifleşme hareketlerinin, kapitalist mülkiyetin ortadan kalkmasıyla, sınıfsız bir toplum meydana getireceği düşüncesi düşülen hataların en büyüğüdür. Stalin, "istismarcı" sınıfın artık ortadan kalkmış olduğunu söylese de, sistem sadece kapitalist sınıfı değil aynı zamanda toplumda mevcut diğer sınıfları da ortadan kaldırırken bunların yerine yepyeni bir sınıf doğurmuştu. Tıpkı bürokrasi gibi diğer sınıflar da, güç ve iktidarlarını devrim yolu ile elde etmişler; kendilerine engel teşkil eden sosyal, politik ve diğer düzenleri ortadan kaldırmışlardır. Fakat eski yeni tüm sınıflar, hemen hemen istisnasız olarak, eski sınıf içinde yeni ekonomik şekiller belirmeye başladıktan sonra iktidara gelebilmişlerdir.

Sosyalist sistemlerdeki yeni sınıf içinse bu durum ters yönde gerçekleşmiştir. Bu sınıf yeni bir ekonomik şekli tamamlamak için değil, kendisi yeni bir ekonomik şekil kurmak, toplum üzerinde egemenlik kurmak amacıyla iktidara gelmiştir. Önceki örneklerde bir sınıf, bir sınıfın bir parçası veya bir parti iktidara geldiğinde; bu durum, söz konusu sınıf veya partinin ortaya çıkışı ile başlamış olan bir gelişme devresinin son noktasını oluşturmuştur. Sovyetler Birliği'nde ise tam aksine yeni sınıf iktidara geldikten sonra oluşmuş; toplum

hayatında henüz kök salmamış olan yeni sınıfın, sınıf bilinci ancak iktidarı ele geçirip fiziki ve ekonomik gelişme devresini tamamladıktan sonra uyanmıştır.

Djilas'a göre yeni oluşan bu sınıf, dünyadaki rolünü idealist bir bakış açısıyla ele alsada; hayatın pratik gerçeklerinin farkında olarak, tüm hayallerine rağmen sanayileşmeyi her zaman desteklemiştir. İdeal bir dünya kurma vaatleri, yeni sınıfın sıraları arasındaki inancı artırıp, geniş halk kitlelerine verilmek istenen mesajları güçlendirmiş; sanayileşme ile birlikte büyük kalkınma hamlelerine girişilmesi de bu durumu desteklemiştir. Yazara göre bu yeni sınıf, iktidara gelmeden önce ekonomik ve sosyal hayatın bir parçası olarak ortaya çıkmış olmadığından, ancak özel bir organizasyon içinde gelişebilirdi. Bu organizasyonun da özel bir disiplini olmalı; bütün üyeleri için aynı seviyede ideolojik ve filozofik görüşleri bulunmalıydı. İnanç ve disiplinde birlik ve beraberliğin sağlanması, sınıfın güçsüzlüklerinin ve dezavantajlarının maskelenmesi için gerekliydi. Djilas yukarıdaki iddialarıyla, yeni parti ve yeni sınıfın aynı şey olmadıklarını, ancak partinin sınıfın çekirdeği ve temeli olduğunu belirtmek istediğini söyler. Yeni sınıfın –partiden- sınırını çizmek ve üyelerini belirlemek güç ve belki de imkansızdır. Denebilir ki, yeni sınıf, sahip olduğu yönetsel tekel itibarıyla, imtiyazlı ve maddi menfaatlerden faydalananlardan oluşmuştur. (Djilas, 1974, 91)

Demokrasilerde bile, görevinde uzmanlaşan bürokratin halkın isteklerinden ve denetiminden uzaklaşması söz konusu iken, kapalı bir rejimde bunun boyutlarının çok daha artması doğaldır. Daha etkili bir kamu yönetimi gereksinmesinin ürünü olan bürokrasi, bu işlevini yerine getirebilmek için uzmanlaşmayı ve görev bölünmelerini daha da ileri götürmek durumundadır. Bu durum ise kararların uygulayıcısı ve yönetici konumunda olan bürokratlara büyük güç kazandırır. Yönetim alanında uzman olmayan ve yönetime “geçici” olarak gelen siyasilerin karşısında, konunun uzmanı olup, o görevde uzun süredir bulunan bürokratların varlığı devlet yönetiminde ağırlığın bürokrasiye kaymasını doğal kılmaktadır.

Weberci yaklaşım; bürokrasiyi kendine özgü yapısı, kuralları ve mantığıyla ayrı bir toplumsal güç olarak değerlendirirken, Marxist kuram bürokrasiyi egemen sınıfın bir aracı sayar. (Kışlalı,1997,292) Kapitalist bir toplumda bürokratların hangi sınıflardan geldiğinin pek önem taşımadığını; nereden geldiklerinden çok, o anda nerede bulduklarının önemli olduğunu savunur. Bürokratlar, sahip oldukları ayrıcalıklarla hem kendi toplumsal kökenlerinden hem de genel olarak halktan kopmaktadırlar. Bürokratların (kamu görevlilerinin) kendi yararları ile egemen sınıfın çıkarı bütünleşmektedir.(Kapani, 1995,106). Marksist Kuram, komünist toplumda devletle birlikte bürokrasinin de yok olacağını haber

verdiği halde, komünist rejimlerde devlet bürokrasisinin yanı sıra parti bürokrasisi çok güçlenmiş ve devletin gerçek yöneticisi konumuna yükselmiştir. Reel sosyalizm olarak nitelenen Sovyetler Birliği modelinin baş çöküş nedeni olarak sistemin kendini bürokratizmden kurtaramaması gösterilebilir.

Roberto Michels, özellikle sosyal demokrat siyasi partiler üzerinde yaptığı araştırmalardan yola çıkarak kamu olsun, özel olsun tüm yönetsel örgütlerde, belirli büyüklüğe ulaşıldıktan sonra “oligarşik” yapının kendiliğinden oluştuğunu, bu oligarşik yapılaşmanın da örgütleri demokratik kurallardan uzaklaştıracağını belirtmiştir. Burada oligarşi tüm yönetsel otoritenin buyurma gücünün belirli bir grubun elinde toplanması ya da belirli grubun doğrudan ya da dolaylı olarak otoriteyi sürekli etkileyebilmesi, kontrol edebilmesi ve denetleyebilmesi anlamındadır. (Öztekin,2005,275) Yazar’a göre, demokrasinin bünyesinde oligarşik eğilimler mevcuttur. Demokrasi, bu eğilimler nedeniyle zaman içinde oligarşiye dönüşür. Bu eğilimler, “insan tabiatından”, “siyasi mücadelenin niteliğinden” ve “örgütlerin yapı ve niteliğinden” kaynaklanmaktadır. Michels’ e göre seçimlerin seçmenler üzerinde egemenlik kurmasına yol açan, örgütün kendisidir. Michels’in şu sözü bir vecize gibidir: “Her kim örgütten bahsediyorsa, oligarşiden söz ediyor demektir”.

Kıta Avrupası’nda ise sol ideoloji, muhtemelen özgürlükler için verilen mücadelenin uzun geçmişi ve unutulmayan acıları sebebiyle Rus örneğine temkinli yaklaşmıştır. Emekçi sınıfın siyasi iktidarı seçim yolu ile ele geçirmesi düşüncesi, sosyal demokrasi ile sosyalizm arasındaki temel uygulama farklılıklarının başında gelir.

Hayatını önce İsviçre’de daha sonra da İngiltere’de geçiren “revizyonist” Eduard Bernstein, Marksizmin proletaryanın siyasal ve ekonomik yönde örgütlenerek siyasal iktidarı demokratik yönden seçimler aracılığı ile ele geçirmesi gerektiğine inanan, ancak ideoloji de olduğu gibi kapitalist burjuva sınıfının yakın gelecekte yok olacağını kabul etmeyen bir sosyalisttir. Yazarın Marksist ideolojinin gerçekleşmeyen öngörülerini ile ilgili getirdiği eleştiriler aslında bir bakıma Kıta Avrupası’nın reel sosyalizmden uzak durmasının sebepleri kabul edilebilir:

- Marksist ideoloji her şeyden önce 19. yüzyılın ikinci yarısındaki devlet anlayışı, o yıllar Avrupa’sının özellikle de İngiltere’nin sosyo-ekonomik durumu göz önünde bulundurularak geliştirilmiştir. İdeolojinin toplumların evrimiyle ilgili geleceğe

yönelik varsayımları tutmamıştır; tarihsel materyalizm yanlış olmamakla birlikte yeniden gözden geçirilmelidir.

- Marksist ideolojinin ileri sürdüğü gibi, kapitalist burjuva sınıfı sürekli zenginleşirken, emekçi sınıfı hiç de sürekli yoksullaşmamıştır. İşçiler, dernekler ve özellikle de sendikalar içinde örgütlenerek işverenlerden birçok ekonomik haklar elde etmişler ve sosyal güvencelere kavuşmuşlardır.
- İngiltere’de ve öteki kapitalist Avrupa devletlerinde, sermaye sürekli belirli kişilerin elinde toplanmamış, devletin ekonomiye müdahaleleri sonucu devlet işletmeleri oluşmuştur. Devletin zenginleşmesi sonucu, devlet gelirleri yoksullara ve ihtiyaç sahiplerine aktarılarak, sosyal devlet ilkesi uygulanmaya konmuş; karma ekonomi gibi modellerle gelir dengesizlikleri önlenmeye çalışılmıştır.
- Kapitalizmde tekelleşme, Marksist ideolojide belirtildiği biçimde ve hızda gerçekleşmemiş, sanayileşmenin ve işletmeciliğin hemen hemen tüm alanlarında büyük boy işletmelerin yanında kaybolacağı ileri sürülen küçük işletmeler, orta boy iş alanları varlıklarını sürdürmüşlerdir. İşçi örgütleri ve küçük işletmeler, örgütlenip baskı ve çıkar grupları oluşturarak, siyasi iktidar üzerinde etkili bile olmuşlardır.
- Büyük işletmeler ve devlet şirketleri, hisselerini halka açarak sermayenin geniş kitlelere yayılmasını sağlamışlar, emekçi kesim de bu hisselerden satın alarak kapitalist burjuva sınıfına geçmeye başlamıştır. Bu da işçilerin üretim araçlarına sahip olmasalar bile, en azından sermayeye ortak olabileceklerini göstermiştir.
- Tarım alanında, ideolojide ileri sürüldüğü gibi tekelleşme olmamış, toprakların sürekli büyüyerek belirli ellerde toplanacağı varsayımı tutmamıştır. Küçük ve orta boy toprak sahipleri, varlıklarını sürdürerek ideolojinin öngördüğü gibi başkalarının toprağında çalışan emekçiler olmamışlardır.
- Teorideki kapitalist burjuva sınıfı, sürekli zenginleşirken, emekçi sınıfın sürekli yoksullaşması sonucu toplumların iki büyük sınıftan oluşacağı varsayımı da tutmamıştır. Zaman içinde kapitalist toplumlarda, devletin ekonomiye müdahale etmesi sonucu, sürekli yoksullaşacağı ileri sürülen işçilerden ve köylülerden oluşan ve toplumda dengeleri belirleyen yeni bir orta sınıf meydana gelmiştir. Bu orta sınıf zaman içinde güçlenerek ya da güçlendirilerek, toplumların sosyalizme ya da kapitalizme kaymasını önleyen bir denge unsuru olmuştur.
- Siyasal alanda ise, demokratik, toplumsal, siyasal, hukuksal ve anayasal kurum ve kuruluşların gelişmesi karşısında, kapitalist burjuva sınıfının birçok ayrıcalıklarının kaybolduğu buna karşılık öteki sınıfların örgütlenerek yeni haklar elde ettikleri görülmüştür.

- Çalışma hayatı ile ilgili ulusal ve uluslararası yasalar, yaptırımlar, zamanla örgütsel boyutlara ulaşarak, emekçilerin sürekli ezilmesi, sömürülmesi önlenmiş, geleceklere sermayenin elinden alınmış, bir anlamda devletin kontrol ve korunmasına geçmiştir.
- Kapitalist dünyadaki yeni gelişmeler ve uyanışlar, ideolojide varsayılan iki büyük sınıfın savaşını önlemiş, bu da kapitalist burjuva toplumundan sosyalist topluma geçiş sürecini durdurmuştur.

1.2.2.2.Yeni Sol ve Yeni Kamu Yönetimi

Liberal kapitalist sistem ile sosyalist sistemin birbirinin karşısı nitelikleri ve özellikle 2. Dünya Savaşı sonrası A.B.D. ve S.S.C.B. önderliğinde içine girdikleri rekabet; silahlanmadan uzay araştırmalarına kadar pek çok alanda 20. yüzyılın ikinci yarısını özetleyebilir. Bu rekabet ve çatışmanın esas hedefi olan “eski kıta”, iki süper gücün Avrupa’yı savaş sonrası yeniden yapılandırma sürecinde, her iki sistemin olumsuzluklarını “sosyal demokrasi” ve “sosyal refah devleti” anlayışı çerçevesinde uzlaştırma yoluna gitmiştir. Batı Avrupa “komünist tehdit”ten korunurken Marshall Planı çerçevesinde kalkınmış, görece yoksul Doğu Avrupa ise “emperyalizm”den korunurken Sovyetler Birliği’nin ekonomik finansmanından yararlanmıştır.

Sosyalizmin Avrupa’da Sovyetler Birliği modeli ile birlikte çözülmesi bir model olarak liberal kapitalist devletin güçlenmesine yol açmıştır. Liberalizmin neo-liberalizme dönüştüğü bu dönemde, bu yeni akımla uzlaşan yeni bir sol anlayış gelişmiştir. İngiltere’de Muhafazakar Parti’den sonra iktidara gelen İşçi Partisi sağ politikaları sol bir söylemle uygulamaya devam etmiştir. Bu süreç sosyal refah devletine yönelik eleştirilerin sosyal demokratlar tarafından da dile getirildiği ve 3. Yol’un devlet yönetiminde uygulanmaya konduğu bir dönemdir.

Neo-liberalizmin bir dünya sistemi olarak yeniden yapılanma sürecinde, yeni sağın özellikle gelişmiş ülkelerin kamuoyunda egemenlik kurması sosyal demokrasinin de dönüşüm geçirmesine yol açmıştır. Temel ideolojik çizgisi, etkin bir refah devleti uygulamasıyla daha adil, daha insancıl ve daha eşitlikçi bir toplum düzenine ulaşmak olan sosyal demokrat partilerin, genel olarak ciddi bir söylem kriziyle karşılaştıkları ifade edilmektedir. Dünya’da sosyal demokrat hareketin iki büyük ve öncü partisi sayılan İngiliz İşçi Partisi ile Alman Sosyal Demokrat Partisi 1970’lerin sonunda kaybettikleri iktidarı sosyal demokrat ideolojiyi

köklü bir yeniden yoruma tabi tutup liberal öncüller üzerinde tekrar kurarak ancak 1990'ların ikinci yarısından sonra tekrar kazanabilmişlerdir.

Sosyal demokrat partilerin üst örgütü niteliği taşıyan ve temel işlevi sosyal demokrat ideolojiyi yorumlamak, örgüte üye partilerin birbirlerinin deneylerinden yararlanacağı bir ortam oluşturmak olan Sosyalist Enternasyonal'in Kasım 1999'da, Paris'te yapılan toplantısında kabul edilen "belge", sosyal demokrat ideolojinin yeniden kurulması süreci hakkında açıklayıcıdır.

Küreselleşme gerçeğinin ele alındığı Paris Deklarasyonu, yaşanan dönüşüm sonucunda hem ülkeler hem de bölgeler arasındaki eşitsizliğin korkutucu boyutlarda derinleştiğini ileri sürmektedir. Bu eşitsizliklerin, yoğun toplumsal göçlerin ortaya çıkması, bölgesel finansman krizleri, yaygınlaşarak artan askeri çatışmalar ve terör olarak dünya halklarının karşısına çıktığı değerlendirilmektedir. Paris Deklarasyonu, neoliberal ideolojinin devleti küçültmesinin ve her türlü toplumsal kararın alınmasını pazara bırakmasının siyasetin temel işlevini ortadan kaldırdığını belirterek ulus-üstü oluşumlara karşı ulus devletin müdahale yeteneğinin giderek marjinalleştiği saptamasını yapmaktadır.

"1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren siyasal etkinlikleri tekrar yükselen sosyal demokrat partiler için ideolojinin yeni yorumu sürdürülebilir bir yönetim modeli oluşturmak biçiminde tanımlanabilir."(Şaylan,2008,423) Tony Blair, siyasal hedeflerini açıklarken Pazar ve pazarın egemenliği konularında çok yumuşak bir dil kullanmakta, sadece "hak edilmemiş zenginliklerin" üzerine gidilmesi gerektiğinden söz etmektedir. Blair'in, Thatcher'in çıkardığı sendikalar yasasına dokunmaması ve parti tüzüğünü değiştirerek İşçi Partisi ile İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TUC) arasındaki organik bağı koparıp tasfiye etmesi sosyal demokrat ideolojide artık sınıf çözümlemesine pek yer olmadığını kanıtlarından biri olarak kabul edilir.

Kısaca özetlemek gerekirse, sosyal demokrat hareket, daha adil ve eşitlikçi bir toplum için ekonomiye müdahale etmekten, yeniden bölüştürücü politikalar izlemekten vazgeçmiş gözükmektedir. Halen büyük ölçüde geçerli gözükken sosyal demokrat ideoloji yorumuna göre, kapitalizmin yeni bir aşamasına girildiği türünden bir değerlendirme söz konusu edilmemekte, onun yerine salt teknolojik gelişme olgusuna gönderme yapan yeni bir bilgi toplumundan söz edilmektedir.

Bu bilgi toplumu esasında meritokrasiye dayalı bir düzen olarak nitelenmekte ve bu toplumda bireylerin gerekli bilgi ve becerilerle donatılmalarının toplumsal adaleti sağlamak için yeterli olacağı öngörülmektedir. Görüldüğü gibi sosyal demokrat ideolojinin yeni yorumunda sınıf olgusuna yönelik hiçbir şey kalmamış gibidir. Bilgi toplumunda ayakta kalmak için gerekli bilgi ve becerilerle donanmış olan birey, kendisi bakımından daha iyi olana ulaşmak amacıyla risk alma ve onun sorumluluğunu göğüsleme kapasitesine sahip olacaktır. Buna göre, adil ve insancıl bir toplum düzeni için anahtar, bireylerin eğitim olanaklarından sürekli yararlanabilmeleridir. Adil toplum, toplumsal sınıflar arası dengeyle değil, bireyin sürekli biçimde yeniden eğitilmesiyle gerçekleşecektir. (Şaylan, 2008,426)

Bir kavram olarak 3.Yol, 19. yüzyıldan 20. yüzyıla geçiş döneminde ortaya çıkmıştır. İlk önceleri sağ görüşlü düşünürler arasında popüler hale gelen 3. Yol, daha sonraları sosyal demokratlar tarafından kullanılmıştır. Özellikle 2. Dünya Savaşı'nın ardından sosyal demokratlar, kapitalizm ile komünizm arasında farklı bir yol bulduklarını düşünüyorlardı. 1950'lerde Sosyalist Enternasyonal ve 1980'lerde İsveç sosyal demokratları tarafından kullanılan 3. Yol fikri en son olarak ABD'de Bill Clinton ve İngiltere'de Tony Blair tarafından kullanılmıştır.

1999 Nisan ayında 3. Yol politikaları üzerinde Washington'da A.B.D. Başkanı Bill Clinton, İngiltere Başbakanı Tony Blair, Almanya Başbakanı Gerhard Schröder, Hollanda Başbakanı Wim Kok ve İtalya Başbakanı Massimo D'Alema'nın katıldığı halka açık bir konferans düzenlenmiştir. Bu konferansta Kok, 3. Yol Politikaları'nı beğendiğini bununla beraber Hollandalı sosyal demokratların zaten benzer düşünceler içinde hareket ettiğini belirtmiştir. D'Alema da aynı düşünceleri paylaştığını ve artık sosyal demokratların getirmiş olduğu daha önceki sistemlerin bürokratik yapı içerisinde yok olmaya başladığını, eskidiğini belirterek, "3. Yol"un bu anlamda Avrupa sosyal demokratlarına yol gösterici olacağını savunmuştur. Bu konferanstan kısa bir süre sonra Tony Blair ile Gerhard Schröder "Europe: the Third Way- die Neue Mitte" başlıklı ortak bir bildiri hazırlayarak Avrupa merkez sol partilerine "3. Yol" politikaları ile ilgili genel bir çerçeve sunmuşlardır.(Giddens,2001,5) 3. Yol politikaları özellikle küreselleşme, bireysellik, siyasal temsil, ekoloji, devlet ve sivil toplum ilişkisi, refah devleti, eşitlik ve sosyal yatırımcı devlet konuları üzerinde durmaktadır.

3. Yol, Giddens'in anlatımıyla "post-modern dönem"de karşılaşılan problemlere yeni çözüm önerilerinden bahsetmekte, sosyal demokrasi ve yeni sağ liberal görüşlerin modern sonrası dönemde ortaya çıkan toplumsal değişimler karşısında politika üretmedikleri,

problemleri çözümsüzlüklere terk ettiklerini ve bu çevrede yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu dile getirmektedir. Giddens 3. Yol şeklinde adlandırılan anlayışın nedenlerini 1970’li yılların sonlarına kadar endüstrileşmiş ülkelerde uygulamada olan “sosyal devlet uygulamalarına dayalı konsensüs”ün ortadan kalkışı, Marksizm’in itibarını yitirışı ve önemli toplumsal, ekonomik ve teknolojik değişiklikler olarak açıklamaktadır. (Giddens,2000,7)

3. Yol politikaları, refah devletinin ortadan kaldırılmasını değil fakat her alanda söz konusu olduğu üzere reforma tabi tutulmasını savunmaktadır. Bu anlayışa göre, gereken yerlerde maliyetlerde tasarrufa gitmek ve refah devletinin neden olduğu kötü sonuçları önlemek amacıyla refah devletinin yeniden yapılanması gerekmektedir. Sosyal harcamaların, devletlere ekonomik açıdan bindirdiği yükler nedeniyle; sosyal demokratlar, ekonomik ve sosyal politikaları birbirinden ayrı konularmış gibi ele almamalı ve refah devletinin yeniden yapılandırılması konusunda fikir üretmelidirler. Toplumun alt seviyelerindeki insanların yaşadığı toplumsal dışlanma ile “elitlerin isyanı” olarak nitelendirilen toplumun üst kesimlerinde meydana gelen toplumsal dışlanma konuları incelenmeli; eşitsizlik ve refah devleti konuları küreselleşme bağlamında ele alınmalıdır.(Giddens,2001,112)

Cronin, 3. Yol’u yeni bir duruş olarak ele alsa da, bu duruşun net olmadığı ve politikalarının da bir tutarlılık içerisinde bulunmadığı; Tony Blair’in 3. Yol politikalarını izlemesi nedeniyle İngiliz İşçi Partisi’nin işçi sınıfını temsil etmediği görüşündedir. (Kamalak, 2004,224) Yalman ise Avrupa sosyal demokrat partilerinin İngiliz İşçi Partisi’nde de görüldüğü gibi yapısal değişime gittiklerini ve sağ konjunktürde yer alan partilerin çizgisine geldiklerini savunmaktadır. Yalman ayrıca 3. Yol ile birlikte Avrupa’daki sol partilerin, serbest pazarı ortadan kaldırmak yerine rekabete dayalı serbest pazar ile sağlanacak kalkınmanın bireylere refah sağlayacağını savunulduğu bir çizgiye geldiğini ileri sürmektedir. (Kamalak, 2004,227)

Yalçınan Marksist bir bakış ile 3. Yol’un, solun kabullenilmiş piyasaya uyum sağlayabilmesi için sağa ne kadar yanaşması gerektiği üzerine hazırlanmış iyi niyetli bir komplo kuramı olduğunu ifade ederek; 3. Yol’u geleneksel Amerikan siyaset tarzı ile örtüşen bir yaklaşım, pragmatizm ve revizyonizm olarak görmekte, iyi niyetli bir karşı devrim olarak değerlendirmektedir. (Yalçınan,2000,79)

3. Yol tam olarak bir politik program değildir. Daha çok politik problemlerin tanımlandığı, bu problemlerin anlaşılabilir ve idare edilebilir bir hale getirildiği ve bu

problemlere karşı çözümlerin üretildiği ve yasalaştırıldığı bir kurallar bütünüdür. (Rose, 2000,1395) İngiliz İşçi Partisi Genel Sekreteri Jack Straw da Parti Tüzüğü'nün 4.maddesinde yer alan 3. Yol'u eski Neo-Marksist sol ile sağ arasında tutarlı bir yol olarak tarif etmekte ve şu şekilde tanımlamaktadır: “3. Yol, İşçi Partisi'ni 30 senedir güçsüzleştiren ideolojik felci sona erdirmektedir. Ayrıca karşılıklı sorumluluğu ve ortak amaca olan inancı ifade etmektedir. Buna ek olarak toplum diye bir “şey” yoktur; en azından Thatcher'ın iddia ettiği gibi, ama toplum bizim deneyimlerimizin ve sorumluluklarımızın dışında bir şey değildir. Toplum biziz, hepimiziz.”(Rose, 2000,1395)

Giddens'a göre 3. Yol politikalarının amacı solun yerleşmiş politikalarını ve pozisyonlarını büyük ölçüde yenilemektir. 1989 ve sonrasındaki sosyal ve ekonomik gelişmelerden ders çıkaran 3. Yol politikaları etkili demokratik hükümet ve iyi işleyen bir piyasa sistemi için güçlü bir sivil toplumun gereğine işaret etmektedir. Sosyal adalet, dayanışma, eşitsizlik ve şirketlerin gücünün getirdiği problemlerle başa çıkabilecek tek yaklaşım olarak 3. Yol'u kabul eden yazar, kamu kurumlarının yeniden yapılandırılması ve küreselleşmenin getirdiği sorunların da tek çözümü olarak 3. Yol'u görmektedir. (Giddens,2001,27)

Kamalak, 2.Dünya Savaşı'ndan sonraki çizgisini göz önüne alarak sosyal demokrasiyi, kapitalizm içinde sosyal adaleti sağlamaya çalışan reformist bir ideoloji/hareket olarak tanımlamaktadır. Böylece sosyal demokrasinin Marksist anlamda sosyalizm ile kapitalizm arasındaki çelişmede tercihini kapitalist üretim biçiminden yana kullandığını belirtmektedir. Sosyal adalet kavramının fırsat eşitliğini öngördüğü iddiasıyla, sosyal demokrasinin bu şekilde tanımlanması sonucu 3.Yol'un sosyal demokrasi içinde bir kırılma olduğu fikrinin yanlış olduğunu ileri sürmektedir.(Kamalak, 2004,223)

3. Yol politikalarının en temel hedefi vatandaşların zamanımızda yaşanan küreselleşme, kişisel yaşamdaki dönüşümler ve doğayla ilişki bağlamında ortaya çıkan önemli değişimler yoluyla kendi yaşam yollarını çizebilmelerine yardımcı olmaktır. Sosyal demokratlar, küreselleşmeyi ulusal bütünlüğe ve geleneksel değerlere karşı bir tehdit gibi gören aşırı sağın savunduğu değerler olan ekonomik ve kültürel korumacılıkla mücadele etmelidirler. (Giddens,2000,75)

Kolektivizmle bağı koptuktan sonra 3. Yol politikaları hakların ve sorumlulukların yeniden tanımlandığı birey ve toplum arasında yeni bir ilişki türü aramaktadır. İzlenecek yeni

politika için “sorumluluk yoksa hak da yok ilkesi” ileri sürülmektedir. Devlet, vatandaşları ve diğerleri için zayıfların korunmasının da dâhil olduğu bir dizi sorumluluğa sahiptir. Eski tip sosyal demokrasi, söz konusu hakları şartsız kabul edilmesi gereken haklar olarak görme eğilimindeydi. Bireyselleşmenin gelişmesiyle birlikte birey sorumluluklarında da bir artış söz konusu olmalı, örneğin işsizlikten dolayı devletten yardım alan birey, bunun karşılığında bir sorumluluk üstlenmelidir. Etik bir ilke olarak “sorumluluk yoksa hak da yok”, sadece sosyal yardım uygulamalarından kaynaklanan kazanımlardan faydalananlar için değil, aynı zamanda herkes için söz konusu olmalıdır. (Giddens,2000,76)

3. Yol’un savunucuları, bu yaklaşımın yönetim gücünü kullanan ile bu uygulamaya tabi olan arasında bir sözleşmeye dayandığını; yönetenler yönetilenlere iyi bir yaşam için gerekli olan şartları sağlamak zorundaysa da yönetilenlerin de güçlü topluluklar oluşturmak ve sorumlu birer vatandaş olarak davranmakla yükümlü olduğunu ileri sürerler. (Rose, 2000,1398) Bu yaklaşım aslında devletin ortaya çıkışını açıklamaya çalışan “toplum sözleşmesi”nden çok da farklı görünmese de; 3. Yol “sorumluluk yoksa hak da yok” politikası çerçevesinde devletin vatandaşlara kabul etmek zorunda oldukları öneriler getirmesini öngörmektedir. Vatandaşlar devletten alacakları destek karşılığında, devletin öngördüğü bazı yükümlülükleri yerine getirmek durumundadır. Bu politikanın somut bir uygulaması olarak İngiltere’de İşçi Partisi iktidarının 1999 yılında yaptığı düzenleme gösterilebilir. Buna göre hükümet “annelik ödeneğini” 100 Pound’dan 200 Pound’a çıkarmış, fakat vermiş olduğu bu hak karşılığında annenin çocuğunu ilerideki rutin sağlık muayenelerine getirmesini zorunlu kılmıştır.(Powell, 2000,47)

3. Yol politikaları, savunucularının iddiasıyla dinamik bir eşitlikçilik modeli üzerinde yoğunlaşarak hem eşitlikçiliği hem de çoğulculuğu kendine konu edinmektedir. Özellikle “fırsat eşitliği”ne odaklanarak ekonomik yeniden dağıtımın düzenlenmesi gerekliliği üzerinde durulur. Fırsat eşitliğinin düşük düzeylerde gerçekleşmesi toplumda vatandaşlar arasında eşitsizliğe neden olduğundan; Sosyal demokratlar, -özellikle sosyalizmin çöküşü ile birlikte- “ne pahasına olursa olsun eşitlikçilik” fikrinden vazgeçerek fırsat eşitliğini yaratmanın peşinde olmalıdırlar.(Giddens,2001,80)

Fırsat eşitliğinin sağlanması için zenginliğin ve gelirin yeniden dağıtım gerekliliği Giddens’in tespitiyle iki nedenden kaynaklanmaktadır:

- “Hayat şansları”nın nesiller boyunca yeniden tahsisine dayalı bir yeniden dağıtım süreci olmadan; bir neslin sahip olduğu “sonuç eşitsizliği” sonraki nesil için “fırsat eşitsizliğine” neden olur.
- Refah düzeyinin gerisinde kalan ve sınırlı imkanların sunulması gereken insanlar her zaman olacaktır; bu insanlardan hiçbir zaman “tatmin edici hayat sürme şansları” esirgenmemelidir.(Giddens,2001,83)

3. Yol’un İngiltere uygulamaları bağlamında Yeni İşçi Partisi iktidarı, refah devletini sağlamak için pasif bir politika yerine aktif-korumacı bir politika takip etmiştir. Örneğin; Ulusal Sağlık Hizmetleri (National Health Service) geçmişte daha çok “tamir etmek”, iyileştirmek üzerine kurulu bir hizmet verirken, vatandaşların hastalanmalarını engellemeye yönelik politikalar izlemeye başlamıştır. Refah devleti sadece olaylar gerçekleşikten sonra hareket etmek anlamına gelmemektedir. Refah sistemi aktif olmalı, fakirliği önleyici tedbirler almalı ve bunu da insanlara doğru eğitim, öğretim ve destek vererek yapmalıdır.(Powell, 2000,44)

Bilindiği gibi refah devleti, fırsat eşitliğini sağlamanın aracı olma iddiası ile varlığını meşrulaştırmış bir yapıdır. 3.Yol politikaları da refah devletinin önemli öğeleri olan sağlık ve eğitime vurgu yapmakta; bu çerçevede sağlık ve eğitim hizmetlerinin modernize edilmesi ve kamudan bu alanlara aktarılacak kaynaklarla bu konuda düzenleme yapılması gerekliliğini savunmaktadır. Bu yaklaşım ışığında, bazı yazarların ileri sürdüğü gibi 3. Yol bağlamında sosyal demokrasinin refah devletini bir kenara ittiğini söylemek güçtür. (Kamalak, 2004,230)

Modernleşme konusu yeni politika için son derece temel bir konuyu teşkil etmektedir. Ekolojik modernleşmenin yanında sosyal demokrasinin kendisinin modernleşmesini de kapsamaktadır. Fakat bununla birlikte daha geniş bir gündem olarak modernleşme stratejisi ancak sosyal demokratlar bu kavramı felsefi bir bağlamda anlarsa işe yarayabilir. Ekolojik bağlamda duyarlı olan modernleşme “daha çok modernleşme” demek değil, aksine modernleşme süreçlerinin problemlerinin ve sınırlılıklarının bilincinde olmak demektir. (Giddens,2000,78)

3. Yol politikaları ulusal politikalar öngörmekte, bu bağlamda devlet ve hükümet organizasyonuna yönelik reform programını devreye sokarak demokrasinin derinleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasını amaçlamaktadır. (Giddens,2000,83) Günümüz toplumlarında yaşadığımız demokrasi krizi, demokrasinin yeterince demokratik olmamasından

kaynaklanmaktadır. Halkın politikacılara olan güveni geçen 30 yıl zarfında büyük ölçüde düşüş kaydederken demokrasiye olan bağlılıkta böylesi bir eğilim görülmemektedir. Burada asıl söz konusu olan sorun devletin varlığının daha çok veya daha az olmasıyla ilgili değil, devletin aktif bir yapılanma içerisine girmesinin gerekliliği ile ilgilidir. Bu nedenle 3. Yol politikaları “demokrasinin demokratikleştirilmesi” için bazı reformlar gerçekleştirmeyi önermektedir:

- Demokrasinin demokratikleştirilmesi her şeyden önce merkezîyetçiliğin terk edilmesini gerektirir.
- Devlet yozlaşmaya karşı yeni güvenceler sağlamanın yanı sıra daha çok şeffaflık ve açıklığa doğru yönlendirilmiş yasal reformları gündeme getirmelidir.
- Devletler artık meşruluğu ellerinde bulundurmamak veya yeniden kazanmak için devlet yönetimindeki verimliliklerini arttırmak zorundadırlar. Devletin yeniden yapılandırılmasında “kıt kaynaktan mümkün olan en yüksek verimin sağlanması” ekolojik ilkesi uygulanmalıdır.
- Devlet vatandaşlarıyla, vatandaşlar da devletle yerel doğrudan demokrasi, elektronik referandum, halk jürisi ve diğer alternatiflerin uygulanmasını içeren “demokrasi deneyimi” vasıtasıyla daha doğrudan bir ilişki doğurmalıdır.
- Devlet, bilimsel ve teknolojik değişimin ortaya çıkardığı etik sorunlarla mücadele etmenin yanı sıra bilimsel ve teknolojik değişimi düzenleme işini de üstlenmek zorundadır.
- Artan demokratikleşme bölgesel düzeyde kalmamalıdır. Demokrasinin demokratikleştirilmesi sadece yerel veya ulusal düzeyde gerçekleştirilemez. Devlet kozmopolit bir bakış açısına sahip olmalıdır.(Giddens,2000,86-91)

Demokrasinin demokratikleştirilmesinin yanında 3. Yol politikaları aktif bir sivil toplumun oluşturulmasını öngörmektedir. Devlet ve sivil toplum, biri diğerine yardımcı olacak şekilde, fakat aynı zamanda diğeri üzerinde kontrol işlevi de görerek bir ortaklık ilişkisi içerisinde olmalıdır. Devlet, tabandan gelen karar mekanizmalarının ve yerel özerkliğin değişik şekillerini teşvik etmek kadar bu tür çabaları da desteklemelidir. (Giddens,2000,97)

Toplumsal hareketler, bir tek konuya ilgi gösteren kuruluşlar, STK’lar ve vatandaşların oluşturduğu diğer oluşumlar yani “ikincil politikalar” yerel platformdan dünya ölçeğine kadar oluşturulan politikalarda rol alacaklardır. Hükümetler ve siyasi partiler yani “birincil politikalar” da bu oluşumlardan bir şeyler öğrenmeye ve bu oluşumların gündeme

getirdikleri konulara ilgi göstermeye ve onlarla görüşmeye hazırlıklı olmak zorundadır. Fakat bununla birlikte bu tür oluşumların devletin gücünün zayıfladığı yerlerde ortaya çıktıkları veya siyasi partilerin yerini alabildikleri fikri bir fantezidir. İşte bu nedenle sosyal demokratlar, çağın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla ve ulusal devlet anlamının dışında daha genel bağlamda ele alınarak devletin yeniden nasıl yapılandırılması gerektiği üzerinde durmak zorundadırlar.(Giddens,2000,65)

3. Yol'un savunucularına göre, klasik eski solun düşmüş olduğu durumdan kurtulması ve yeni sağın vatandaşlara sunduğu kısıtlı imkânların genişlemesi için 3. Yol politikalarının uygulanması gerekmektedir. Bu amaçla ortaya konan 3. Yol politikaları birçok kesimden farklı tepkiler almıştır. Tepkilerin çoğu muhafazakâr çevrelerden gelmektedir. Sağ eleştirmenlerin çoğu 3. Yol politikalarının zaten bilinen fikir ve politikaların bir karışımı olduğunu ve ayırt edilemeyecek içerikte olduğunu belirtmekte; sol eleştirmenlerin çoğu ise 3. Yol'un içeriğinin anlaşılması konusunda muhafazakâr sağ eleştirmenlere katılırlarken ayrıca 3. Yol'un özünde sağ eğilimli bir felsefeyi temsil ettiğini düşünmektedirler. (Giddens,2001,7)

1.2.3. Yeni Sağ ve Yeni Kamu Yönetimi

Yeni sağ Friedman ve Hayek gibi liberaller ile Buchanan, Niskanen ve Mueller gibi kamu tercihi teorisyenlerinin görüşleriyle şekillenmiştir. Keynesçi refah devleti anlayışı kolektivizm, sosyal haklar ve eşitlik üzerinde dururken; yeni sağ ferdiyetçilik, eşitsizlik ve özgürlük üzerine vurgu yapar. Yeni sağ düşünürlerine göre kamu hizmetlerinin sağlanmasında devletin rolü ve müdahalesi asgari düzeyde olmalıdır. Serbest piyasada kıt kaynaklar en verimli alanlarda kullanıldığından, ekonomik gelişme de bu yolla daha iyi sağlanır.

Kamu tercihi teorisyenlerine göre siyasetçiler, bürokratlar ve iyi örgütlenmiş baskı grupları her zaman kendi çıkarlarını gözetirler. Bu kesimlerden oy almaya çalışan siyasetçiler de kamusal işlevlerin artışını kendi çıkarları açısından desteklerler. Gelir ve prestij gibi kaygılar dolayısıyla bu durum kamu görevlilerinin de işine gelir. Sonuçta bütün sistemde, kamu harcamaları ve hizmetlerde aşırı arz ve genişleme meydana gelir. Vergi ödeyen sade vatandaşların dağınık oluşları ve toplumsal güçlerini yeteri kadar toplayamamalarına karşı baskı gruplarının nispeten organize oluşları, kamu harcamalarının bu sonuncuların tercihleri lehine şekillenmesine yol açar. Muhafazakarların sık sık vurguladıkları vergi ödeme ile hizmetlerden yararlanma arasında bir bağlantının olmasının vatandaşlarda sorumluluk bilincini artıracığı ve siyasal iktidarlardan daha gerçekçi taleplerde bulunacakları inancı ile

“kullanan öder” anlayışı buna bir tepki olarak doğmuştur. Bunun önlenmesi için, gönüllü kuruluşlarla kişilerin kendilerine yeter hale gelmelerini sağlamak amacıyla desteklenmek suretiyle devlet müdahalesinin sınırlandırılması ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında ferdiyetçilikle piyasa mekanizmasının harekete geçirilmesi gerekir.

Neo-liberalizm, devletin küçültülmesi ve minimal bir yapıya çekilmesi karşısında bunun yol açacağı zarar ne olursa olsun, piyasanın kayıtsız şartsız egemenliğini, özelleştirmeyi, deregülasyonu, karları azaltabilecek tüm devlet düzenlemelerinin geriletilmesini ve sonunda tamamen ortadan kaldırılmasını, eğitim ve sağlık alanlarında sosyal hizmetler için yapılan kamu harcamalarının kesilmesini, sosyal güvenlik hizmetlerini, yol, su, köprü gibi temel altyapı yatırımlarının kısıtlanmasını kapsamaktadır. (Erbaş, 2000, 214)

Aslında yeni sağ olarak nitelendirilen ideolojinin, düşünürler tarafından değil de ekonomi ve maliye alanlarında görev yapan bürokratların önderliğinde geliştiği söylenebilir. Yeni sağ pratiğin “Thatcherizm” olarak ortaya çıkması, Thatcher’in politik danışmanlarının ideolojiyi etkileyen öngörülerini sebebiyledir. (Hoover, 1987, 264) Thatcherizm pratiğinin yansımalarının görüldüğü ve yeni paradigmanın sınırdığı yerler olarak kabul edebileceğimiz, Avustralya ve Yeni Zelanda, Danimarka ve İsveç gibi ülkeler de, Reagan ve Thatcher yönetimlerinin paraleli uygulamaları kendi merkez bankalarının öncülüğünde gerçekleştirmişlerdir. ABD ve İngiltere’de siyasi bir süreç olarak da ortaya çıkan refah devletinin tasfiyesi, bu saydığımız ülkelerde refah devletinin yarattığı ekonomik yük gerekçesiyle, mali bürokratlar tarafından hazırlanmış ve uygulanmıştır. (Schwartz, 1994, 535) Birçok akademisyene göre özellikle İngiltere’de Muhafazakarlar işbaşına geldiğinde yürütecekleri politikalara ilişkin ayrıntılı planlara sahip değillerdi, icraatları büyük oranda ülke koşulları belirlemiştir. (Zifcak 1994,154)

Neo-liberal ekonomi kuramı her ne kadar küreselleşme ideolojisinin ve ulus- devletin küçültülmesinin sorumlusu olarak gösterilse de, liberal ekonomi politikalarının bugün geldiği nokta; “serbest ekonomi” ile beraber aynı zamanda “güçlü devlet” (free economy & strong state) düşüncesine dayanır. Yani, yeni sağ, serbest ekonomi uğruna, ulus-devletin zayıflayan itibarını, kendi açılımları için de olsa yeniden sağlamanın gerekliliğini sorgulamaktadır. (Parlak, 2003,356)

Küresel yönetim rejimi, geleneksel kamu yönetiminden oldukça farklı bir organizasyon niteliğindedir. Coğrafik olarak değişmez devletin karşısında devletsizlik temel karakteriyle ortaya çıkan küresel yönetim mantığı, Batı devlet sisteminden belirgin bir geçişi ifade etmektedir. Hegemonya sonrası küresel toplumda en makul görünen görüşler, küresel rejimler aracılığıyla, küresel nitelikli merkezin ulusal devletin görev ve yetkilerinin birçoğunu kullanacağını ileri sürer. Bugünkü sorumluluk anlayışından adaletli bir geçişin sağlanmasıyla; farklı hukuki dengelerin oluşturacağı yasallık anlayışının, yeni ekonomik ve yönetsel düzenlerin doğurabileceği krizleri tümüyle çözmeye yeterli olmayacağı öngörülmektedir (Huddleston, 2000: 676).

Uluslararası ekonomik arenada daha fazla serbestliğin, zayıf ve etkisiz bırakılmış devletlerin bulunduğu bir ortamda sağlanmasının ne kadar güç olacağı konunun taraflarınca şimdilik anlaşılmış gibi görünmektedir. Sınırların tümenden ortadan kalkması ya da buna benzer ileri düzeyde bir “devlet geçişliliğinin” olması, kuşkusuz güven ve istikrarın da ortadan kalkmasıyla eşdeğer bir anlam taşımaktadır. Küresel rekabet her ne kadar sınırlar-aşırı bir geçişliliği öngörüyorsa da, bir sınır aşıldıktan sonra içeride malların ve sermayenin güvence altında dolaşımı, ticari işlemlere konu olması ve kaos ortamına düşülmemesi, ister istemez devlet aygıtının kudretiyle ilgilidir. “Serbest ekonomi-güçlü devlet” anlayışının esas mantığı bu temelde yatmaktadır. (Parlak, 2003,357)

1.2.4. Küreselleşme ve Yeni Kamu Yönetimi

Dünya'nın tek bir mekan olarak kabul edilebilecek ölçüde küçülmesi, farklı toplumların karşılıklı-bağımlılık ve etkileşim içine girmesi olarak tanımlanabilecek olan küreselleşme; hem dünya toplumlarının karşılıklı olarak birbirine benzeme sürecini, hem de toplulukların ve kimliklerin kendi farklılıklarının altını çizme sürecini ifade etmektedir. Küreselleşme, geleneksel toplumsal bağların çözüldüğü, ulusal devlet ve ideolojilerin etkilerinin azaldığı, sınırların geçirgen hale geldiği; diğer yanda ise gruplar ve kişiler arasında her türlü ilişkinin hızlanıp yaygınlaştığı, gerek farklı toplumlar arasında gerekse aynı toplum içinde gerginliklerin her zamankinden çok su üstüne çıktığı, farklı bir bireyseliğin geçerli olduğu, henüz dengeleri yerine oturamamış bir süreçtir. (Köse, 2003,5)

1980'den sonra, uygarlıklara ilişkin yeni bir aşamaya geçilmekte olduğu kabul edilmekte ve bu aşamanın ise “sanayi sonrası toplum” ya da “bilgi toplumu” biçiminde kavramlaştırıldığı görülmektedir. Günümüzde bilginin üretimi ve kullanımı artmış; bilgiye

ulaşma ve bilginin yayılması hızlanmıştır. Bilgi teknolojileri hayatımızın her alanına girmiş ve bu alanlarda büyük bir “işlem ve iletişim devrimi” yaşanmaya başlamıştır.

20.Yüzyılda geliştirilen yönetim ve işletme teknikleriyle sanayi işçisinin verimliliği büyük ölçüde arttırılmış ve bu durum bugün gelişmiş ekonomiler denilen olguyu ortaya çıkarmıştır. Bilindiği gibi bu gelişmede, Taylor’un bilgiyi işe uygulayarak ortaya koyduğu bilimsel yönetim tekniklerinin önemli katkıları olmuştur. Ülkeler ve kurumlar arasında bugün ise en önemli üstünlük faktörünün, büroda çalışan bilgi işçilerinin yetiştirilmesi ve verimliliklerinin artırılmasıyla ilgili olacağı savunulmaktadır. (Drucker,1999,151) Kurumlar ve çalışanlar için bilginin artan önemi, eğitime ve özellikle hizmet içi eğitime olan gereksinimi arttırmıştır.

Bilgi toplumunun belirleyici unsurları, bilgi teknolojileri, küresel ekonomi, yeni sosyal hareketler, katılımcı demokrasi; post-Weberyen bürokrasi, ulus üstü yapılar, postmodern kültür ve postfordist üretim olarak belirtilebilir. Bilgi toplumunda, sanayi toplumundaki “fabrika”nın ağırlığı görece olarak azalmış, “büro”nun ya da “ofis”in önemi artmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde, doğrudan doğruya üretimde çalışan işçilerin sayısındaki azalmaya karşılık, yönetim ve büroda çalışanların sayısı artmakta ve hizmetler sektörü gelişmektedir. Kısacası, emek yoğun sanayiden, bilgi yoğun üretime geçilmektedir; dolayısıyla işyerinin ve çalışanların niteliğinde önemli bir değişim yaşanmaktadır. Buna bağlı olarak, sanayiye eleman yetiştirmenin görece olarak önemi azalmakta, buna karşılık bürolarda çalışanların yetiştirilmesi ve onların performanslarının geliştirilmesi daha önemli hale gelmektedir. (Eryılmaz, 2004,51)

Bilgi toplumunda, sanayi toplumunda görüldüğü üzere çatışmacı ilişkiler yerine, işbirliği, uzlaşma, karşılıklı kontrol, kısacası çok aktörlü ve katılımcı bir yönetim süreci önem kazanmaktadır. Toplumun yönetilmesine dayalı anlayıştan, yönetim konusunda toplumun daha çok yetkilendirilmesi ve bunun için gerekli mekanizma ve süreçlerin oluşturulması yönündeki gelişmeler dikkati çekmektedir. Bilgi edinme hakkı, saydamlık, yönetime katılma, yerel inisiyatifleri geliştirme (hizmette yerindenlik) ve üçüncü sektörün sürece katılması gibi uygulamalar, bireylerin ve toplumun kamu yönetimi karşısındaki gücünü arttırmaya yönelik gelişmelerdir.

21.Yüzyıl, küreselleşme ve bölgeselleşme süreçlerinin çapraz etkisi altında, bilgi üretme tekelinin ulusal-dışı unsurlara açılması sonucu algı kaymaları yaratan kavram

karmaşası ile başlamıştır. (Güler,2001,11) Alternatif bilgi kanalları ve haberleşme sistemlerinin gelişmesi, bireylere ve toplumlara geniş bir özgürlük alanı açmıştır. Bu yeni özgürlük alanı, bireylerin daha donanımlı ve güçlü olmalarına olanak sağladığı gibi, kamu yönetiminin toplum karşısındaki tutumunu ve konumunu da değiştirmektedir. Kamu yönetiminin, kimi ülkelerdeki egemen görünümü olan eleştirilemez, sorgulanamaz, ulaşılamaz, kapalı ve otoriter bir kurum niteliğinden çıkarak, verimliliği, etkinliği, saydamlığı, hesap verebilirliği ve topluma yaklaşmayı esas alan teknik bir hizmet örgütü haline dönüşmesine neden olmaktadır.

Küreselleşmeyi, politik ve ekonomik etkilerin birleşiminden doğan bir dizi karmaşık süreçler olarak ele alan Giddens; küreselleşmenin ulus-devletleri “kozmpolit ulus”lara dönüştürdüğünü savunmaktadır. Bu durum bir yandan yeni ulus-üstü sistemler üretirken bir yandan da özellikle gelişmekte olan ülkelerin hızla değişime uğramasını sağlamaktadır. Uygulamaya sokulan çağdaş politikaların toplamından farklı bir yapı olarak ve bütüncül bir bakış açısıyla ele alındığında küreselleşme, içinde yaşadığımız toplumun kurumlarını dönüştürmektedir.(Giddens, 2000,45)

Günümüzde siyasi ve idari örgütlenme açılarından bakıldığında pek çok devlet biçiminin var olduğu ve bunların genellikle birbirlerine benzer fonksiyonlar üstlendikleri gözlenmektedir. Ulus-devletlerin temel dış formları aynı olsa da, her devletin kendi tarihsel, kültürel, ekonomik ve toplumsal özellikleri farklı devlet yapılarını ortaya çıkarmıştır. Bununla beraber kuramsal bir çerçeve olarak kabul edilen ve Batı Avrupa’da doğan ulus-devletin salt bir siyasi örgütlenme biçimi ve devlet formu olmakla kalmadığı, aynı zamanda bir evrensellik iddiası taşıdığı kabul edilmelidir. Evrensellik iddiasında olan bu yapı, doğal olarak aynı zamanda evrensel bir insan meydana getirme ve evrensel bir düzen kurma hedefindedir. Modern devletin, bir yandan içteki egemenliğin sürekliliğini sağlamaya çalışırken, diğer yandan içte ve dışta gücüne güç katacak yeni politika ve uygulama araçları bulmaya, mevcutları da değiştirmeye çalıştığı gözden kaçmamaktadır.

Bir toplumsal kategori olarak ulus ve devlet olguları birbirlerini tamamlamakta; ortaya ulusal devlet çıkmaktadır. Ulusun oluşumu, herhangi bir coğrafi veya etnik sınırın ötesinde, önemli ölçüde politik değişkene yani devlet kurumuna bağlı gözükmekte; ulusu oluşturan - birlikte yaşama iradesi bağlamında- gönüllülük değişkeni de bunu ifade etmektedir. Tarihsel gelişme sürecinde devlet örgütlenmesi ve biçimiyle ilişkili ortaya çıkan federalizm, üniterlik, cumhuriyet, meşruti monarşi gibi düzenlemeler modern, ulusal devletin burada özetle

değnilmeye çalışılan özelliklerini değıştirmemektedir. (Şaylan, 2008,104) Zengin, gelişmiş ve ileri toplumlarda ulusun ve ulusal devletin aşılmaya başladığını gösteren kapsamlı bütünleşme deneyleri yaşanmakta; dünyanın diğer yörelerinde ise bir ideoloji olarak ulusçuluğun giderek güçlendiğı ve hatta kabul edilebilirlik sınırlarını aşan bir mikro ulusçuluğun yaygınlık ve etkinlik kazandığı gözlemlenebilmektedir.

Bağce, Guillermo O'Donnell'in "bürokrasi olarak devletin boyutlarını ve açıklarını kısıtlamaya yönelik çabalar... hukuk olarak devleti ve devletin ideolojik meşruiyetini de mahvediyor" tespitinden hareketle; küreselleşmenin temel sonuçlarından birinin devlet kapasitesinin ve devletin sürdürülebilirliği/uygulanabilirliğinin erozyona uğraması olduğunu ifade etmektedir. Devlet kapasitesinin erozyonu kamu yaşamının her alanında dengesizliklere yol açmaktadır. Demokratik yönetim her şeyden önce buyuran, kaynakları toplayan ve düzenleyen işlevsel bir devletin varlığını gerektirir. Zayıf devlet demokrasinin kurumsallaşamaması, vatandaş hak ve özgürlüklerinin korunamaması anlamına gelir. (Bağce, 1999,11)

Endüstri kapitalizmi ve modern liberal demokrasinin birlikte geliştiğı dönemde; vasıfsız insanların eğitilmesi ve onları siyasal, toplumsal ve ekonomik alana dahil olmalarını sağladığı için kapitalizm dahil edici (inclusionary) bir rol oynamıştır. refah devletinin oluşumuna zemin hazırlanan, kapitalizmin bu evresinde sivil toplum ve vatandaşlık kavramlarının geliştiğı gözlemlenmiştir. İçinde bulunduğumuz küreselleşme süreci ise, vasıfsızları, güçsüzleri, dar gelirlileri ekonomik, sosyal ve siyasal arenanın dışına iterek dışlayıcı (exclusionary) bir rol oynamakta; Yeni küresel ekonomik sistem bir tür ekonomik ve toplumsal Darwinizm önererek refah devleti ve demokrasinin temellerini sarsmaktadır. (Bağce, 1999,14)

Yoğunlaşan sermaye dünyayı ulusal sosyolojik ve politik formasyonları aşan yatay bir bütünleşme ile tek bir pazar haline getirmektedir. Küreselleşme savunucularına göre, bu küresel pazarı genişletmenin ve sermayenin coğrafi akışkanlığının önünde hiçbir engel bulunmamalıdır. İletişim alanındaki teknolojik devrim sermayenin küresel etkinliğinin koşullarını sağlamışsa da, ulusal toplum ve ulusal devlet bu akışkanlığın sağlanmasında en büyük engeldir. Çünkü ulusal devletin davranış rasyoneli, küresel ya da uluslararasılaşmış sermayenin çıkarı değil, kendisi tarafından tanımlandığı biçimi ile ulusal çıkarlardır. (Şaylan,2003,209) Küreselleşme, ulus farkı söz konusu olmaksızın herkes için mutlak yararlar sağlayacaksa ulusal devletin davranışlarına yön veren rasyonel ile sermayenin coğrafi

akışkanlığı arasında bir paralellik ortaya çıkacaktır. Küreselleşmenin ödünsüz ideolojisi pazarın özgürlüğü olmakla birlikte; bu özgürlük ideolojisi, gelişmekte olan ülkeleri devlet korumacılığından yoksun bırakmak için kullanılmaktadır. Aslında “korumacılık” yani ulusal çıkarlar açısından ticaret ve sermaye ihracına devlet eliyle müdahale sürmekte; özellikle gelişmiş ülkeler açık ya da dolaylı korumacılık yapmaktadırlar.

Küreselleşme diye adlandırılan süreçle birlikte ulus-devletin varlığı ve gücüyle, menfaatleri çatışan başka güç merkezleri devleti gittikçe artan biçimde eleştirme ve zayıflama eğilimine girmişlerdir. Bu güç merkezleri, devletin egemenliğinde tuttuğu yetkilerin bir kısmını ulus-üstü ve uluslararası otoritelere, diğer bir kısmını da ulus-altı birimlere devretmeye zorlamaktadırlar. 1989 yılında Dünya Bankası'nın Afrika ile ilgili hazırladığı bir raporda Afrika sorunlarının çözümünü (good governance) “iyi yönetim”de bulunacağını ilan etmesi ile kamu yönetimi literatürüne giren yönetim kavramının açık bir tanımı bu raporda yapılmamışsa da; kavram daha sonra OECD ve Birleşmiş Milletler tarafından da kullanılmış, bu üç örgütün çeşitli toplantı ve yayınlarıyla açık bir formül haline getirilmiştir.

Yönetişim formülünde, devlet-toplum uzaklığını aşmak amacıyla öngörülen modelde iktidarın “bürokrasi” tarafından tek başına kullanılması reddedilmiştir. İktidarın üç ayrı toplum kesimi tarafından paylaşılması gereği üzerinde durulan modelde, bürokrasi genel kamu yararını ve toplumun genel sekreterlik işlerini yapmak üzere ilk kesimi oluşturacaktır. Bürokrasi bu zamana kadar iktidara uzak tutulan “toplum” ile iktidarı paylaşacaktır. Yönetişim modelinde toplumun en yaratıcı, bağımsız ve üretken, verimli, riske girebilen kesimi olan özel sektör iktidarı bürokrasi ile paylaşacak toplum kesimlerinin başında kabul edilir. Ancak özel sektörün tüm “toplum”u temsi ettiği ileri sürülemeyeceğinden, bu kesimce temsil edilemeyen diğer toplum kesimleri de iktidarda temsil edilebilmelidir. Yönetişim formülünde bu kesimlerin üçüncü “hak” sahibi olarak iktidarı paylaşabilmesi “sivil toplum kuruluşları” (STK'lar) şemsiyesi altında toplanarak mümkün kılınır. İyi yönetim anlayışında bu üç aktörden hiçbiri diğerlerinden önde ve ağırlıklı olmayıp, birbirleriyle eşit haklara sahip kabul edilirler.

Toplumun yönetmede “karar alma”, iktidarın özünü oluşturduğundan, Karar alma gücüne sahip olan, siyasal- idari iktidarı kullanandır. Yönetişim anlayışı toplumda karar alma sürecinin temel unsurlarını değiştirmek iddiasında olsa da, bu noktada sivil toplum örgütlerinin nasıl ele alındığı özel bir önem kazanmaktadır. Yönetişim anlayışının STK olarak kabul ettiği, yani iktidarı paylaşmaya yanaştığı STK'lar hem sayısal hem nitelik itibariyle

sermaye tabanlı kurumlardır. “Sermaye tabanlı olmayan, demokratik kitle örgütü niteliği taşıyan, genel olarak kapitalizme ve kapitalizmin küreselleşmesine muhalif olanlar STK niteliği taşıyorlar.” Bu yüzden, yönetim, iddia edilenin tersine gerçekte bir tarafta bürokrasinin öbür tarafta iki ayrı kesim tarafından sermayenin temsil edildiği aslında doğrudan doğruya “tüm iktidar sermayeye“ modelidir.(Güler, 2005,129)

Küreselci yönetim formülde kabul edilebilir, hızlı ve adil yargı sisteminin var olup olmadığının ölçütü bir ülkenin “uluslararası tahkim” ilkesini kabul edip etmediğine dayanmaktadır. Bir devlet, vatandaşlarına kusursuz bir yargı sistemi de sunsa, uluslararası tahkimi benimsememiş; yani iç hukukunu küresel anlaşmalar ve ilkelere uygun hale getirmemişse, o devlet sistemi insan haklarına aykırı, “evrensel” ilkelere uygun olmayan az gelişmiş bir sistemdir.

Türkçeye tam çevirisi, “yönetimin sorumluluğu” anlamına gelen hesap verebilirlik, olan “accountability” kavramı asıl olarak bürokrasinin mali sorumluluğu ile ilgili bir terim olarak kullanılmaktadır. Yönetim iktidarı bürokrasiyi hesap verebilir kılma hedefine ulaşmanın yolunu, kamu kurumlarını ve bütün olarak devleti, “özel/serbest/özerk mali denetim kuruluşları”nın denetlenmesinde görmektedir. Günümüzde merkezi yönetim-yerel yönetimler ilişkilerinde “ağır vesayet” bir yanılğı haline gelmiştir. Belediyelerde holdingleşme eğilimi karşısında Sayıştay ve Kontrolör denetimi etkisizleşmiş, merkezi devletin denetim kumları yerel dinamizmin gerisinde kalmışlardır. (Güler,2001,12)

Ayrıca bürokrasinin “özel/serbest/özerk mali denetim kuruluşları”na hesap vermesinin bir demokratik meşruiyet sorununu gündeme getirdiği açıktır. Ulus devletin egemenlik alanının daralması ve dönüşmesi, her şeyden önce devletin veya devletin egemenliğini kullanan, seçilmiş “çoğunluk” olmayı başarmış siyasal iktidarların yurttaşlarına karşı hesap vermesini kuşkululu hale getirmiştir. Artık ulusal devlet küresel pazarın işleyişine müdahalede bulunma yeteneğini yitirmekte, bir başka deyişle herhangi bir ülkede üretim, tüketim, istihdam, gelir düzeyi vb. gibi olgular, giderek büyüyen ölçekte, küresel ağlar biçiminde ortaya çıkmış ve bağımsızlaşmış finansman sermayesi tarafından belirlenmektedir. Bu gelişme, çok ciddiye alınması gereken bir siyasal meşruiyet sorununa yol açmaktadır. (Şaylan, 2008,430)

Uluslararası kuruluşlar ve çok uluslu şirketlerin yönlendirdiği düşünülen bu gibi girişimlerin, her şeyden önce ulus-devletin kendi sınırları içinde kullandığı iç ve dış

ekonomik-mali düzenlemeler yapabilme iktidarının sınırlanmasına, bu yolla uluslar arası mal ve hizmet akışının istenilen düzeyde, ciddi bir kısıtlamayla karşılaşmadan gerçekleşmesine hizmet etmeye yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Uluslararası finans kuruluşlarının devletler üzerindeki yaptırım gücü ve bugüne kadar yapıla gelen uygulamalar dikkate alındığında, küreselleşen ekonominin kendisine hiçbir engel tanımadan genişlemeye ve sınırlar ötesi etkileme gücünü arttırmaya devam ettiği ve bunun için de gerekirse herhangi bir ulus-devleti ya da devletleri deyim yerindeyse kurban etmeye hazır olduğu söylenebilir.

Kamu yönetiminin olağan yetkileri arasında olan düzenleme, yönetim hukukunda, yasama organlarının yasaları, yürütme organlarının kararnameleri, yönetimin yönetmelik, tüzük, yönerge gibi karar metinleri ile yönetsel işlemler gerçekleştirmesine denir. Son yıllarda kamu yönetimi alanında en sık kullanılan terimlerden biri olan regülasyon, Türkçeye “düzenleme” olarak çevrilmiş olsa da yüklendiği anlamda, genel kullanımı ile devletin düzenleme yetkisinden farklılıklar içerir. Bir düzenlemenin “regülasyon” sayılması için, getirdiği kuralın piyasacı bir içeriğe sahip olması gerekir. Regülasyon terimi, deregülasyon terimi ile bir kavram çiftidir ve beraber ele alınırlar. Türkçeye kuralsızlaştırma, serbestleştirme diye çevrilen deregülasyon da esas olarak bir yasama ya da yürütme organına ait düzenleme olmasına rağmen; bir alanda devletin yetkilerini ortadan kaldıran düzenlemeye verilen özel addır. (Güler,2001,13)

Devleti savunacak kişi veya kurumların bulunmasının zorluğuna da değinmek gerekmektedir. İdeolojik açıdan ele aldığımızda, “devlet, şovenist-milliyetçi akımlar hariç, hiçbir düşünce akımı tarafından savunulabilir bir nesne değildir. Liberalizm doğduğu zamandan beri küçük devleti yüceltmekte, Marksizm bu tarihsel nesnenin sönüp gideceğini öngörmekte, Anarşizm devletin söndürülmesi için hemen ve şimdi harekete geçilmesini istemektedir”. (Güler,2005,16) Küreselleşmenin günlük hayata etkileri de eklendiğinde “daha az devlet, daha çok toplum” hedefine kimse karşı çıkmamaktadır. Konuyu küreselleşme açısından ele aldığımızda da, “bu süreç gelişmiş ülkelerin yüksek tüketim ve konfor kalıplarını yaygınlaştırarak, dünyanın her köşesinde günlük yaşamı kolaylaştırmakta ve renklendirmektedir”. (Güler,2005,17)

Yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetim sürecini hızlandırmak, devleti etkin ve verimli kılmak için devlet yapısı içindeki görev ve yetki paylaşımını da yeniden düzenlemektedir. Yerel yönetimlerin, sivil toplum örgütlerinin ve özel sektör kuruluşlarının kamu hizmeti sunmaktaki rolleri yeniden belirlenmekte; devlet geleneksel kamu hizmetlerinin pek çoğundan

çekilmektedir. Klasik anlamda yerelleşme, merkezi yönetimin yerel yönetimlere görev, yetki ve kaynak devretmesini, dolayısıyla yerel yönetimlerin merkeze karşı güçlenmesini öngörür. Küreselleşme olgusunun ortaya koyduğu modern yerelleşme ise; “yerelleşme-sivilleşme-özelleştirme” formülünün dayanak noktası olarak, merkezi yönetimden devraldığı yetkileri serbest piyasa aktörlerine transferle görevlidir. (DPT, 2001,10)

Gerek yurtiçi gerekse yurtdışı yazında yeni kamu yönetimi anlayışını açıklayan tek bir kavram yerine, bu yaklaşımın çeşitli özelliklerini ön plana çıkaran birden fazla kavram bulunmaktadır. Bu yaklaşımı anlatmak için “işletmecilik” (managerialism), “yeni kamu yönetimi (new public management)”, “piyasa temelli kamu yönetimi” (market-based public administration) ya da “girişimci idare” (entrepreneurial government) gibi kavramlar kullanılmaktadır. (Eryılmaz,2002,234)

Yeni kamu yönetimi anlayışını savunanlar, “kamu yönetimi”(administration) ile “işletme” (management) terimlerinin farklı kavramlar olduğunu ve işletme (management) kavramının yönetimden (administration) daha geniş bir anlama sahip olduğunu belirtmekte; sadece bu varsayımlarını bile yeni kamu yönetiminin meşruluğu için kaynak olarak göstermektedirler. Bu yaklaşıma göre kamu yönetimi, süreçlere, yöntemlere ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek iken; işletme ise yalnızca talimatlara ve yönergelere göre iş yapmak yerine, hedefleri ve öncelikleri belirleme, bunların başarılmasına yönelik uygulama planları yapma, insan kaynaklarını geliştirme ve etkin kullanma, performansı değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu içinde toplayan dinamik bir süreçtir.

Geleneksel yönetim ile yeni yönetim anlayışı dört temel konuda farklı yaklaşım içindedirler. (Eryılmaz,2002,234) Weberyen bürokrasi modeli her ne kadar 20. yy.’da batıda refahın ve demokrasinin gelişmesine çok önemli katkılar sağlamışsa da, değişen şartlar karşısında verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin temel nedeni haline gelmiştir. Yeni kamu yönetiminin savunucularına göre Weberyen bürokrasi modeli yöneticilerin risk almasının engellemekte, araçlar ile amaçların yer değiştirmesini ortaya çıkarmakta, kıt kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması yerine onların israf edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu olumsuzları ortadan kaldırmak için, kamunun örgüt yapısı esnek, yumuşak hiyerarşiye dayalı, dar merkez ve geniş-yatay çevre bağlamında uygulamacıların yetkilendirildiği; adem-i merkeziyetçi bir yapı olmak durumundadır.

İki yönetim anlayışı arasındaki ikinci farklılık kamu hizmetlerinin üretimi ve sunumu üzerinedir. Geleneksel kamu yönetimi, kamu mal ve hizmetlerinin üretilmesi ve halka sunulmasında devletin doğrudan rol alması esasına dayanırken, yeni kamu yönetimi anlayışı devletin faaliyet alanının küçültülmesini, kamu hizmetlerinin üretimi ve yönetimi sorumluluğunu birbirinden ayırarak piyasa mekanizmasından daha çok yararlanmayı ve devletin hakemlik rolünün geliştirilmesini savunmaktadır. Devletin doğrudan mal ve hizmet üretmesi yerine; özel sektörün, gönüllü kuruluşların hatta ülkemizde özellikle yenilenen yerel yönetim yasalarında belirtildiği gibi üniversite ve kamu meslek örgütlerinin vatandaşa kamu hizmeti sunmasını özendirilmesi ve süreci ancak bir hakem olarak izlemesi öngörülmektedir. Önceleri bürokrasi, toplumsal taleplerden ayrı olarak kendi çıkarları doğrultusunda işlerken, şimdi ise piyasa mekanizmalarına karşı daha duyarlı davranmakta piyasanın çıkarlarını kendi çıkarları olarak izlemektedir. Kısaca yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin faaliyet alanının daraltılmasını ve daraltılan bu faaliyet alanı içinde kamu kurumlarının işletmecilik anlayışı etrafında yeniden yapılandırılmasını ve yönetilmesini önermektedir.

Üçüncü olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu bürokrasisinin yalnızca bağlı olduğu siyasi liderliğe karşı değil, aynı zamanda hizmet sunduğu çevreye karşı da sorumlu olması gerektiğini vurgular. Bu noktada en çok tartışılan konu bu sorumluluğun vatandaşlıktan, müşteriliğe doğru yaşadığı dönüşümdür. Geleneksel kamu yönetimi teorisinde karar alanlarla (siyasetçiler), bu kararları uygulayanlar (bürokratlar) arasında net bir ayrım söz konusu iken; yeni kamu yönetiminde siyasi iktidar ile bürokratlar arasında bir fonksiyon ayrımı olmakla beraber, karşılıklı etkileşim önem kazanmaktadır. Bazı durumlarda ve düzeylerde kamu yöneticisi, siyasi müdahaleler karşısında görece olarak özerk davranır, bu teknik rasyonellik temeline dayanır. Yönetimsel sorumluluk, emirleri yerine getirmeye göre değil, performans hedeflerine göre değerlendirilmektedir. Kamu kurumlarının gerektirdiği etkinlik ve verimlilik ihtiyacı ile siyasetçilerin halka verdikleri sözleri arasında bir denge kurulmaya çalışılmaktadır. Bürokratlar, yalnızca kurallara ve prosedürlere uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yerine getirmiş sayılmamakta, aynı zamanda müşteri memnuniyetini, kurumun misyonunu ve verimliliğini, performans hedeflerini gerçekleştirmek gibi çok yönlü bir sorumluluk sistemi içinde çalışmak durumundadırlar.

Son olarak yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektörle daha çok işbirliği yapılmasını, özel sektör kuruluşlarında uygulanan yönetim tekniklerinin belirli ölçüde kamu yönetiminde de uygulanması gerektiğini savunur. Geleneksel yönetim anlayışı, işletme yönetimi ile kamu yönetimi arasında kesin çizgilerin olduğunu belirtirken; yeni yönetim anlayışı, bu iki yönetim

arasındaki farklılıkların giderek azaldığını, kamu örgütlerinin de tıpkı özel sektör örgütleri gibi hizmetlerde verimlilik, kalite, girişimcilik ve işletmecilik ruhuna sahip yönetici, takım, vizyon, misyon, müşteri ve piyasa gibi kavramlara önem vermesi gerektiğini vurgular.

Yeni kamu yönetimi savunucularına göre geleneksel kamu yönetimi, uygulamada bürokratik ve siyasal yönetim biçimine dönüşmüştür; yeni kamu yönetimi ise kamu kurumlarının yapı, çalışma biçimi, hizmet yürütme ve motivasyon alanlarında işletme yönetimi tekniklerinin kullanılmasını önererek, kamu yönetimindeki tarafsızlık, eşitlik, kamu yararı ve sorumluluk kavramlarını, piyasa mekanizmasının rasyonalitesi ile yeniden yorumlamaya çalışmaktadır. Yeni kamu yönetimi Bürokrasiyi küçültme amacını, piyasa sistemine özerklik tanıyarak çözmeyi öngörmektedir. Bürokrasinin denetiminin, yalnızca hiyerarşik basamaklar vasıtasıyla devletin merkezî yapısı içinde değil, büyük ölçüde piyasanın dinamikleri aracılığıyla, toplumsal otorite yerine bireyler tarafından yapılması kabul edilir.

Yeni kamu yönetiminin çerçevesini çizen, Osborne ve Gaebler'e (1992,20) göre yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde, devlete şu roller verilmektedir:

- Devlet, şirketler arasında rekabeti geliştirmelidir.
- Devlet, idarede bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma aktarmak yoluyla vatandaşları yetkilendirmelidir.
- Devlet, kamu kurumlarının performansını, süreçlerin yerine sonuçlara odaklanarak ölçmelidir.
- Kamu kurumlarını, mevzuat yerine hedefleri ve misyonları yönlendirmelidir.
- Kamu kurumları, çevrelerini “müşteriler” olarak yeniden tanımlamalı ve bu çevreye seçenekler sunmalıdır.
- Kamu kurumları, sorunları ortaya çıkmadan önce önlemelidir.
- Kamu kurumları, enerjilerini sadece para harcamak için değil, aynı zamanda para kazanmak için de kullanılmalıdır.
- Kamu kurumları, katılımcı yönetimi gerçekleştirecek şekilde yetkilerini desantralize etmelidir.
- Devlet, bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmalarını tercih etmelidir.
- Devlet, dikkatini yalnızca kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunulmasına odaklamamalı; toplumsal sorunları çözmek için, “kamu”, “özel” ve “gönüllü” sektörler arasında katalizör görevi yapmalıdır.

Sonuç olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı, bürokrasinin yasal-ussallığı yerine, piyasa merkezli rasyonellik düşüncesini yerleştirmeyi önermektedir. Yeni yönetim anlayışının kamu mallarının yönetilmesinde ve kamu hizmetlerinin yürütülmesinde piyasa mekanizmasını esas alan yaklaşımı, kamusal sorumluluk, tarafsızlık, eşitlik, kamu hizmetlerinin bütüncül amaçları ve kamu yararı gibi devlet yönetiminin geleneksel ilkeleriyle çelişmektedir. Devletin, yoğun özelleştirme programları ile kamu hizmeti olarak kabul edilen işlevler üzerindeki denetimini yitirmesi, toplumu etkin olarak yönetme gücünü ve dolayısıyla hükümet etmenin esasını oluşturan yönlendirme işlevinin de kaybına sebep olabilir. Devlet her ne kadar kamu, özel ve sivil örgütler arasındaki iletişimi ve düzeni koordine edici olarak öngörülse de; özel sektörün ve gönüllü kuruluşların hizmet götürmediği veya ihmal ettiği kamu hizmeti alanlarının olacağı da kaçınılmazdır. Bu noktada devlet düzenleyici olarak değil yine üretici ve dağıtıcı olarak görev yapmak durumunda kalacak; toplumun yönetimi için öngörülen döngü ilk haline dönmüş olacaktır.

Günümüzde özel şirketlerin yolundan kamu kurumlarının çoğu da geleneksel yönetim tarzından yeni yönetim anlayışına geçiş aşamasının bir yerinde bulunmaktadır. Küreselleşmenin de etkisiyle yayılan yeni yönetim anlayışı, gelişmiş ülkelerde bir model olarak kabul edildikten sonra, bu modeli benimseyen ülkelerin ve Dünya Bankası ile Uluslararası Para Fonu gibi ulus-üstü örgütlenmelerin de desteklemesiyle gelişmekte olan ülkelere de yerleşmeye başlamıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sosyal ve ekonomik yapılarına bağlı olarak değişik örgüt yapılarında ve uygulamalarında her iki modelin farklı biçimlerine ve doğal olarak iki yönetim anlayışının karma şekillerine rastlanılabilir.

1.2.5. Hizmette Yerellik (Subsidiarite) İlkesi ve Merkezisizleşme (Desantralizasyon)

Hizmette yerellik ilkesi, bir kamu hizmetini o hizmete en yakın olan birimin yürütmesi anlayışına dayanmaktadır. İlkenin altında yatan temel düşünce bireyden aileye, yerel toplumdaki farklı büyüklükteki gruplara kadar değişen oluşumlara siyasal yetkiyle müdahalenin; ancak bunların çeşitli gereksinimlerini karşılayamadıkları durumlar ile sınırlı olmasıdır. Bireyi toplumun odağına yerleştirmekte olan hizmette yerellik ilkesi, bireylerin ya da alt idari birimlerin kendi girişimleri ve olanakları ile uygulayabilecekleri yetkilerin kural olarak onlardan alınıp, üst gruplara veya üst idari birimlere verilmemesidir.

Söz konusu ilke bireyin tek başına güç yetirebileceği işlere devletin müdahalede bulunmaması olarak da yorumlandığında, ilkenin liberal devlet anlayışına uygun düştüğü ortadadır. Hizmette yerellik ilkesi başlangıçta sadece birey, topluluk ve devlet arasındaki ilişkileri düzenleyen bir ilke olmasına rağmen 2. Dünya Savaşı'ndan sonra siyasi kurumlar ve otoriteler için de uygulanabilecek hukuki bir ilke olmuştur. Bu ilke 1985 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer almış, daha sonra Maastricht Antlaşması (1992) ile anayasal anlamda Avrupa Birliği hukukunun önemli bir unsuru haline gelmiştir. Buna göre Avrupa Birliği, yapılacak olan herhangi bir tasarrufta ancak elde edilmesi istenilen amaca üye devletlerin tek başlarına yapacakları işlemler ile ulaşamayacaksa, müdahale edecek ve düzenleme yapacaktır. Alınacak kararlar mümkün olduğu ölçüde vatandaşa en yakın hizmet biriminin yetki alanına bırakılacak, üst organlar daha sonra görevlendirilecek ve yetkilendirilecektir.

Avrupa Birliği her ne kadar bir entegrasyon süreci olsa da kurumsal yapısı bu entegrasyonun farklılıkları koruyarak başarılması isteğine göre yapılandırılmaya çalışılmıştır. Gerek federal gerekse üniter Avrupa ülkelerinde belediye yönetimleri “mahalle” ölçeğinde örgütlenerek mahalleli ile bütünleşmeye; komşuluk ilişkilerinin ve sosyal sorumluluğun geliştirilmesine yönelmişlerdir. Yerelin de yerelleştirilmesi olarak yorumlanan bu yaklaşım aslında, refah devletinin üstlendiği sosyal sorumlulukları topluma mal etme çabası olarak da değerlendirilebilir.

Türkçeye ‘hizmetlerde halka yakınlık’ olarak da çevrildiği görülen subsidiarite, devlet örgütlenmesinin aşağıdan yukarıya kurulmasını öngörmektedir. Yerellik, aşağıda ele alınacak olan yerelleşmenin tersine, yukarıdan aşağıya bir yetki devri sürecini değil; yetkileri önce en alt kademeye bırakma, bu kademenin gerçekleştiremediği hizmetler için ise bir üst kademeye çekme biçiminde bir yapılanma süreci olarak resmedilmektedir. Avrupa Konseyi, bu ilkenin, AB üyesi olmayan ülkelerde de üyelik öncesinde de uygulanması talebinde bulunduğu için, “yerellik” ilkesi Türkiye üzerinde de doğrudan etkide bulunmaktadır. Avrupa Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi'nin kararı, Türkiye'ye bu noktada “Anayasa'da yer alan ‘idarenin bütünlüğü’ ilkesi, yerel yönetim özerkliğini zedelemektedir. Bu düzenleme kaldırılarak yerine ‘yerellik ‘ ilkesi getirilmeli, getirilemiyorsa bu ilkeyi içeren Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'na gönderme yapılmalıdır. “ şeklinde telkinde bulunmaktadır.

Avrupa Birliği'nin bu talebi doğrudan Türkiye Cumhuriyeti'nin kendini nasıl tanımladığı ile ilgili bir sorun oluşturmaktadır. “İdarenin bütünlüğü ilkesi”, devlet

yönetiminde merkeziyetçilik ilkesine, siyasal düzeyde ise üniter devlet tercihinine temel oluştururken; “yerellik” ilkesi üniter yapı ile değil, aslında federal siyasi yapı ile uyumludur. Yerellik ilkesi üniter yapı ile uyumlu bir şekilde uygulanabilse bile, ülkemiz gibi üye olmayan devletlerde merkezi yönetimin vazgeçeceği yetkilerin bir kısmının Brüksel’e devri söz konusu olmayacağından “yerellik” ilkesinin tüm devletler için aynı sonuçları vermeyeceği de ortadadır.

Tıpkı Avrupa Birliği gibi Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası da devletlerin yönetim sistemlerini yerelleşerek yenilemeleri gerektiği görüşündedirler. Birleşmiş Milletler ile Dünya Bankası’nın çeşitli kaynaklarında yerelleşme (desantralizasyon) dört türe ayrılmaktadır:

- Kamu yönetimi ve yönetim hukuku yazınıımızda yetki genişliği diye nitelenen Merkezi yönetimden merkezin taşra örgütüne yetki devri (deconsantration),
- Merkezi yönetimden veya merkezin taşra örgütünden yerel yönetimlere yetki devri, (devolution),
- Yetkinin her kademedede bir alta devri anlamına gelen (delegation),
- Yetkilerin topluma- özel sektöre devri, özelleştirme,

kamu yönetimi yazınıımızda genel olarak merkezsizleşme/desantralizasyon dendiğinde ikinci maddedeki (devolution) anlamı ele alınır. (Güler, 2005,137)

Desantralizasyon (yerinden yönetimleştirme ya da adem-i merkeziyetçilik), klasik anlamda, merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru, yetki, görev ve kaynak aktarımını ifade etse de günümüzde bu kavrama daha geniş boyutlar eklenmiştir. Modern anlamda desantralizasyon, merkezi yönetimin elindeki planlama, karar verme ve kamu gelirlerini toplama gibi işlevlerin bir kısmını, taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı-özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü örgütlere aktarılmasıdır.

Yukarıda verilen tanımlardaki farklılıklar yerelleşme kavramına her kesim veya örgütün farklı bir anlam yüklediğini göstermektedir. Küresel odaklardan gelen önerilerin geleneksel “merkezi- yerel yönetim dengesi” sorunu üzerinde değil, özelleştirme ve federalizm sorunu üzerinde toplandığını görmek son derece önemlidir. BM ve Dünya Bankası önerileri, yerel yönetim reformunu özelleştirmeye bağlamakta, AB ise aynı reformu federal örgütlenmeye açmaktadır. Neo-liberalizmin küresel örgütlerce geliştirdiği tanım, gerçek yerelleşme sürecini kamu kudretinin devletten topluma- asıl olarak özel sektöre aktarılmasını öngören bir özü vardır. Yerelleşme devlet içi bir hareket olarak değil, asıl hedefi bakımından kamu kudretinin sermayeye devri olarak tanımlanmaktadır. “Yerel halka

güç aktarımı ve karar alma süreçlerinin halka yakınlaştırılması biçiminde gerekçelendirilen bu süreç, kamu hizmetlerine ayrılan kaynakların sınırlandırılmasına yol açtığından, gerçekte yerel halka güç aktarımı yapılmasına değil, çalışan sınıfların merkezi devlet düzeyindeki kazanımlarının yok edilmesine yol açmaktadır.” (Ataay,2005,18)

Desantralizasyon aslında merkezi yönetimin üzerindeki yükün hafifletilmesi, yerel yönetimlerin, gönüllü kuruluşların ve bireylerin güçlendirilmesi, hizmetlerin yerinde görülmesi, alt ve orta düzey personelin yetkilendirilmesi, halkın yönetime daha aktif olarak katılması, siyasi/yönetimsel kapasitenin etkin ve verimli değerlendirilmesi amacına yönelik siyasi ve yönetimsel bir hedefdir.

Siyasi sistem içinde, önemli bir bütünleşme sorunu yoksa, merkeziyetçiliğin azaltılmasında, örgütlerin küçültülmesinde, daha esnek ve adem-i merkeziyetçi hale getirilmesinde, böylece hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinde desantralizasyon ilkesinden yararlanılabilir. (Eryılmaz, 2002, 123) Yerel düzeyde demokratik olarak örgütlenmiş birimlere otoritenin aktarılması anlamında desantralizasyon, otoritenin büyük örgütlerin merkezlerinde ya da tepe noktalarında toplanmasına karşı bir çıkış yolu olarak görülmekte ve ayrıca örgütlerin daha çok büyümesine, standartların artmasına ve modern devletlerdeki yoğun merkezi planlamaya karşı bir önlem olarak savunulmaktadır. Desantralizasyon, bireyleri büyük, kendilerinden uzak bürokrasilerin tehlikelerinden koruyabilir ve aynı zamanda sağlıklı demokratik bir toplum için gerekli ortamı hazırlayabilir. (Smith,1998,211)

Desantralizasyon, adı geçen uluslararası ve ulus-üstü kurumlar tarafından her ülke için önerilen bir yaklaşım ise de, daha çok gelişmekte olan ülkelerin sorunlarını çözmeye etkili bir yöntem olarak görülmektedir. Gelişmekte olan ülkeler, siyasi, ekonomik ve yönetimsel sistem bakımından, kültürel geçmişlerine de bağlı olarak gelişmiş ülkelere göre daha merkeziyetçidirler. 1970'lere kadar kalkınmanın itici gücü olarak görülüp desteklenen merkeziyetçilik, günümüzde gelişmekte olan ülkelerde merkezi yönetimin yükünü artıran, aşırı bürokratikleşmeyi, kırtasiyeciliği ortaya çıkaran ve yerel yöneticilerin girişim gücünü zayıflatan ya da tamamen ortadan kaldıran en önemli sebep olarak görülmektedir.

Etkin kamu hizmeti veren bir kamu örgütlenmesi, bir ilke olarak “etkin”liğe gönderme yapmasalar bile, yönetim sistemleri veya rejimleri farklı da olsa tüm devletlerin temel hedefidir. Kamu Hizmeti sunmayı sağlayan para halkın parası olduğundan; en tasarruflu, en

verimli ve en etkin biçimde harcanması esastır. “Etkin kamu hizmeti, halkın hızlı, kolay ve eşitçe erişebildiği toplumsal hizmettir.... Bunu yapabilecek kamu aygıtı ne genişlikte olmalıysa, devletin büyüklüğü o hacimde olmalı; bunu yapabilecek kaynaklar ne denli büyükse, kamu kudreti yükü eşitçe paylaşdırmak koşulu ile bu kaynakları bulmak üzere o ölçüde kullanılabilmelidir. Bir kamu hizmeti, bağımsızlık ilkesine hizmet ediyorsa, toplumsal eşitsizlik ve adaletsizliğı gideriyorsa, hizmete yurttaşların her biri aynı derecede erişebiliyorsa, etkindir.” (Güler, 2005,123)

İKİNCİ BÖLÜM

2. YEREL YÖNETİMLER ve REFORM

Kamu hizmetleri için gerekli olan araç ve imkanların bir düzende toplanmasına kamu yönetiminde örgütlenme denir. Bir devlet, ülke içindeki kamu hizmetlerini görmek için başkentinden en ücra yerleşim yerine kadar çeşitli kurumlarla örgütlenir. Kamu yönetiminin örgütlenmesinin ilk amacı devletin üstlendiği görev ve fonksiyonların, verimli ve etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamak; ikinci amacı ise, yönetim birimlerinin siyasal ve yargısal yönden denetlenmesini sağlamak için yetki ve sorumluluk alanlarının yani sınırlarının belirlenmesidir (Eryılmaz,2000,57). Devletin ülke içindeki tüm kamu hizmetlerini tek elde ve devlet tüzel kişiliğinde toplamasına merkezden yönetim, bazı kamu hizmetlerini ise merkezi kurumların dışındaki bazı kurum ve kuruluşlar eliyle gördürmesine ise yerinden yönetim denir. Merkezi kurumlar devletin yürütme gücünü kullanan siyasi iktidar, bakanlıklar ve onların uzantılarıdır (Öztekin, 2005,33).

Yerel yönetimler 1982 Anayasası'nın 127. maddesinde şöyle tanımlanmıştır: “Mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, ilgili kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.”

Ülkemizde yerel yönetimler il özel idareleri, belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve köy yönetimleri olarak belirlenmiş ve bu yerel yönetimlerin bazı görevlerini yerine getirebilmek amacıyla yerel yönetim birlikleri kurulabilmesi de öngörülmüştür. Bu anlamda Türkiye'de kentsel yörelere ve beldelere hizmet eden belediye yönetimleri, kırsal topluluklara hizmet eden köy yönetimleri ve il sınırları içindeki yerel topluluklara hizmet eden il özel yönetimleri olmak üzere üç ayrı türde yerel yönetim kuruluşu vardır. (Ulusoy, 2001, 48)

Merkezden yönetimin yararları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Tüm kararlar tek merkezden alındığından ve kararların uygulanması aynı merkezce denetlendiğinden, aynı hizmetlerle ilgili tüm gelir ve giderler gene aynı merkezce değerlendirilir; bu da ülkede birlik ve beraberliğin sağlanmasına katkıda bulunabilir.
- Tüm ülke düzeyine yayılmış olan askeri güçler üzerindeki sivil yönetimin üstünlüğü, idarenin tek merkezde toplanmasıyla daha kolay sağlanabilir.
- İdarenin ve kamu görevlilerinin tarafsızlığı yerel etkilerden uzak olmaları nedeniyle daha kolay sağlanır.
- Özellikle bölgeler arasında gelişme farklılıkları olan ülkelerde kaynakların tüm ülke düzeyine dengeli dağılımı daha kolay sağlanır.
- Uzman personelin ülke düzeyine dengeli dağılımı merkezi planlama ile daha kolay sağlanır.

Her yönetim biçiminin olduğu gibi merkezi yönetimin de yararları olduğu gibi sakıncaları da vardır:

- Merkezden yönetim her şeyden önce kırtasiyeciliği (bürokratism) artırır.
- Merkezden yönetim katılımcı ve çoğulcu yönetim anlayışına kısaca demokrasi ilkesine uygun değildir.
- Merkezde görevli ve yetkili siyasi kadrolar, toplumun gelirlerini dağıtırken; ülke kalkınmasını tüm bölgeler için dengeleyecekleri yerde kendi bölgelerine ayrıcalık sağlayabilirler.
- Taşrada görevli kamu görevlileri, kamu hizmeti sunarken yerel halkın özelliklerini, ihtiyaçlarını ve bölgenin durumunu göz önüne alacakları yerde; sürekli merkezin kararlarını, verilen emir ve talimatları uygulamak durumunda olabilirler.
- Merkezi yönetim tüm ülkeyi ve toplumu kontrol edip, yönetebilmek için oldukça güçlü olmak isteyecek; çok sayıda kamu görevlisi, uzman personel, çok gelişmiş araç ve gereçlere ihtiyaç duyacak bu da kamu harcamalarını artıracaktır.

Ülke yönetiminde merkezi yönetimle birlikte eş zamanlı ve birbirlerinin dezavantajlarını ortadan kaldıracak şekilde uygulanan yerinden yönetim sisteminin de kendine göre yararları ve sakıncaları vardır. Merkezden yönetimin sakıncaları yerinden yönetimin

yararlarını, yerinden yönetimin sakıncaları da merkezden yönetimin yararlarını ifade edebilir. Kısaca merkezden yönetim ne kadar anti-demokratikse yerinden yönetim o kadar demokratiktir. (Öztekin, 1998,12)

Yerinden yönetimin yararları;

- Yerel yönetimler, merkezi yönetime göre vatandaşların katılımını gerektirdiğinden çok daha demokratiktir.
- Merkeze aşırı bağımlılıktan kaynaklanan, kırtasiyecilik, zaman kaybı, hizmetlerin aksaması gecikmesi gibi problemler büyük ölçüde ortadan kalkar.
- Seçimle işbaşına gelen yerel yöneticiler, yerel halkın istek ve gereksinimleri doğrultusunda daha dikkatli olurlar.
- Kendi mali kaynakları olan yerinden yönetim kuruluşları, halkın istek ve ihtiyaçları doğrultusunda daha çabuk karar alıp, uygulayabilirler.
- Yerinden yönetimlerin güçlenmeleri ile merkezi yönetim ülke geneline yönelik görevleri ve makro düzeydeki sorunlar ile daha etkin uğraşabilirler, şeklinde sayılabilir.

Yukarıdaki yararlarının yanında yerinden yönetimin aşağıdaki sakıncaları da dikkate alınmalıdır.

- Yerel yönetimlerin ekonomik ve siyasal yönden çok güçlenmeleri, merkezi yönetimi zayıflatabilir.
- Yerinden yönetim kuruluşları ekonomik güç ve uzman personel açısından sürekli olarak merkezden zayıftırlar. Az gelişmiş bölgelerdeki yerel yönetimler, diğer yerel yönetimlerin ve merkezin kaynak ve personel desteğine muhtaçtırlar.
- Yerel yönetimler, yönetsel ve mali açıdan sürekli merkezden bağımsız olma isteği ile merkezin denetiminden kurtulmak isterler. Merkezin denetiminin olmaması ise yerinden yönetim kuruluşlarını keyfi uygulamalara hatta yolsuzluklara götürebilir.
- Yerinden yönetim kuruluşlarında çalışan kamu görevlileri çok daha kolay politize olabilirler.
- Özellikle gelişmişlik farklılıkları bulunan bölgeler arası dengesizlikler, merkezi yönetimin müdahalesi olmaması durumunda daha da artabilir.

Kamu yönetiminde birliğin, kısaca kamu düzeninin bozulmaması, kamu hizmetinin aksamalara yol açmadan yerine getirilmesi için hem merkezi yönetimin hem de yerinden yönetimin yarar ve sakıncalarını dikkate alacak şekilde, idarelerarası bir eşgüdüm sağlanmalıdır.

- Kamu düzeninin korunması ve idarelerarası çekişmelerin önlenmesi gereği,
- Kaynak israfının önlenmesi gereği,
- Kaynak sapmalarının önlenmesi gereği,
- Aynı kaynaktan gelir sağlama zorunluluğu,
- Bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi gereği,
- Yerel yönetimlerin merkezi yönetime karşı korunması,

gibi sebepler merkezi yönetimle yerel yönetimlerin eşgüdümünü zorunlu kılmaktadır.

Siyasi yerinden yönetim, siyasi iktidarın merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında bölüşümüdür. Bu sistemde siyasi otorite merkezde toplanmamış çeşitli birimler arasında paylaşılmıştır. Siyasi yerinden yönetim ilkesinin uygulandığı ülkelerde yerel yönetim birimleri isimleri (il, eyalet, kanton cumhuriyet gibi) değişiklik gösterse de hepsi de merkezi yönetimle egemenliği paylaşmaktadır (Eryılmaz,2000,67). Yerel yönetim birimlerinin yetkileri federal anayasayla düzenlenmekte ve ulusal hükümet karşısında ikinci derecede egemen kuruluşlar olarak yasama ve yürütme konularında kısmi bir bağımsızlığa sahip olmaktadır. Federal sistemde üniter sistemin aksine merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında ikinci bir kademe daha bulunmaktadır. Eyalet veya federe devletin de katılımıyla ortaya çıkan bu üçlü yapı, yönetimler arası ilişkileri üniter devletin yapısından daha karmaşık hale sokmaktadır. Federalizmin örgütsel ifadesi çok merkezliktir. Eyaletler de merkezi hükümet gibi otoritelerini doğrudan halktan almaktadırlar ve federal devletin etkilerine karşı sistem federe devletleri koruyacak araçları geliştirmiştir. Federalizm farklı yerel ihtiyaçlara cevap verebilmek için üniter sisteme göre daha esnekler.

Federalizm bir ülkedeki çeşitli siyasi, kültürel ve ekonomik sorunlara çözüm olabilmek için geliştirilmiş bir sistemdir. Din, dil, ırk bakımından homojen olmayan bir nüfus yapısına sahip olan devletlerin federalizmi benimsemesinin sebebi federalizmin bu farklılıklara belirli bir özerklik tanınmasından ve birlikte yaşamayı kolaylaştırmasındandır. Federalizmin bir devlet tarafından tercih edilmesinin bir başka nedeni de coğrafi büyüklük olarak belirtilebilir. Federal yönetim biçimi, geniş coğrafi alana sahip olan ülkelerle, kültürel

yönden homojen olmayan ve sosyo-ekonomik farklılıkları bulunan devletlere daha uygun düşmektedir (Eryılmaz,2000,69).

Yönetimsel yerinden yönetim, yerel nitelikteki kamu hizmetleriyle iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı fonksiyonların merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışındaki kamu kuruluşlarınca yürütülmesine denir. Yönetimsel yerinden yönetim tüm ülkelerde az çok yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Bu yöntemle güdülen amaç aşırı merkeziyetçiliğin sakıncalarını ortadan kaldırmak, halkın yönetime katılmasını sağlamak, yerel ihtiyaçlarla yerel hizmetler arasında denge kurmak ve kamu hizmetlerindeki verim ve etkinliği artırmaktır. Yönetimsel yerinden yönetim ilkesiyle ortaya çıkan kuruluşlar özerk bir statüye sahiptir. Özerklik, kendi kendine yeterlik ve yönetimde serbestlik demek olup, bağımsızlık anlamına gelmez, tüm yönetimsel yerinden yönetim kuruluşları merkezi yönetimin denetimine tabidirler.

Yönetilenlerin öncelikle kendilerini ilgilendiren konularda alınacak kararlara doğrudan ya da temsilcileri aracılığı ile katılması, çoğulcu ve katılımcı demokrasinin özünü oluşturur.(Öztekın, 2002, 135) Merkezden yönetimde hizmetten yararlananlar hizmete ilişkin konulardaki kararlara katılamadıkları halde, yönetimsel yerinden yönetim uygulamasında halk doğrudan ya da dolaylı olarak hizmetlere ilişkin kararlara ve politikalara katılmaktadır. Yönetimsel yerinden yönetim kuruluşlarının kendi bütçeleri ve mali özerklikleri bulunmaktadır. Bu yönetim birimleri, harcamalarını kendi gelir kaynaklarından karşılamakta ve yasaların belirlediği sınırlar içinde yeni gelir kaynakları geliştirebilmektedirler. Yönetimsel yerinden yönetim kuruluşları, seçimle iş başına gelen kendi karar organları tarafından yönetilirler.

Yönetimsel yerinden yönetim kuruluşları kendi aralarında hizmet (fonksiyonel) yerinden yönetim kuruluşları ve yerel yerinden yönetim kuruluşları olmak üzere ikiye ayrılır. Yerel yerinden yönetim biçiminde hizmet yerinden yönetim biçiminde olduğu gibi hizmetin konusu değil hizmetin sunulacağı alan önem taşır. Yerel yerinden yönetim kuruluşları belirli bir alan içinde, o bölgede yaşayan insanların yerel ortak gereksinimlerini karşılamakla görevli kuruluşlardır (Eryılmaz,2000,69).

Hizmet yerinden yönetim, belirli bazı işlevlerin merkezi idareden alınarak, özerk kurumlara aktarılmasıdır. Burada belirli bazı kamusal fonksiyonlar özerk bir statüye kavuşturulmakta ve bunlar yürütecek örgütler oluşturulmaktadır. Böylece merkezi idarenin hizmet yükü daha teknik ve uzmanlaşmış birimlere transfer edilmiş olmaktadır. Bununla söz konusu fonksiyonların (hizmetlerin) daha rasyonel, çabuk ve verimli yürütülmesi

amaçlanmaktadır. Nitekim fonksiyonel yerinden yönetim kuruluşlarının yöneticileri önemli ölçüde inisiyatif sahibi olabilmekte; kendi yetenek ve gayretlerini göstererek daha etkin bir hizmet yönetimi kurabilme imkanına kavuşmaktadırlar.

Ülkemizde fonksiyonel yerinden yönetim ilkesinin ortaya çıkardığı kuruluşların başında üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, ticaret ve sanayi odaları gibi kurumlar gelmektedir. Şüphesiz özerk bir kamu kuruluşunun büsbütün siyasetin dışında kalması savunulamaz da söz konusu kuruluş klasik yönetimin hiyerarşik yapısındaki, bir kuruluş ya da organa göre günlük siyasetten daha az etkilenecektir. Bu amaçla eğitim, bilim, haberleşme ve kültür gibi alanlarda faaliyet gösteren kuruluşlara özerklik verilerek söz konusu hizmetler hükümetlerin ve siyasetçilerin doğrudan etkisinden korunmak istenmiştir. Çoğu demokratik ülkelerdeki üniversiteler, radyo televizyon kuruluşları ve haber ajansları bu sebeple özerk statülü örgütlerdir.

Kamu yönetimi bütün hizmetleri tek başına yürütebilmek yerine, çeşitli meslek kuruluşlarından da yararlanmayı ve onlarla işbirliği içinde çalışmayı bir hizmet yöntemi olarak kabul etmiştir. Ekonomide sanayici ve işadamları; tarımda çiftçiler; çalışma hayatında işçi ve işverenler; sağlık sektöründe ise doktorlar kamu yönetimine önemli katkılarda bulunmaktadır. Ayrıca bu katkı ve işbirliği, söz konusu meslek gruplarının yönetime katılmasını sağlamakta ve bir bakıma teşvik etmektedir. (Eryılmaz, 2000,72)

Coğrafi ya da “yer yerinden yönetim”, idari bazı görevlerin yürütülmesi yetkisinin, merkezi idareye bağlı olmayan ve karar organları seçmenlerin oylarıyla belirlenen bölge, il, belediye ve köy gibi faaliyetleri belirli bir coğrafi alanla sınırlı olan yönetimlere verilmesi demektir. Coğrafi yerinden yönetim, bir bölge, il, belediye ya da köy halkının yerel nitelikli ihtiyaçlarını kendi organları ve kendi kaynakları vasıtasıyla karşılamalarını amaçlamaktadır. Mahalli idareler ya da yerel yönetimler bu ilkenin bir sonucudur.

Coğrafi yerinden yönetimde, karar alma ve yürütme sorumluluğu organları yerel olarak demokratik usullere göre seçilmiş il özel idaresi, belediye ve köy gibi yerel yönetim kuruluşlarına verilmiştir. Bu sistemde yöre halkına, ortak yerel gereksinimlerini karşılamak için, karar alma ve yürütme yetkisi tanınmaktadır. Fonksiyonel yerinden yönetimde belirli bir işlev ya da fonksiyonları yürütecek bir örgüt oluşturulmakta, özerklik hizmetle ilgili kişilere ya da bölgeye değil fonksiyonun kendisine verilmekte iken coğrafi yerinden yönetimde özerklik bölgeye ve o bölgeye hizmet eden seçilmişlere verilmektedir.

Coğrafi yerinden yönetim ilkesinin ortaya çıkardığı yerel yönetimler çok yönlü görev ve fonksiyonlar yürüttükleri halde, fonksiyonel yerinden yönetime göre örgütlenmiş kuruluşların yaptıkları görevler sınırlı düzeyde ve tek türdür. Fonksiyonel yerinden yönetim ilkesine örnek olan üniversitelerin amacı eğitim ve araştırma iken; coğrafi yerinden yönetim kuruluşu olan belediyelerin görevi kent düzeyinde yerel nitelikteki tüm ortak gereksinimleri karşılamaktır.

Coğrafi yerinden yönetim, hemşehriler arasında yardımlaşma ve birlik duygularının gelişmesine katkı sağlamaktadır. Siyaset başkalarıyla işbirliği yapmayı, uzlaşmayı ve hoşgörüyü gerektiren bir uğraştır. Yerinden yönetim bu anlamda siyasi barışın da önemli bir teminatıdır. Nitekim iç barışın ve katılımcı demokrasinin yerleştiği ülkeler, aynı zamanda coğrafi yerinden yönetim geleneğinin geliştiği toplumlardır. Bununla beraber, aşırı bir yerinden yönetim, ülkede birlik ve bütünlüğün bozulması, bölgeler arasındaki dengesizliğin artması riskini taşır, kamu hizmetlerinin ülkenin her yerine eşit bir şekilde sunulmasına da engel olabilir.

Geliri iyi yerel yönetimler, ihtiyaçlarını rahat bir şekilde karşılar, yetersiz gelir kaynaklarına sahip yerel yönetimler ise, temel hizmetlerini yürütmekte güçlük çekebilirler. Yönetimde önemli olan, aşırı merkeziyetçiliğin tehlikesini azaltacak; bölgesel düzeyde bağımsızlığa, kargaşaya ve çatışmaya meydan vermeyecek dengeli bir yönetsel yapı oluşturmaktır.

Halkın yönetime katılabilmesi ve idareyi denetleyebilmesinin en kolay ve etkili yeri yerel yönetimlerdir. Halk kendi temsilcilerinin aldıkları kararları, daha kolay kabul etme eğilimindedir. Öte yandan, kamu hizmeti yürüten birimlerin faaliyet alanı ne kadar küçülürse, toplumun tercihlerini belirlemek ve yönetime katılımı sağlamak da o kadar kolaylaşır. Halkın, siyasi olarak temsil edildikleri organların faaliyetlerine daha çok ilgi duyduğu açıktır. Seçimle iş başına gelen yöneticiler yaptıklarından dolayı siyasi bir sorumluluk taşımaktadırlar; bu bağlamda siyasi yöneticilerin iktidarda kalmaları, halkın onayına bağlıdır. Dolayısıyla siyasi yöneticiler, aldıkları kararlarda ve yürüttükleri hizmetlerde bu sorumluluğu yansıtırlar. Aksi takdirde bir daha seçilmeleri mümkün olmaz. Halk, mahalli idare seçimlerinde adayları tanıdıkları daha rasyonel seçim yapma imkanına sahiptir.

Siyasi ve yönetsel olarak yönetime katılma, yerel düzeyde daha canlı ve daha etkilidir. Yerel yönetimler bir ülkede çok sayıda olduğu ve vatandaşa daha yakın birimler oldukları için yönetime katılma yolu olarak önem kazanmışlardır. Yerel yönetimlerin güçlü olduğu Anglo-Sakson ülkelerinde “vatandaş” kelimesi karşılığında “citizen” (şehir sakini) kavramı kullanılmaktadır bu kavram aslında Türkçe’deki hemşehri kavramına eş düşse de bu ülkelerdeki siyasi kültür vatandaş kavramının öncelikli olarak yerel düzeyde başladığını göstermektedir.

Dilimizde “yerel yönetim” olarak kavramlaştırılan idari birimler, söz konusu ülkelerde, “yerel hükümet” (local government) biçiminde siyasi ve yönetsel literatüre geçmiştir. Batı’da etkinlik ve demokrasiden başka yerel yönetimlerle ilgili olarak “özgürlük” (liberty), “özerklik” (autonomy) ve “yeniden paylaşım” (redistribution) olmak üzere üç temel değere de vurgu yapılır.

Liberal gelenekte yerel yönetimler konusundaki çalışmalar, büyük ölçüde John Stuart Mill’in entelektüel etkisi altında kalmıştır. Mill, siyaseti, özgürlüğün kazanılmasının, bireyin kendi kendini geliştirmesinin ve dağıtımsal etkinliğin sağlanmasının bir aracı olarak görmektedir. Yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin sahip olduğu iktidara karşı bir siper oluşturarak özgürlüğü geliştirdiği düşünülür. Bilim adamları, yerel yönetimlerin siyasal sistemde iktidarı yaydığını belirtmektedirler. Bütün siyasal otoriteyi merkezde toplamak yerine, yerel yönetimler ve onların sağladığı otoritenin paylaşımı sayesinde, siyasal sistem çoğulcu hale gelmektedir. Bireysel tercihin yerel yönetimler vasıtasıyla kullanılması, özgürlüğün bir diğer boyutudur.

Özerklik, yerel yönetimlerin kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde mahalli nitelikteki işleri, kendi sorumlulukları altında ve kendi organları eliyle yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanıdır. Özerkliğin biri idari ve diğeri de mali olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. İdari özerklik, yerel yönetimlerin, kendi işlerini merkezi yönetimin müdahalesi olmadan kendi organlarının kararları doğrultusunda serbestçe yürütebilmeleridir. Özerklik konusunda önemli olan, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim yetkisinin sınırlı düzeyde tutulmasıdır.

Özerkliğin ikinci yönü olan, mali özerklik idari özerkliği tamamlayan bir unsurdur ve yerel yönetimleri kendi yetkileri dahilinde serbestçe kullanabilecekleri görevleri ile orantılı gelir kaynaklarına sahip kılmaktır. Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının önemli bir bölümü,

kanunun koyduğu sınırlar içinde, oranlarını kendilerinin belirleyecekleri yerel vergi ve harçlardan oluşması gerekir. Merkezi yönetimin etki ve müdahalesinden bağımsız bir gelir sisteminin yokluğu, yerel özerkliği anlamsız hale getirir.

Yeniden paylaşım, özellikle sosyal demokratların önem verdikleri bir değerdir. Kavram olarak yeniden paylaşım, para ve benzeri ekonomik kaynakları, önceki paylaşımından farklı bir yolla insanlar ve kurumlar arasında dağıtmak demektir. Uygulamada yeniden paylaşım, gelire orantılı vergi koyarak elde edilen gelirlerin, fırsat eşitliğini sağlayan ve bunu daha da ileriye götüren okullar, hastaneler, konutlar ve üniversiteler gibi kamu kurumlarının finansmanında kullanılması, alt gelir gruplarına kamu organları eliyle ekonomik destek verilmesi anlamına gelir. Böylesi bir dağıtım ve bölüşüm, özgürlüğü ve yönetime katılmayı sağlamanın gerekli veya zorunlu bir temeli olabilir.

Yerel yönetimlerin, kapsamı merkezi yönetim kadar olmasa da, önemli yeniden paylaşım işlevleri ve hizmetleri bulunmaktadır. Toplu taşıma araçlarından, çocukların, öğrencilerin, emeklilerin ya da yaşlıların; yerel yönetimlerin yönettikleri hastane, kreş, anaokulu, huzurevi ve benzeri sosyal tesislerden parasız ya da indirimli yararlandırılmaları, yeniden paylaşımın bazı örnekleridir.

Batı'da 1980'e kadar hakim bir uygulama olan refah devleti ve dolayısıyla "refah belediyeciliği" anlayışında yeniden paylaşım, geniş kapsamlı bir tatbikata konu olmuştu. Ancak 1980'den sonra refah devleti ve refah belediyeciliği büyük ölçüde değişerek yerini, girişimci ve işletmeci belediyeciliğe bırakmaya başlamış, dolayısıyla kamu otoritesi eliyle yapılan yeniden paylaşım, kapsam ve alan itibarıyla daraltılmıştır.

Yerel yönetimler, merkezi yönetime karşı korunmaya ve özellikle merkezi yönetim tarafından geliştirilmeye muhtaç kurumlardır. Yerel yönetimlerin önemi şöyle özetlenebilir:

- Yerel yönetimler, yerel hizmetlerin yürütülmesinde verimli bir metot olarak görülür. Çünkü, yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri, o yöre halkının içinden seçilmektedir. Dolayısıyla bu kişiler, buldukları yörenin sorunlarını daha iyi değerlendirebilecek ve gerekli çözümleri üretebilecek imkana sahiptirler.
- Merkezi yönetim, yerel yönetimlerin varlığından dolayı kazançlıdır. Çünkü yerel yönetimler, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralmakla onun yükünü hafifletmiş olmaktadır.

- Yerel yönetimler, özerk yapıları sebebiyle müteşebbis birimlerdir. Sahip oldukları teşebbüs gücünü kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Her bir yerel yönetim kuruluşu, aynı zamanda farklı müteşebbis güç demektir. Bütün Anglo-saksonların ve hatta Germenlerin gelişmesini sağlayan en önemli nitelik bu teşebbüs gücüdür. Nitekim ülkemizde belediyeler, üretici pazarları, tanzim satışları ve halk konutları ile tüketicinin korunmasına önemli katkılar sağlamaktadırlar.
- Yerel yönetimler, hemşehrilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesinde etkili kuruluşlardır. Geniş anlamdaki “siyasi eğitim”, önce yerel düzeyde başlamaktadır. Politikacıların büyük bir kısmı, önce yerel yönetim organlarında görev alarak kendilerini genel politikaya hazırlamaktadırlar. Bu sebeple yerel yönetimler, politikanın” mektebi” olarak kabul edilmektedir.
- Yerel yönetimler, güçlü merkezi hükümete karşı bir fren ve denge unsuru olabilirler. Bu yönetimler, aşırı ölçüde merkezileşmiş bir devletin tehlikesini azaltmada önemli bir rol oynayabilirler Demokraside yerel muhalefeti, yerel yönetimler meydana getirir. Bu düzende aslanan siyasi gücün bir merkezde toplanması değil, çeşitli gruplar ve yönetim birimleri arasında paylaşımıdır. (Eryılmaz, 2002, 147)

2.1. Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri ve Ortaya Çıkardığı Modeller

Kamu yönetimi ve yönetim bilimi alanında çalışan bilim insanları, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri üzerinde merkezi devletler ortaya çıktığından beri çeşitli düşünceler üretmektedir. Düşünürler, siyasiler, yöneticilerin danışmanları, Ortaçağ Avrupa’sında ulus devletlerin ortaya çıkışını, feodal ilişkilerin, güçsüz yöneticilerin halka herşeyden önce güvenlik sağlayabilmesi için gerekli görmüştür. Özellikle ulusal birliğin sağlanıp korunması, paralı askerlere dayanmayan kentin veya ülkenin kendi kaynakları ile oluşturduğu bir orduya bağlıdır ki; kimi düşünürler zaten insan toplumunun oluşmasındaki ana etkenin güvenlik kaygıları olduğunu ifade ederler.

Ortaçağ ve yeniçağ boyunca siyasi ve askeri egemenliklerini kurup geliştirmeye çalışan derebeylerinden başarılı olabilenler, kral ve hatta imparator olmuş; fakat topluma buyurma gücü için bu sefer de, kimi zaman merkezileşmiş devletlerle dini kurumlar arasında, kimi zaman ise merkezileşmiş dini kurumlar ile yeni ortaya çıkan dini kurumlar arasında çok kanlı savaşlar olmuştur.

Aslında “modern” Batı siyasi hayatının başlangıç ve dayanak noktası olarak gösterilen Fransız İhtilali bile her ne kadar “eşitlik, özgürlük ve adalet” üçlüsü için gerçekleştirilmiş olsa da, temelinde yatan sınıf ve çıkar çatışması çözülememiş; monarşiyi bitiren ihtilalden çok kısa bir süre sonra cumhuriyet ortadan kalktığı gibi yerine diktatörlük gelmiştir. Napolyonlar diktatörlüğünün tehdidi altında birleşen Avrupa ile Nazi Almanyası karşısında birleşen Avrupa aslında büyük paralellikler göstermektedir. Konuya merkez-çevre ikilemi açısından yaklaşacak olursak, Eski Yunan’ın döngüsel tarih anlayışını ifade eden ve M.Ö. 6.Yy.’da yaşayan Herodot’a atfedilen “tarih tekerrürden ibarettir” yaklaşımı doğru görünmektedir. Dönemin şartlarına göre kimi zaman merkez, kimi zaman ise çevre (konuyla ilgili olarak yerel yönetimler) güç ve önem kazanmaktadır.

İçinde bulunduğumuz küreselleşme süreci -kamu yönetimindeki değişimin ele alındığı bölümde de belirtildiği gibi- yerelleşmenin önem kazandığı, yerel irade ve yaklaşımların gerek merkezi devletler gerekse uluslararası kurumlar tarafından güçlendirildiği; siyasete yerel katılımın demokrasinin vazgeçilmez unsuru olarak kabul edildiği bir dönemi ifade etmektedir.

İçinde yaşadığımız değişim sürecinde merkezi yönetimle yerel yönetim ilişkilerinin hangi model üzerine oturması gerektiği ya da oturduğu konusu tartışmalıdır. Şüphesiz ortaya konan modeller, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini tam olarak yansıtmaz. Ancak, ilişkilerin karmaşıklığını bir ölçüde aydınlatmaya yardımcı olabilir.

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki idari, mali ve siyasi ilişkiler, uygulamada iki temel model olarak belirirler. İlk modelde yerel yönetimler, merkezi yönetimin birer temsilcisi yani ajanı olarak hareket ederler. Bu modelde yerel yönetimlerin rolü, merkezi yönetim tarafından belirlenmiş olan karar ve politikaların etkin bir şekilde yürütülmesini sağlamaktan yani merkezi yönetimin karar ve politikalarının uygulayıcısı olmaktan ibarettir. Siyasi bakımdan merkezi yönetimin neredeyse hiyerarşik birer astı konumunda olmakla beraber yerel yönetimlere, bazı yerel hizmetlerde sınırlı ölçüde de olsa takdir yetkisi bırakılmıştır.

Demokratik ve ekonomik gelişmesini tamamlayamamış olan ülkelerdeki güçlü yönetsel ve mali merkezîyetçilik, siyasi, yönetsel ve mali konularda, yerel yönetimlerin gelişmesini engellemiştir. Dolayısıyla söz konusu ülkelerdeki siyasi mücadelenin odak noktasını, yerel yönetimler değil merkezi yönetim kurumları oluşturur.

İkinci model olan “ortaklık” (partner) modelinde yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin üretilip halka sunulmasında, merkezi yönetimin bir “ortağı” gibi kabul edilmektedir. Ancak, yine de merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde hakim bir konuma sahiptir. Mahalli hizmetlerle ilgili politikalar genel hatlarıyla ulusal düzeyde, merkezi yönetim tarafından belirlenir. Yerel yönetimler bu politikaları yorumlamak ve kaynaklar kendilerine en uygun (yararlı) sonuçlar verecek alanlara aktarmakta geniş takdir yetkisine sahiptirler. Başka bir deyişle yerel yönetimler, birçok kamu hizmetinin yürütülmesinde merkezi yönetim ile işbirliği yapmaktadırlar.

Batı demokrasilerinde yerel yönetimler, “ ortaklık” modeline daha yakın bir işleyiş düzenine sahipken Türkiye “temsilcilik” ile “ortaklık” modeli arasında bir yerde kabul edilebilir. Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini, merkeziyet ve yerinden yönetim ağırlıklı bir yaklaşımla açıklamaya çalışan “temsilcilik” ve “ortaklık” modelleri, tek boyutlu olduğu ve ilişkilerin çok yönlü niteliğini analiz etmekte yeterli olmadığı için eleştirilmektedir. Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkiler, çok yönlüdür ve karmaşıktır. Merkezi yönetim organları homojen olmadığı gibi, farklı yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetim kuruluşlarına karşı takındıkları tavırlar da değişik olmaktadır. Uygulamada, yerel yönetimlere karşı objektif merkezi yönetim politikalarından söz edilemez. Bunun gibi merkezi yönetime karşı da tek tür yerel yönetim davranışı ortaya çıkmaz.

Farklı siyasi eğilimler, hizmet ihtiyaçları ve yöresel farklılıklar, ilişkilere değişik boyutlar kazandırmaktadır. Merkezi yönetim, mali kaynaklar yönünden yerel yönetimlere karşısında önemli bir gücü elinde tutmaktadır. Bunu, yerel yönetimlere karşı bir koz olarak kullanabilirler. Buna karşılık yerel yönetimler de, merkezi yönetimin kendilerine mali kaynak aktarmadığını ya da mevcut mali kaynaklarını kısıtığını ileri sürmek suretiyle basın aracılığı ile halkın nazarında merkezi yönetimi küçük düşürmeye çalışır. Bu sebeple, yönetimler arası ilişkiler, merkezi yönetim-yerel yönetim zıtlaması, karşıtlığı ya da yerel yönetimlerin edilgenliği ile açıklanamaz. İlişkilerde karşılıklı denge, ikna, pazarlık ve işbirliğinin daha etkili olduğu söylenebilir. (Eryılmaz, 2002, 134)

Bu iki modelin dışında, kuramsal düzeyde, yerel yönetimlerin mali ve idari bakımdan daha geniş yetkilerle donatılması gerektiği ifade edilir. Buna “tam özerklik” modeli diyebiliriz. Buna göre yerel yönetimler, finansman yönünden özerk statüye kavuşturulmalıdır. Yerel yönetimler, yerel düzeyde “vergi koyma” yetkisine sahip kılınmalıdır. Vergi koyma yetkisi, gücünü siyasi temsilden alır. Vergi için gerekli olan “temsili” nitelik yerel

yönetimlerde de bulunmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin karar organları, yasama meclisi gibi, yerel düzeyde bazı alanlarda vergi koymak ve oranlarını belirlemek gibi, yetkilerle donatılabilirler. Bu takdirde yerel yönetimlerin, vergi konusunda aldıkları kararlarla yöre halkına siyasi bakımdan doğrudan sorumlu olmaları sağlanır. Başka bir ifade ile yerel seçimlerin sonuçları ile yerel yönetim organlarının kararları arasında yakın bir ilişki kurulabilir.

Birçok ülkede, genel seçimlerle yerel yönetim seçimlerinin sonuçları birbirine yakın özellik taşımaktadır. Yerel yönetim seçimleri, merkezi hükümetin politika ve uygulamalarından etkilenmektedir. Merkezi hükümet, başarılı bir icraat ortaya koyabilirse, bu genel seçimlere olduğu kadar, yerel yönetim seçimlerine de yansımaktadır. Bunun tersi de geçerlidir. Yerel yönetimlerin başarısı ya da başarısızlığı, söz konusu idarelerde iktidar olan siyasi partinin genel seçimlerdeki oy oranına etki etmektedir. Özellikle üç büyük şehirdeki (İstanbul, Ankara, İzmir) belediyelerin performansı, buralarda iktidar olan partilerin kamuoyundaki kanaat grafiğini belirlemektedir. Ancak, ulusal siyasi iktidarın politika ve uygulamalarının, yerel yönetimlerdeki iktidardan daha güçlü etkiye sahip olduğu söylenebilir. Ülkemizde seçim sonuçları bu doğrultudadır. Başarılı birçok belediye başkanı, mensubu olduğu siyasi partinin iktidarındaki başarısızlığı nedeniyle seçimleri kaybedebilmektedir

2.2. Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi

Türkiye’de yerel yönetimlerini güçsüzlüğü, köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olmamasına, Batı’da olduğu gibi bir tarihi bir temele sahip olmamasına bağlanabilir. Batı demokrasilerinde yerel yönetimler, 12. yüzyıldan başlayarak günümüze kadar uzanan tarihi gelişmenin bir ürünüdür. Merkezi hükümet karşısında, bir bölgenin ya da bir kentin, mali-idari alanda özerklik elde edip güçlenmesiyle Batı’da yerel yönetimler ortaya çıkmıştır. Batı yönetim ve siyasi tarihi, siyasi otoritenin birliği ve bütünlüğünü değil, parçalanmasının ve çeşitli yerel otorite ve güç merkezlerinin ortaya çıkışının hikayesini yansıtır. Yerel yönetimler, bölgesel muhalefet ya da genel olarak “muhalefet” kavramıyla yakından ilişkili kurumlardır.

İdari ve siyasi tarihimizde, siyasi-idari otoritenin birliğini, bütünlüğünü korumak ve güçlendirmek yönünde hakim bir görüş ve uygulama söz konusu olmuştur. Bu nedenle “muhalefet”e hoşgörü ile bakılmamış, iktidarın sınırlandırılması bile Tanzimat’a kadar Osmanlı devlet yönetiminde yoktur. İslam öncesi tüm devlet yetkilerinin resmen kağanın şahsında toplanması geleneği; padişahın “halife” sıfatıyla sahip olduğu dini kişiliği ile

bütünleşmiş; padişahın koruduğu değerler ve yönetim anlayışı, toplumun inanç ve kültür yapısı ile bir bütünlük oluşturmuştur. Padişahın, manevi gücünü, peygamberin halifesi olarak dinden alması da yetki ve otoritesini tartışmasız kılmıştır.

Mahalli halkın, padişah karşısında özerk bir statü istemesinin bu bakımdan meşru bir gerekçesi yoktu. Padişah, yönetimi altındakileri “ilahi emanet” olarak kabul ettiğinden, padişah -ya da adına hareket eden merkezi yönetim- kendi dışında oluşabilecek bir hareketi dinen ve siyaseten gayrimeşru görüyordu. Osmanlı siyasi kültürü, bu bakımdan “muhalefet” kurumunu meşrulaştırmadı ve dolayısıyla Tanzimat’a kadar da Batı tipi yerel yönetimlere gerek duyulmadı.

2.2.1. Tanzimat’tan Önce Kent Yönetimi ve Belediye Hizmetleri

Tanzimat’tan önce Batı tipi yerel yönetim sistemi olmamakla birlikte, yerel hizmetleri yürüten çeşitli kurumlar bulunmaktaydı. Bilindiği gibi, Osmanlı Devleti’nin mülki yapısı, “eyalet”, “sancak” (liva), “kaza” ve “köy” esasına dayanmaktaydı. Eyalet ve sancak, daha çok askeri birimlerdi. Eyaletin ve sancağın başında bulunan yöneticiler, kendi alanlarında güvenliği sağlamak ve askerlerin yönetimi ile ilgilenmek durumundaydılar. Bunlar, buldukları bölgeyi ve halkını korumak; göçebeleri ve kabileleri itaat altına almak; boşalan tımar ve zeametleri uygun kişilere verdirmek; savaş zamanında bölgedeki askerleri toplayarak birlikte cepheye gitmek gibi işlerle uğraşırlardı.

2.2.1.1.Kadılık Kurumu

Hukuki ve adli konularla, şehir ve kasabaların güvenlik, asayiş ve belediye hizmetlerini kadılar yürütmekteydi. Kaza, yargı ve yönetim bakımından belirli büyüklükte bir yerleşim birimiydi ve kendine bağlı kasaba ve köylerden oluşmaktaydı. Kazanın başında bulunan kadı, hem şer’i ve idari yargının başı, hem belediye başkanı, hem de merkezi yönetimin temsilcisiydi. Kadının dairesi, bir mahkeme binası olduğu gibi, aynı zamanda belediye hizmetlerinin yürütüldüğü bir yerdi. Devlet, askeri hizmetlerle, sivil ve yargı işlerini birbirinden ayırmıştı. Beylerbeyi ve sancak beyi gibi askeri yöneticilerin kadı üzerinde bir yetkileri olmadığından Osmanlı taşra yönetimi, bu bakımdan belirli bir dengeye dayanıyordu.

Şehir yönetiminde, adli, mülki ve belediye fonksiyonları birbirinden ayrılmamıştı. Bu fonksiyonları yürüten kadı, subaşı, naip, imam ve muhtesibin yönetiminde taşra yönetiminin

temelini meydana getirmekteydi. Nitekim devletin kurucu babası Osman Gazi'nin Selçuklu yönetimine karşı bağımsızlığını ilan ettiğinde ilk tayin ettiği memur kadı ile subaşı olmuştu. İlk koyduğu vergi de belediye ile ilgili pazar resmi olan “bac”dı. Subaşı, şehir güvenliğinden kadıya karşı sorumlu emniyet amiriydi. Ayak naibi, yargı işlerinde kadının yardımcısı olup kadının yetki alanı içindeki yerlerde, gerektiğinde yardımcılığını yapar, kadının adına hüküm verirdi. İmamlar ise, mahallenin yönetiminden sorumluydu.

Osmanlı şehir yönetimi esas itibariyle mahalle düzeyinde örgütlenmişti. Her mahalle, çeşmesi, camisi, hamamı, mektebi ve külliyesi ile birlikte sosyal, kültürel ve idari bir birimdi. Mahalledeki doğum-ölüm, evlenme, boşanma gibi nüfus hareketleri, yardımlaşma ve güvenlik işleri mahallede kadının temsilcileri olan imamlardan sorulurdu. Osmanlı döneminde bir mahalleye girip yerleşmek için; kişinin, güvenilir, dürüst ve ahlaklı bir insan olduğuna dair iki kefil göstermesi gerekirdi. Bu sayede mahalleli, birbirinin kefil olduğundan toplumsal yardımlaşma ve dayanışma mahallede çok güçlüydü. Gayrimüslimlerin oturdukları mahallelerde imamın yaptığı işleri, papaz ve kocabaşılar yürütürdü.

Kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısı olan muhtesibin görevi, bazı temel tüketim maddelerine narh koymak, bunu denetlemek; çarşı ve pazar işlerine nezaret etmek; tartı ve ölçü aletlerini kontrol etmek; gıda maddelerinin üretildiği ve satıldığı dükkan ve işletmeleri denetleme kısaca zabıta işlevi görmektir.

1826 yılından sonra ihtisap kurumu yeniden düzenlendi. İstanbul'da “İhtisap Nezareti”, eyaletlerde ise “İhtisap Müdürlükleri” kuruldu. Bu düzenleme, belediye teşkilatı kuruluncaya kadar devam etti. Kısaca denilebilir ki, Osmanlı yerel yönetim kurumu, kadılıktan İhtisap Nezareti'ne ya da müdürlüğüne, oradan da şehremanetine doğru bir gelişme çizgisi izledi.

Osmanlı döneminde, şehir yönetiminden sorumlu olan kadı, çoğu yerel hizmeti halka ve esnaf kuruluşlarına yaptırırdı. Örneğin çarşı esnafı, çarşının güvenlik ve temizliğinden sorumluydu. Bunun için gerekli giderleri esnaf kendisi karşılardı. Esnafın, kendi içinde güçlü bir dayanışma sistemi vardı. “Lonca” adı verilen bu sistem, esnafla ilgili tüm sorunlarla uğraşır, hem yerel yönetim birimi hem de meslek örgütü gibi çalışırdı.

Osmanlı kentlerinin belediye hizmetlerini yürütmek için ayrı birer bütçesi yoktu. Şehir yönetiminden sorumlu olan kişilerin maaşları halktan alınan vergi ve ceza gelirlerinden

karşılanmakta; temizlik işleri, halktan alınan belirli bir ücret karşılığında özel kişilerce yürütülmekteydi.

2.2.1.2. Vakıf Sistemi

Belirli bir malı, kamunun yararına yönelik bir hizmete ya da hizmetlere sürekli olarak tahsis etmeye dayanan vakıfların belediye hizmetlerinin yürütülmesinde önemli bir rolü vardı. Selçuklu ve Osmanlı toplumunda, kişinin sahip olduğu mal varlığı üzerinde sadece kendinin değil, içinde yaşadığı toplumun da hakkı olduğu inancı hakimdi. Bu sebeple varlıklı kişilerden bir vakıf eseri yapmaları beklenirdi. Toplumsal yapıda zenginliğin kaynağı, genel olarak devlet memuriyeti olduğu için, vakıf eseri yapanların çoğunluğunu, başta padişahlar olmak üzere diğer kamu görevlileri meydana getirmekteydi.

Batı'da yöneticiler ve zenginler, kendileri için özel saraylar, malikaneler ve şatolar inşa ettirirken, Osmanlı toplumunda ise yönetici ve zenginler, cami, medrese, han aşevi, misafirhane, çeşme, köprü ve kütüphane gibi vakıf eseri kurmuşlardı. Selçuklu ve Osmanlı toplumunda okul, kütüphane, hastane, sebil, aşevi, misafirhane, yurt ve sosyal yardım gibi hizmetler, öteden beri vakıflarca yürütülmekteydi. Hatta Batı'lı anlamda belediyelerin kurulmasından sonra da vakıflar, ikinci bir belediye yönetimi gibi çeşitli yerel hizmetleri yürütmeye devam ettiler.

Vakıf binaları, geleneksel kent düzeninin en fonksiyonel yapılarını meydana getirmekteydi. Çevre ile belirli uyum içinde bütünleşen bu yapılar, kent mekanlarının ve işlevlerinin belirlenmesi ve düzenlenmesinde hayati öneme sahiptiler. Fethedilen şehirlerin bir Türk kenti haline getirilmesinde, vakıf kurumlarının büyük hizmeti olmuş; vakıf düşüncesi kent içinde "külliye", kent dışında ise "kervansaray" sistemi şeklinde vücut bulmuştur.

2.2.2. Tanzimat'tan Sonra Belediyeciliğin Gelişimi

Osmanlı İmparatorluğunda modern belediyelerin kurulmasına Tanzimat'ı izleyen yıllarda başlanmıştır. Tanzimat Fermanı'yla getirilen ekonomik ve yönetsel yenilikler ve Kırım Savaşı sonrası Batılı devletlerin istekleri Osmanlı İmparatorluğu'nu Batı tipi belediye yapılanmasına benzer belediye yönetimlerini kurmak sürecine itmiştir.

Osmanlı İmparatorluğu'nda ilk belediye yönetiminin kurulması 1854 yılına denk gelir. Kırım Savaşı'nda Osmanlı İmparatorluğu'na yardımcı olan Fransa ve İngiltere'nin Tanzimat Fermanı'nın uygulanmasının hızlandırılmasını istemeleri ile belediye yönetimleri “dışarıdan” gelen baskılar sonucu ortaya çıkmıştır. 1854 yılında “İstanbul ve bağlı semtlerinde şehremaneti” adıyla yeni bir memuriyet ile bir şehir meclisinin kurulması hakkında resmi tebliğ ile İstanbul Şehremaneti kurulmuştur. 1857 yılında Pera ve Galata semtinde kurulan “Altıncı Daire-i Belediye” yönetim tarihimize Avrupa modeline uygun olan ilk belediye olarak geçmiştir.

Belediye başkanı padişah tarafından atanırken, belediye meclisi kendi içinden bir belediye başkan vekili belirlemekteydi. Ayrıca belediye meclisi dışından yine belediye meclisi tarafından bir başkan yardımcısı memur olarak atanmaktaydı. Belediye örgütünde yazı işleri ve vergi kayıtlarından sorumlu bir başkatip, hesap işlerinden sorumlu bir “sandık emini”, belediyenin kuruluş nedenlerine uygun olarak tercümanlar, imar planlaması ve bayındırlık işlerinden sorumlu mimar ve mühendisler, belediye meclisince gerekli görülen diğer memurluklar bulunmaktaydı.

6 Ekim 1868'den itibaren belediye örgütü bütün İstanbul'u kapsar hale getirildi. Aynı yıl yapılan bir düzenleme ile vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de belediye teşkilatı kurulması öngörüldü. Bunların başında atama ile gelen belediye başkanı ve sınırlı seçimle gelen üyelerden oluşan meclis bulunuyordu. (Bal, 1999, 166) 1876 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun (Anayasanın) 112. Maddesi belediyelerin seçimle gelen meclislerce yönetilmesini ve buna dair esasların kanunla düzenlenmesini öngörmüştü. Bunun üzerine biri İstanbul diğeri de diğer yerler (taşra) için, olmak üzere iki kanun çıkarıldı. Daha sonra 1912 yılında İstanbul için çıkarılan kanunun yerini 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkana kadar yürürlükte kalacak olan 1869 tarihli Dersaadet Teşkilatı Belediyesi hakkında Kanunu Muvakkat aldı. Adı geçen kanunda taşra belediyeleri seçimle gelen meclis, meclisin seçtiği belediye başkanı ve cemiyet-i belediye organlarından oluşan bir sistem öngörülmüştü.

1930 ve onu takip eden 3 yıl içinde, Belediye Kanunu ve Hıfzıssıhha Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu, Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler İstimlak Kanunu ve Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu gibi bir dizi kanun çıkarıldı. 1948 Yılında Ankara, 1954 yılında İstanbul Valiliği ve Belediye Başkanlığı makamları birbirinden ayrıldı.

1961 Anayasası ile 1970'li yıllardan sonra etkinlikleri hem hizmetsel hem de yönetsel açıdan artan belediyelerin; kaynak yaratıcı, demokratik ve katılımcı, üretici, yönlendirici, düzenleyici ve birlikçi olmaları amaçlanmıştır. 1970'li yıllarda hızlı kentleşme ve sosyal değişime bağlı olarak çeşitli sorunlara karşı tavırlar ve yaklaşımlar da değişmiştir. Özellikle büyük kentlerde yönetim sorumluluğunu üstlenenler, zaman içinde sorunların nasıl çözümleneceği arayışı içine girmişlerdir. Bu arayışlar 1980 yılına kadar devam etmiş ve bu tarihten sonra belediyelerde yapısal değişiklikler başlatılmıştır. (Çelik, 1996, 98)

Cumhuriyet döneminde 1930'dan 1970 yılına kadar belediyeler bir ölçüde merkezi yönetimin de desteği ile temel görevlerini yerine getirmişlerdir. 1970 yılından sonra kentsel nüfusun yoğunlaşmaya başlaması, gecekondulaşmanın hızlanması, toplumsal yapının farklılaşması ve bunlara bağlı olarak ortaya çıkan kentsel sorunlar, belediyeleri yeni kaynaklar bulmaya zorlamıştır. Ekonomik ve sosyal yapının farklılaşmasına öncülük eden merkezi yönetim, 1980 sonrası belediyelerin gelirlerinde yeni düzenlemelere giderek ve büyük kentleri değişik yerel yönetim sistemi içine alarak, belediyelere etkinlik kazandırmak istemiştir. Ancak tüm bu düzenlemeler yerel yönetimlerin sorunlarını çözmede yetersiz kalmıştır.

2.3. Yönetimde Reform

Yönetsel reform ya da yönetimin yeniden örgütlenmesinin temelinde, statükoya ya da yetersizlikleri gözlenen yönetsel sisteme her zaman daha iyi bir alternatif vardır varsayımı yatar. Yönetsel reform, -özel olsun kamu olsun- yönetim sistemindeki kusur ve eksikliklerin ortadan kaldırılması, gerekli değişiklikler yapılarak sistemin yeniden düzenlenip daha iyi bir hale gelmesi için yapılır. Kamu yönetiminde reform da, ülke kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlamak, kamu hizmetlerini daha etkili ve verimli bir şekilde sunmak, vatandaşların kamu hizmetlerinden en iyi şekilde yararlanmasını sağlamak için yapılır. Bu bağlamda kamu yönetimi reformunun amacı kamu çıkarını kollamak ve gözetmek olmalı (Polatoğlu,2003,15), kısaca kamu reformu kamu yararı için yapılmalıdır.

2.3.1. Kamu Yönetimlerinde Değişimin Önkoşulları

1980 sonrası değişik ülkelerde yaşanan reform süreçleri kamu yönetimindeki değişimin genellikle aşağıdaki etkenlerin sonucu olduğunu göstermektedir.

- Siyasal liderlikteki değişim,
- Toplumsal tutumlardaki dönüşüm,

- Özellikle yönetim kuramında meydana gelen entelektüel gelişmeler,
- Başarısızlığın kavranması ve yenilenme ihtiyacı.

Reformun üst yapısal değişikliklerden daha fazlasını gerçekleştirebilmesi için bu ön koşullardan en az birinin o ülke şartlarında geçerli olması gerekir.

İngiltere’de 1997’de Tony Blair önderliğindeki Yeni İşçi Partisi’nin başlattığı değişimde olduğu gibi siyasal liderlik, Amerika Birleşik Devletleri’nde 1980 sonrası Reagan yönetimi ile tırmanan toplumsal tutumlardaki dönüşüm, 1984’te başlayan ve Yeni Zelanda’ya diğer tüm örneklerden farklı kılan yeni kamu yönetimi uygulamasında olduğu gibi yönetim kuramındaki entelektüel gelişmeler ile Avrupa Birliği bürokrasisinde 1999 yılında yaşanan kriz sonucu, yönetimde başarısızlığın kabulü ile yenilenme sürecinin başlaması gibi örnekler bu etkenlerin en az bir tanesinin tetiklediği reform süreçleridir. (Duggett, 2002, 2)

Küreselleşmenin 1980 sonrası tetiklediği reform süreçlerinin ve kamu yönetimindeki paradigma değişikliğinin başlangıç noktası olan İngiltere’de 1988- 1995 yılları arasındaki reformlar yukarıdaki tüm koşulların geçerli olduğu ve reformların kalıcı şekilde gerçekleştiği en çarpıcı örnektir. Fransa’da 1995 yılında gerçekleştirilmeye çalışılan reform ise bu etkenlerinin hiçbirinin tam geçerli olmaması yüzünden başarısız olmuştur. Özellikle gelişmiş ülkelerdeki reform uygulamalarından elde edilen deneyimler, kamu yönetiminde değişimin başarılı olması için uygulamada aşağıdaki ilkelere dikkat edilmesi gerektiğini ortaya koymuştur:

- Reformun gerçekleştirileceği zaman doğru seçilmelidir.
- Siyasi, sosyal, entellektüel ve çevresel dört önkoşulun tümü dikkate alınmalıdır.
- Reformu gerçekleştirecek bürokratik ekibin, üst düzeyde siyasi desteğe sahip olduğundan emin olunmalıdır.
- Bürokratik ekibin, kendini bu işe adanmış, cesaretli bir önderliğe gereksinimi vardır.
- Reform belli bir politikacı ya da partiye bağlı görülmemelidir.
- Hem güven verici, hem de riskleri içeren unsurların reform önerilerinde bulunması gereklidir. (Duggett, 2002, 9)

2.3.2. Ülkemizde Yönetimsel Reformun Kısa Tarihi

1839’da Hariciye Nazırı Mustafa Reşit Paşa’nın kendisi tarafından okunarak yürürlüğe konan Tanzimat Fermanı Türk modernleşmesinin en önemli köşe taşlarından birisi olarak kabul edilir. Genelde siyasi tarih açısından ele alınan Tanzimat Fermanı ile Osmanlı

İmparatorluğu'nda padişah ilk defa mutlak otoritesini ve yetkilerini kendi isteği ile sınırlandırmaktadır. Türk yönetim tarihi açısından ise Tanzimat Fermanı devlette reform çalışmalarının başlangıç noktası olarak ayrı bir önem taşımaktadır.

Tanzimat Fermanı'nın ilk bölümünde devletin kuruluşundan itibaren güçlü ve bolluk içinde yaşamasının nedenleri açıklanmakta; ikinci bölümde ise son yüz elli yıllık güç ve refah kaybına neden olan unsurlar üzerinde durulmaktadır. Devletin içinde bulunduğu kötü durumdan nasıl çıkacağı üçüncü bölümde, bu durumdan çıkmak için konulması gereken kanunların temel dayanak noktaları dördüncü bölümde açıklanır. Beşinci ve son bölümde ise fermanın yürürlüğe konması için gerekli kanunların yapılıp, uygulanması konuları ele alınır.

Tanzimat Fermanı aslında Dışişleri Bakanı'nın ilan etmesinden de kolaylıkla anlaşılacağı gibi dış siyasete yönelik olarak atılmış bir adımdır. Devletin bir eyaletindeki isyanı bastıramamış olması hem iç hem de dış siyaset açısından sıkıntı doğurmuştur. Fermanla esas amaçlanan Batı Avrupa ülkelerinin kamuoylarını ve yönetimlerini Osmanlı Devleti'nin yanına çekmekte başarılı olunmuşsa da; gayrimüslim halka askerlik yükümlülüğü getirilmesi, Fenerli Rumlar'ın sahip oldukları bürokratik ayrıcalıklarının kaldırılması gibi gelişmeler fermanın özellikle gayrimüslim halk tarafından tepki görmesine yol açmıştır. Bu bağlamda ferman iç politika açısından halkın yüzyıllardır sahip olduğu ayrıcalıklar ve benimsediği statülerin değişmesi öngörüldüğünden beklenenin tersine olumsuz olmuş, sonuçta ferman uygulanamamıştır. Olumsuz etkileri beklenen faydalardan fazla da olsa mutlak monarşinin ortadan kalkacağı zamana kadar tüm siyasi/idari gelişmeler Tanzimat Fermanı'nın izini takip etmiştir.

Fermanı uygulamada yaşanan eksikliklerin Avrupalı devletlere iç politikaya müdahale etme imkânı vermesi Kırım Savaşı'na yol açmıştır. Rusya'nın Ortodoks Osmanlı tebaasının haklarını korumaya kalkması ile başlayan savaşta, Osmanlı İmparatorluğu İngiltere ve Fransa'nın müttefikliği sayesinde başarılı olmuşsa da Paris'teki barış görüşmeleri öncesinde, müttefiklerinin özellikle de Fransa'nın isteği doğrultusunda Islahat Fermanı yürürlüğe konmuştur. Islahat Fermanı, Tanzimat Fermanı'nın devamı olarak 1856 yılında ilan edilmiş ve bu fermanda temel olarak Tanzimat Fermanı'nın nasıl uygulanacağı gibi konular belirtilmiştir. Hıristiyan devletlerin zorlamasıyla ilan edildiği için Ferman sadece Hıristiyan tebaanın haklarını ve bu hakların nasıl uygulanacağını ele almıştır. Islahat Fermanı'nın bu çalışmanın konusu açısından asıl önemi Türkiye'de batı tipi belediyeçiliğin başlangıcı ile

ferman arasındaki doğrudan ilişkidir. 1957’de Pera’da kurulan 6. Daire-i Belediye aslında gayrimüslimlere tanınan bir hak ve ayrıcalık olarak kabul edilmelidir.

2.3.2.1.Cumhuriyet Döneminde Yönetmel Reform Çalışmaları

Türkiye’nin yönetmel durumu, ilk olarak 1933 yılında ABD’li uzmanlardan oluşan bir kurul tarafından incelenmiş ve bu incelemenin sonuçları “Türkiye’nin İktisadi Bakımdan Bir Tetkiki” ismiyle rapor olarak 1934’te hükümete sunulmuştur. Türkiye’nin yönetmel sorunlarına da yer veren rapor üç kitap olarak yayınlanmıştır. Bu konuyla ilgili diğer çalışmalar ana hatlarıyla şunlardır:

- Barker Raporu (1949) : Türkiye’nin ekonomik kalkınmasını gerçekleştirecek olan mali politikayı ve yönetmel mekanizmayı incelemek amacıyla Dünya Bankası heyetinin hazırladığı bu raporda yönetimin aşırı merkeziyetçi yapısından dolayı yetkilerin üst kademelerde toplandığı söylenerek mevcut yapı eleştirilmektedir. Raporunda personel sorunları üzerinde durularak, devlet hizmetlerinin bir düzeltmeye tabi tutulması, bu düzeltmeye göre de işe alma, görev dağılımı, maaş, terfi ve emeklilik usullerinin düzenlenmesi gereğine dikkat çekilmekte; Devlet Personel Dairesi’nin kurulması önerilmektedir.
- Neumark Raporu: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi eski profesörü olan Neumark’ın, Başbakanlığın isteği üzerine 1946 yılında sunduğu “Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor” adlı çalışmada yönetimde reformu gerektiren nedenler üzerinde durularak; memurların dengesiz dağılımı, örgütlenme eksiklikleri, yönetmeliklerdeki aksaklıklar ve denetim yöntemlerinin bozukluğundan bahsedilmektedir. Ayrıca bürokrasinin basitleştirilmesi, devletin iktisadi ve mali işlerine açıklık getirilmesi ile memur sayısının fazlalığı üzerinde durulmakta; sorunlar ile ilgili çeşitli önerilerde bulunmaktadır.
- Martin ve Cush Raporu: James V. Martin ve Franz C.E. Cush tarafından hazırlanarak Maliye Bakanlığı’na sunulan raporda esas itibariyle Maliye Bakanlığının örgütlenme, çalışma metotları ve personel sorunları ele alınmıştır.
- Leimgruber Raporu: 1951 yılında İsviçreli Profesör Leimgruber, hükümetin isteği üzerine örgüt ve personel konularında inceleme yapmış ve raporunu 1952 yılında hükümete sunmuştur. Raporunda personelin hukuksal statüleri, ücret rejimi, çalışma saatleri, personel kadrolarındaki şişkinlik, personelin sınıflandırılması gibi konulara değinilmiştir.

Planlı döneme geçilmeden önce yönetimde reform açısından atılan en önemli adım ise Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) kurulması olarak kabul edilmelidir. Enstitü kurulduğu andan itibaren araştırma faaliyetlerine başlamıştır. Bunlardan en önemlisi kurulduğu 1958 yılında yayınladığı 'Türkiye'de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma' başlıklı üç ciltlik bir raporla sonuçlanan araştırmadır. Bu araştırmada Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren devlet memuriyetindeki değişimler, memur ve hizmetlilerin sosyal statüleri ile psiko-sosyal yönleri incelenmiştir. Yapılan araştırmaların sonucunda devlet memuriyetinde reform yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Cumhuriyet'in kuruluşundan 1960'a kadar olan süreçte yönetimde reform çalışmalarının başarılı olamamasından aşağıda belirtilen faktörlerin etkin olduğu ileri sürülebilir:

- Yönetimde reform görevinin niteliğini, kapsamını ve bu görevi yapmak üzere kurulacak örgütleri ortaya koyacak ciddi bir araştırma yapılmamıştır.
- Kurum için en önemli unsur olan hizmete uygun yetenekli elaman sağlanması sorunu üzerinde hiç durulmamıştır.
- Yönetimde reform çalışmalarının başarıya ulaşmasında etkin olan çevre unsuru dikkate alınmamış, kamuoyu desteği göz ardı edilmiştir.

2.3.2.1.1. Planlı Dönemde Yönetimde Reform Çalışmaları

1960 İhtilali'nden sonra Milli Güvenlik Komitesi'nce çıkarılan 91 Sayılı Kanun'la kurulan Devlet Planlama Teşkilatı, bu tarihten sonra yönetimde reform çalışmalarını da genel olarak üstlenmiştir. 1961 Anayasasınının 41. maddesinde "İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek, bu maksatla, milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak devletin ödevidir" denilmiştir. Bu dönemde yapılan çalışmalar kısaca şunlardır.

- İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor: Ocak 1961'de Devlet Planlama Teşkilatı aracılığıyla Milli Birlik Komitesi'nden yönetimi geliştirmek ile ilgili gelen bir istek üzerine TODAİE tarafından yapılan çalışmayla iki bölümlük bir rapor hazırlanmıştır. İlk bölümde yönetimi geliştirme ihtiyacının sebepleri, yönetimin hangi özelliklere göre geliştirileceği, yönetimin geliştirilmesi ve reorganizasyonu sağlayacak mekanizma ile ilgili düşünceler bildirilmekte; ikinci bölümde ise 2. Dünya Savaşı'ndan sonra yapılan yönetimi geliştirme çabalarıyla bu amaçla kurulmuş

kurumlar hakkında bilgi verilmektedir. Raporun sonuç bölümünde ise yönetimi geliştirme çalışmalarını yürütecek örgütsel yapı ile ilgili önerilerde bulunulmuştur.

- Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP): 24.04.1962'de başlayan proje çalışmaları, 24.04.1963'te raporun başbakanlığa sunulmasıyla sonuçlanmıştır. MEHTAP Raporu genelde reformun başarıya ulaşmasının temel koşulunu üst düzey yöneticilere bağlamakta; üst düzey yöneticilerin ise toplumsal sınıf ve katmanlardan, siyasal bağlantı ve düşüncelerden arınmış, yönetimi yenileştirmenin bilincinde yeterli sayı ve nitelikte bir toplumsal katman gibi değerlendirildiği görülmektedir. Raporun yönetimi geliştirme bölümünde Türkiye'nin hızlı ve sürekli kalkınması için devlet örgütünü, modern devlet anlayışına uygun bir duruma getirmenin şart olduğu belirtilmekte; hükümete merkezi yönetimin kuruluşları arasında görev dağılımı, planlama ve eşgüdüm etkinliklerinin verimliliğini artırma, mali denetim, personel yönetiminin etkinliğini artırma konularında öneriler getirilmektedir. Raporda yönetimi geliştirme, düzeltme ve yeniden düzenleme hizmetlerinin aslında her bakanlık ve kamu kurumunu görevi olduğu belirtilmekte; tüm bakanlık ve ilgili diğer kurumlarda İdareyi Geliştirme Komitesi kurulması önerilmektedir. MEHTAP Raporunda yönetimde reformun bir çerçeve tespiti ve mevzuat değişikliğinden ibaret olmadığı ve başta personel rejimi olmak üzere yönetimin örgütsel yapısını, işlem ve usullerini düzeltmek ve geliştirmek olduğu belirtilmekte olup, yönetimde reform çabalarına süreklilik ve nitelik kazandırılmak istenmiştir.
- İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu Çalışmaları: 1964 yılı hükümet programında yönetimi geliştirme çalışmalarını izlemekle görevlendirilen DPT, MEHTAP Raporu üzerinde tamamlayıcı çalışmalar yapma ve sonuçları hükümete sunma amacıyla kurum bünyesinde 'İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu' kurulmuştur. Komisyon, yaptığı çalışmaları başbakanlığa sunduktan sonra 08.11.1966'da dağılmıştır.
- İdari Reform Danışma Kurulu Raporu: 25.09.1971 tarih ve 7/2527 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile devlet örgütlenmesinin yeniden düzenlenmesinin genel yön ve stratejisini belirlemek amacıyla bir 'Danışma Kurulu' kurulmuştur. Kurul, yeni bir araştırma yapmamış, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda daha önce hazırlanan raporlarla, önceki çalışmaların genel bir değerlendirmesini hükümete sunmuştur. Bu çalışma, planlı dönemde MEHTAP Raporu'ndan sonra ikinci önemli çalışma kabul edilebilir. Bu rapor ile yönetimin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol ve örgütlenme, reform çalışmalarında uyulacak ilkeler tespit edilmeye çalışılmıştır.

2.3.2.1.2.1980 Sonrası Dönemde Yönetimde Reform Çalışmaları

1980 sonrası dönemde yönetimde reform çalışmaları DPT önderliğinde ve Kalkınma Planları eliyle yürütülmüştür. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1979-1983) yönetsel yapının yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi geniş bir biçimde ele alınmıştır. Bu planda yönetimin etkinliğinin önemine değinilerek yapılan daha önceki kalkınma planlarındaki çalışmaların istenilen düzeye ulaşamadığı belirtilmiştir. Bürokratik görevlerin çoğunu üstüne alan merkezi yönetimin genişleyerek etkinliğini kaybettiği üzerinde durulmuştur. Kamu kurumlarının doğrudan halka sundukları hizmetlerde gereksiz bürokratik yazışmalardan kurtarılarak halka hızlı ve verimli hizmet verecek bir yapıya kavuşturulması planlanmıştır. Ayrıca personel rejiminin yeniden gözden geçirilerek gerekli düzenlemelerin yapılmasıyla, kamu yöneticilerine gerekli olan eğitimleri vermek üzere TODAİE'nin yeterli hale gelecek şekilde yeniden örgütlenmesi planda yerini almıştır.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1985-1989) da bürokratik yapının sadeleştirilmesi gereği üzerinde durulmuş ve yerel yönetimlerin fonksiyonlarının artırılması gereğine değinilmiştir. Plana göre, kamu hizmetleri, hizmette birlik ilkesine uygun bir şekilde dengeli, etkin ve kaynak israfının önleneyeceği şekilde sunulmalıdır. Bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi ile birlikte vatandaşlara ürün ve hizmetlerin kaliteli, hızlı ve ekonomik sunulması sağlanmalıdır. Vatandaşla doğrudan teması gerektiren görev ve hizmetlerde yönetim ve halk ilişkisinin sistemli bir biçimde gerçekleşmesine önem verilmeli; kamu yönetiminin büyümesi önceden belirlenmiş normlara göre yürütülmeli, personel ve ücret sistemi günün koşullarına uygun hale getirilmelidir.

1988 yılında DPT'nin TODAİE'den Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planına ışık tutacak şekilde, kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere o tarihe kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığı belirlenmesi ve Avrupa Topluluğuna yönetsel uyum için gerekli hazırlıkları saptamak üzere bir yönetim araştırması yapılmasını istemesiyle Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) başlamıştır.

KAYA Projesinin amacı kamu hizmeti gören merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak ve böyle bir düzen içinde iş görmelerini sağlamak için; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerinin bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanılış biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, iletişim ve

halkla ilişkiler sisteminde var olan aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri önermek olarak belirlenmiştir.

Projenin tespitleri ve önerileri sonunda Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1990-1994) şu kararlar yer almıştır: Kamu yönetimi gelişen ve değişen toplumsal gereksinimlere yanıt verebilecek özellikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir örgütsel yapıya kavuşturulacaktır. Kamu yönetiminde verimliliği artırıcı önlemler alınmasına devam edilerek, hizmetlerin daha etkin, kaliteli, hızlı ve ekonomik bir biçimde yürütülmesi için modern yönetsel sistemler geliştirilmelidir. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rasyonel bir personel politikası uygulanarak; görev, yetki ve sorumluluklarla uyumlu bir ücret sistemi geliştirilmelidir. Kamu yönetimi bilimsel araştırmalara dayalı, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulan bir örgütsel yapıya kavuşturulmalıdır. Kamu kurumlarının merkez-taşra örgütleri arasında daha etkin bir iletişim kurularak, plan ve program uygulamaları açısından kamu kurumları birbirleriyle coğrafi açıdan uyumlu duruma getirilmelidir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na (1996-2000) göre, yönetsel işlemler basitleştirilerek, vatandaşa doğrudan hizmet sunan birimlerde beyan esasına dayalı uygulamalarının geliştirilmesi ve gereksiz formalitelerin kaldırılması gerekmektedir. Büyüyük etkinliğini kaybeden ve hantallaşan kamu yönetimi gerekli fonksiyonel işlerliğe kavuşturulmalıdır. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetlerde ise gözetici, destekleyici, yol gösterici ya da sadece izleyici rol üstleneceğine karar verilerek kamusal hizmetlerin yeniden değerlendirilmesi, hizmet etkinliğinin artırılması, şeffaflık, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması, katılımcılık ve halka dönük bir yönetsel anlayışın yerleştirilmesi esas alınmalıdır. Devletin rolü küreselleşme ve entegrasyon politikaları çerçevesinde yeniden tanımlanarak kamu kurumları üstlendikleri görevler ile uyumlu örgütsel yapılara kavuşturulmalıdır. Kamu yönetiminde yönetim teknolojilerinden bilinçli bir biçimde yararlanılması amacı ile özellikle bilgisayar sistemlerinin kurulup geliştirilmesine önem verilecektir.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) 21. Yüzyılda yapılan ilk plan olarak dönemin tüm dönüşüm argümanlarını içermektedir. Bu plana göre, merkezi yönetimin görevlerindeki oransal artış, sistemin birçok noktada tıkanmasına ve işlevsel bozukluklara sebep olmakta, görevlerin merkez, taşra ve yerel yönetimler arasında oranlı bir biçimde

dağılımı sağlıklı bir biçimde gerçekleştirilememektedir. Halka dönük bir yönetsel anlayışın yerleştirilmesi ve devletin örgütsel yapısının fonksiyonel duruma getirilmesi önemini korumakta; kamu kurumlarında görev, yetki ve sorumluluk dengelerinin iyi kurulamamış olması örgütsel etkinliği zayıflatmaktadır.

Avrupa Birliği, Türkiye'nin küreselleşme hareketinde önemli referans noktalarından birini oluşturacaktır. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik adaylığının onaylandığı Helsinki Zirvesi kararları doğrultusunda, üyelik hedefinin gerçekleştirilmesine yönelik gerekli adımlar atılacaktır. Plan döneminde Kopenhag ölçütlerinin sağlanmasına ve Topluluk Müktesebatı'nın benimsenmesine yönelik önlemler alınmasına hız verilecek, bu amaçla hazırlanacak "Ulusal Program", planın genel hedef ve öncelikleri ile uyumlu olacaktır. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler, üniter devlet yapısı içerisinde, yönetsel bütünlük ilkesine uygun iş bölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturulacaktır. Yerel yönetim hizmetlerinin etkinliği artırılacak ve yerel yönetimlerin sağlam gelir kaynaklarına kavuşturulmaları sağlanacaktır.

2.3.2.1.3.1980 Sonrası Reform Çalışmalarına Genel Bir Bakış

1980 sonrası dönemde küreselleşme rüzgarlarının da etkisiyle, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de kamu yönetimi reformu sürekli gündemde tutulmuştur. Bu dönemde devletçilik ilkesinin, sanayinin gelişmesi ve toplumsal istihdam gibi konularda en önemli enstrümanı olan Kamu İktisadi Teşebbüsleri devletin sırtındaki kambur olarak algılanmaya başlamıştır. Turgut Özal'ın başbakanlığı ile başlayan serbest piyasa sistemine geçiş sürecinde Türkiye'de sermaye oluşturma çabaları yön değiştirmiştir. Önceden reel sektörde çalışan ve daha çok üretim yapmaya odaklı sermaye desteklenirken, bu dönemde daha çok para hareketleriyle ilgilenen, üretimden ziyade daha çok rant oluşturmaya odaklanmış bir sermaye oluşturulmaya başlanmıştır.

Liberalleşen ekonomik yapı beraberinde devletin de liberalleşmesi isteğini getirmiştir. Özellikle Gümrük Birliği'yle devlet korumasını kaybeden sermaye, varlığını ancak küresel sermayeye eklemlenebileceği ölçüde sürdürebileceğini fark ederek milli karakterinden vazgeçmiş; devletten talepleri; ulusal pazarı koruyup güçlendirmek yerine devletin yabancı sermayeyi rahatsız edecek yapısını değiştirmesi şeklinde olmuştur.

“Kamu yönetimi reformu”yla kastedilen genel olarak devletin kurumsal yapısını değiştirmeye yönelik çalışmalardır. Merkezden yönetimin örgütsel yapısını ve denetim sistemini değiştirmeye yönelik bu çalışmalar özellikle 1980’den sonra çeşitli dönemlerde birçok kez gündeme gelmiştir. Bu reform çabalarının itici gücü küreselleşmede en önemli rolü oynayan küresel sermaye ve küresel sermayenin kontrolündeki uluslararası ve ulus-üstü kurumlardır. Örneğin Dünya Bankası 1950’lerden 1980’lere kadar üretimle ilişkili somut projeleri kredilendirirken, 1980’lerden sonra bu kredilendirme devlet örgütlenmesindeki projeler üzerinde yoğunlaşmış ve bu konularda hem yerel hem genel ölçüde sektör analizleri yaptırmıştır.

1990’lardan itibaren her siyasi iktidar yerel yönetimler reformu yapmayı vaat etmiş ve bu konuda çeşitli çalışmalar yapmış da olsa; dönemin siyasi hayatı hep koalisyonlarla belirlendiğinden bu çalışmalar başarılı olamamıştır. 2000’li yıllarda gerçekleşen köklü değişiklik ile TBMM’nde çoğunluğu tek bir partinin büyük oranla ele geçirmesi, koalisyon hükümetlerine bir son vermiştir. AKP’nin kurduğu hükümetlerin öncelikli çalışması olarak görülen yerel yönetim yasaları bu dönemde kolaylıkla ele alınmış, 75 yıllık Belediye Kanunu ve 20 yıllık Büyükşehir Belediye Kanunu değiştirilerek yeni bir yerinden yönetim sistemi getirilmiştir.

2.3.3. 5393 Sayılı Yasa ve Getirdiği Sistem

5393 sayılı Belediye Kanunu 03.07.2005 tarihinde TBMM’nde kabul edilip, 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak 13.07.2005 tarihinde -1580 sayılı yasadan 75 yıl sonra yürürlüğe girmiştir. 5393 sayılı yasanın öngördüğü dönüşüm, yasa daha tasarı halinde iken gerek akademik gerekse politik çevrelerde oldukça tartışılmıştır. Büyükşehir Belediye Kanunu’nu ve İl Özel İdaresi Kanunu’nun da genel çerçevesini Belediye Kanunu belirlemektedir.

Yasanın belediyelerin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesine göre; “belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin

geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.”

Aynı maddeye göre belediyeler, “devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir”.

Yasanın “belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur” hükmünden de anlaşılacağı gibi belediyeler kent yaşamını ilgilendiren hemen her alanda birinci derecede görevli ve yetkili kabul edilmektedir. Dahası “belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır” ifadesi ile belediye örgütlenmeleri Türk yönetim sistemi içinde genel yetkili kuruluş statüsüne yükseltilmektedir. Bu nedenle yasanın yukarıda belirtilen kısmı Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.(R.G. No.26741)

Yasa, nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyelerde stratejik plan yapılmasını zorunlu kılmış; belediye başkanına, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunma görevi getirmiştir. Stratejik planın, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanması ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas oluşturacağından belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

Belediye teşkilatının norm kadro ilke ve standartlarına göre oluşturulması hüküm altına alınarak kadro ihdas, iptal ve değişiklikleri belediye meclislerinin yetkisine bırakılmıştır. Belediyelerin personel istihdamı için bütçelerinde personel giderlerine ayrılmaları gereken parasal miktara sınırlama getirilerek, yatırımlar için kaynak ayrılması

amaçlanmıştır. Bütçesine göre personel ödeneği uygun olan belediyelerde merkezi yönetimin onayı gerekmeden tam gün ve kısmi süreli sözleşmeli eleman çalıştırılmasının yolu açılmıştır. Belediye borçlanmalarına da belli sınırlamalar öngörülerek borçlanmanın disiplin altına alınması amaçlanmıştır.

5393 sayılı yasa ile ihale mevzuatındaki sınırlamaların dışına çıkılarak; park bahçe bakımı, araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik, yemek hizmetleri, makine bakım ve onarımı, bilgisayar ve elektronik hizmetler, fuar panayır sergi, kanal bakım ve temizleme, altyapı ve asfalt, toplu ulaşım gibi hizmetlerin yıllara sari olarak yapılmasının önü açılmıştır. Belediyelerin arsa ve konut üretmesi konusunda diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla işbirliği ve ortak proje yürütmesine imkan tanınmış, üretilen konut ve işyerlerinin Devlet İhale Kanunu'na tabi olmadan satılmasına imkan verilmiş, belediyelerin kentsel dönüşüm projeleri uygulaması konusunda kolaylaştırıcı esaslar getirilmiştir.

Vergi resim ve harç dışında kalan dava konusu bütün uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesi konusunda belediyeler yetkili hale getirilmiştir. Sıhhi ve gayri sıhhi işyerlerinin yanı sıra, kamuya açık dinlenme ve eğlence yerlerinin de ruhsatlandırma yetkisinin belediyelere devredilmesiyle daha önce merkezi yönetimin kendisi ya da taşra kuruluşları eliyle yaptığı ruhsatlandırma yetkileri belediye sınırları ve mücavir alanlar dahilinde belediyelere geçmiştir.

Yeni Belediye Kanunu, belediye yönetimlerinin hizmet üretmesinde sivil katılımın sağlanması amacıyla kent konseyleri oluşturulmasını öngörerek, belediye hizmetlerine mahalli halkın katılımının önü açılmıştır. Belediyelerin yurt içi ve yurt dışındaki kuruluşlarla işbirliğine girmesi kolaylaştırılmış, belediyelerin diğer kamu kurum ve kuruluşları ile doğrudan yazışmasına imkan sağlanmıştır. Belediyeler, bağlı kuruluşları ve sermaye çoğunluğuna sahip oldukları şirketlerin kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçları hususunda takas ve mahsup imkanı getirilmiştir. Bu düzenlemeler belediyelerin merkezi yönetime olan maddi bağımlılığını azaltmak yönünde önemli bir açılım olmuştur.

Bilindiği gibi 1580 sayılı yasa hemşehriliği nüfusa kayıt esasına göre düzenlemekteydi; 5393 sayılı yasa ise hemşehriliği ikamet esasına göre ele almış, “hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları”nı yasal güvence ile düzenlemiştir. Yeni yasanın 13. maddesi aynı zamanda “Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli

çalışmaları yapar. Bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alınır.” ifadesi ile katılımcılığa verilen önemi de belirtmektedir.

1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu 7. maddesinde belediye kurulmasını ayrıntılı olarak düzenlemiştir. 1580 sayılı yasaya göre; bir köy veya yerleşik alanları arasında merkez kabul edilecek yere en fazla 500 metre uzaklığı bulunan birkaç köyün veya köylerle köy kısımlarını veya çeşitli köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için nüfusları tutarının son nüfus sayımına göre 2.000’den fazla olması, köy ihtiyar meclisinin bir mazbata ile veya seçmenlerinin en az yarısından fazlasının yazılı olarak mahallin en büyük mülkiye memuruna müracaat etmesi veya vali’nin re’sen köyün belediye olmasını gerekli görmesi lazımdır.

Valinin belediye olacak yerlerde oturan seçmenlerin oylarına başvurulması isteği mahalli seçim kurulları tarafından en az 15 gün içinde ilan edilecek gün ve yerde, belediye meclisi üyeliği seçimindeki usul ve şartlarla köy ve kısımları için ayrı ayrı yapılan seçimle yerine getirilir. Belediye kurulabilmesi için seçimde oyuna başvuru her köyün belediye olmayı kabul etmesi gereği; köy tüzel kişiliğinin kendi rızası olmadan sona erdirilemeyeceği gerekçesine dayanan bir Danıştay içtihadıdır. Valilikçe il genel meclisine iletilen işlem, il genel meclisinin kurulacak belediyenin gelirlerinin yasada yazılı görevleri yerine getirmede yeterli ve teklifin faydalı olup olmayacağına ilişkin görüşüne eklenen valinin görüşü beraber İçişleri Bakanlığı’na gönderilir. Danıştay kararı ve Cumhurbaşkanı’nın onayı ile belediye kurulur. (Gözübüyük, 1999, 115) Köy veya her hangi bir yerleşim birimi il veya ilçe statüsünü kazandığı zaman, o yerde belediye de kendiliğinden kurulur.

Belediyelerin kurulmasının mümkün olduğu gibi, kaldırılmasının da mümkün olması gerekmektedir birlikte 1580 sayılı Belediye Kanunu’nda kurulmuş olan bir belediyenin nasıl kaldırılacağı, bu belediyenin tüzel kişiliğine nasıl son verileceği hususu düzenlenmemiştir. Nüfusu 2.000’in altına düşen belediyelerde görülen belediye tüzel kişiliğinin sona erdirilmesi hakkında Belediye Kanunu’nda bir hüküm yoktur. Belediye Kanunu’nun 7. maddesi belediyelerin kurulmasını düzenlemişse de kaldırılması usulünü düzenlememiştir. Bu durumda yetki ve usulde paralellik ilkesinin izlenmesi, yani belediye nasıl kurulmuşsa, o usulle ortadan kaldırılması gerektiği ileri sürülmüştür. (Gözler, 2003, 336)

Danıştay Üçüncü Dairesi, 18 Ekim 1977 tarih ve E. 1977/1116 sayılı Kararında, Belediye Kanununda belediyenin ortadan kaldırılmasını düzenleyen bir hüküm bulunmadığını gözlemlemiş ve bu durumda “kaldırılışın da kuruluştaki usule göre yapılması gerektiği genel bir hukuk kuralıdır” demiş ve “kurulmuş bulunan belediyelerin, genel nüfus sayımı sonuçlarına göre, nüfuslarının 2.000’in altına düşmesi hâlinde İçişleri Bakanlığının teklifi ve Danıştay’ın kararı üzerine çıkarılacak üçlü kararname ile ortadan kaldırılmalarının zorunlu bulunduğu” yolunda görüş açıklamıştır.

5393 sayılı yasaya göre ise nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir; il ve ilçe merkezlerinde ise belediye kurulması zorunludur. İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamayacağı gibi; köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir.

Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimini üzerine, mahallî seçim kurulları, onbeş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay’ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur. Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilir.

Görüldüğü gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu ile belediye kurulabilmesi için gerekli asgari nüfus sayısı 2.000’den 5.000’e çıkarılarak yeni belediyelerin kurulması zorlaştırılmış; genel imar düzeni ve temel altyapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 veya daha üzerinde olan bir belediyenin sınırına 5 kilometreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliklerinin Danıştay’ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılmasına

ve bu belediyeye katılmasına imkan tanınarak imar ve altyapı hizmetlerinde verimlilik ve etkinlik amaçlanmıştır.

Yasaya göre nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin tasfiyesi il özel idaresi tarafından yapılır. Bu belediyenin taşınır ve taşınmaz malları ile hak, alacak ve borçları ilgili köy tüzel kişiliğine intikal eder. İntikal eden borçların karşılanamayan kısımları il özel idaresi tarafından üstlenilir ve vali tarafından İller Bankası'na bildirilir. İller Bankası bu miktarı, takip eden ayın genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının belediyelere ayrılan kısmından keserek ilgili il özel idaresi hesabına aktarır. Yasaya göre yukarıda bahsedilen birleşme, katılma, tüzel kişiliğin kaldırılması, beldenin köye dönüştürülmesine yönelik kararlar, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı'nca bildirilen nüfus esas alınarak ilk mahalli idare seçimlerinde uygulanması öngörülmüştür.

Belediyenin genel karar organı olan belediye meclisi, belde halkı tarafından tek dereceli ve nisbi temsil usulüne göre yapılan seçimlerle 5 yıl için belirlenen üyelerden meydana gelir. Seçim dönemi bitmeden seçimin yenilenmesi halinde, seçilen belediye meclisi üyelerinin görevi, o seçim dönemi sonuna kadar devam eder. Belediye meclisinin üye sayısı beldenin nüfusuna göre değişir.

1580 sayılı kanuna göre belediye meclislerinin olağan ve olağanüstü olmak üzere iki türlü toplantısı vardır. Olağan toplantı her yıl Ekim, Şubat ve Haziran aylarında yapılır ve normal olarak 15 gün sürebilirken; bütçenin konuşulduğu toplantı 30 gün sürebilir. Bu sürelerden önce, işler bitmez ise, vali 15 günü aşmamak üzere görüşme sürelerini uzatabilir ve durumu sebebiyle birlikte İçişleri Bakanlığına bildirir. Meclis, her yıl Ekim toplantısında iki başkan vekili ve lüzumu kadar kâtip seçer; meclise belediye başkanı, başkanın bulunmadığı zamanlarda, başkan vekilleri başkanlık ederler. Önemli ve acele hallerde, belediye başkanının toplantıya çağırması veya üyelerden üçte birinin isteği veya valinin çağrısı üzerine belediye meclisi olağanüstü toplantılar yapabilir. Belediye meclisinin olağan veya olağanüstü toplantılarının gündemleri en az bir hafta önce üyelere duyurulması gerekse de acil durumlarda bu süre üç güne indirilebilir. Belediye meclisi toplantıları kamuya açık olmakla birlikte; belediye meclisi oturumların gizli yapılmasına karar verebilir. Yapılacak gizli oturumlardan ve gündemlerinden mahallin mülki amiri bilgilendirilir; gizli oturumda ya mülki âmir bizzat ya da görevlendireceği bir memur

hazır bulunur.

5393 sayılı yasa ise belediye meclisinin daha etkin çalışmasını düzenlemek için toplantı sayısını artırmıştır. Belediye meclisi, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırdığı günde toplanır. Meclis, resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebilir. Belediye meclisi her yıl bir ay tatil kararı alabilir. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür. Mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla meclis başkanının belediye sınırları içerisinde belirlediği yerde toplantı yapılır. Ayrıca, toplantının yeri ve zamanı mutat usullerle belde halkına duyurulur. Meclis toplantıları açıktır. Meclis başkanının veya üyelere herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kapalı oturum yapılmasına karar verilebilir. Meclis görüşmeleri görevlilerce tutanağa geçirilir, başkan ve kâtip üyeler tarafından imzalanır. Toplantılar, meclisin kararıyla sesli ve görüntülü cihazlarla da kaydedilebilir.

Her ayın ilk günündeki belediye meclis gündemi belediye başkanı tarafından belirlenerek en az üç gün önceden üyelere bildirilir ve çeşitli yöntemlerle halka duyurulur. Her ayın ilk toplantısında belediye başkanı ve meclis üyeleri belediyeye ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir. Öneri, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kabul edildiği takdirde gündeme alınır. İmar konuları ile yıllık bütçe dışında kalan gündemdeki diğer konular ile üyelerin teklifleri; toplantıya katılanların salt çoğunluğunun kabulü hâlinde komisyona havale edilmeksizin belediye meclisince görüşülerek karara bağlanabilir.

5393 sayılı yasanın 19. maddesine göre, “belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilânını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında kendiliğinden toplanır. Meclis bu toplantıda, üyeleri arasından, gizli oyla meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile en az iki kâtip üyeyi ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı yapılacak ilk mahallî idareler seçimlerine kadar görev yapar.” Meclise belediye başkanı, katılamaması durumunda meclis birinci başkan vekili, onun da katılamaması durumunda ikinci başkan vekili başkanlık eder. Ancak yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü meclis toplantısı meclis başkan vekilinin başkanlığında yapılır.

Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

- Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek,
- Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek,
- Borçlanmaya karar vermek,
- Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek,
- Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek,
- Şartlı bağışları kabul etmek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek,
- Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek,
- Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek,
- Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek,
- Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek,
- Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek,

- Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek,
- Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek,
- Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek,
- Fahrî hemşehrilik payesi ve beratı vermek,
- Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak,
- Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek,
- İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek.

5393 sayılı yasaya göre belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü meclis kararlarını, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise iade edebilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargıya başvurabilir. Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir; mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Mülkî idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idarî yargıya başvurabilir. Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur.

1580 sayılı yasa belediye meclisinin feshedilmesini gerektiren 4 sebep saymıştır. Bunlar;

- Kanunen belirli olan olağan ve olağanüstü toplantılar dışında toplanmak,
- Kanunen belirli olan yerden başka bir yerde toplanmak,
- Kanunen kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinmek ve böylece belediye meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratmak,
- Siyasi meseleleri görüşmek veya siyasi dileklerde bulunmak,

olarak belirtilen bu sebepler 5393 sayılı yasada azaltılarak belediye meclisi üzerindeki merkezi denetim azaltılmıştır.

5393 sayılı yasaya göre belediye meclisi; kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattırsa, veya belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasî konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığı'nın bildirimine üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir.

İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü takdirde meclisin feshine dair bildirim ile birlikte, karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay, bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar. Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar. Görüldüğü gibi yeni yasa belediye meclislerinin toplantı yer ve zamanı konusundaki kısıtlamaları azaltarak daha güvenli ve güçlü bir belediye meclisinin oluşmasını sağlama yoluna gitmiştir.

- Belediye meclisinin Danıştay tarafından feshi veya meclis toplantılarının ertelenmesi,
- Meclis üye tam sayısının yarıdan fazlasının tutuklanması,
- Yedek üyelerin getirilmesinden sonra da meclis üye tam sayısının yarısından aşağı düşmesi,
- Geçici olarak görevden uzaklaştırılması,

hallerinde, meclis çalışabilir duruma gelinceye veya yeni meclis seçimi yapılincaya kadar meclis görevi, belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülür.

Belediye başkanı ve meclis üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü meclis toplantılarına katılamazlar. Belediye başkanı görevi süresince ve görevinin sona ermesinden itibaren iki yıl süreyle, meclis üyeleri ise görevleri süresince ve görevlerinin sona ermesinden itibaren bir yıl süreyle, belediye ve bağlı kuruluşlarına karşı doğrudan doğruya veya dolaylı olarak taahhüde giremez, komisyonculuk ve temsilcilik yapamaz.

Meclis üyeliği, ölüm ve istifa durumunda kendiliğinden sona erer. Meclis üyeliğinden istifa dilekçesi belediye başkanlığına verilir ve başkan tarafından meclisin bilgisine sunulur. Özürsüz veya izinsiz olarak arka arkaya üç birleşim günü veya bir yıl içinde yapılan

toplantıların yarısına katılmayan üyenin üyeliğinin düşmesine, savunması alındıktan sonra üye tam sayısının salt çoğunluğuyla karar verilir. Belediye meclisi üyeliğine seçilme yeterliğinin kaybedilmesi durumunda, valinin bildirmesi üzerine Danıştay tarafından üyeliğin düşmesine karar verilir.

5393 sayılı yasanın getirdiği bir diğer yenilik de ihtisas komisyonlarıdır. Yasaya göre belediye meclisi, üyeleri arasından en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Komisyonların bir yılı geçmemek üzere ne kadar süre için kurulacağı aynı meclis kararında belirtilir. İhtisas komisyonları, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulur. İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının kurulması zorunludur.

Meclis toplantısını sonrasında imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyonlar kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır. İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanır.

Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. İhtisas komisyonları çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilirler.

İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisi, her ocak ayı toplantısında belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturur. Komisyon, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşur. Komisyon, belediye başkanı tarafından belediye binası içinde belirlenen yerde çalışır ve çalışmalarında kamu personelinden ve gerektiğinde diğer uzman kişilerden yararlanabilir.

Denetim komisyonu toplantılarına, belediye ve bağlı kuruluşları dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilenlere (1.000); kamu personeli dışındaki diğer uzman kişilere büyükşehir belediyelerinde (3.000), diğer belediyelerde (2.000) gösterge rakamının devlet memurlarına uygulanan aylık katsayıyla çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, belediye meclisince belirlenecek miktarda günlük ödeme yapılır. Denetim komisyonu belediye birimleri ve bağlı kuruluşlarından her türlü bilgi ve belgeyi isteyebilir; bu istekler gecikmeksizin yerine getirilir. Komisyon, çalışmasını kırkbeş işgünü içinde tamamlar ve buna ilişkin raporunu mart ayının sonuna kadar meclis başkanlığına sunar. Konusu suç teşkil eden hususlarla ilgili olarak meclis başkanlığı tarafından yetkili mercilere suç duyurusunda bulunulur.

Belediye meclisi, bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yoluyla kullanır. Meclis üyeleri, meclis başkanlığına önerge vererek belediye işleriyle ilgili konularda sözlü veya yazılı soru sorabilir. Soru, belediye başkanı veya görevlendireceği kişi tarafından sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılır. Meclis üyelerinin en az üçte biri, meclis başkanlığına istekte bulunarak, belediyenin işleriyle ilgili bir konuda genel görüşme açılmasını isteyebilir. Bu istek meclis tarafından kabul edildiği takdirde gündeme alınır.

Belediye başkanınca meclise sunulan bir önceki yıla ait faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkan vekili tarafından mahallin mülkî idare amirine gönderilir. Vali, dosyayı gerekçeli görüşüyle birlikte Danıştay'a gönderir. Yetersizlik kararı, Danıştay'ca uygun görüldüğü takdirde belediye başkanı, başkanlıktan düşer. Meclis üye tam sayısının en az üçte biri oranındaki üyenin imzasıyla belediye başkanı hakkında gensoru önergesi verilebilir. Gensoru önergesi, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu ile gündeme alınır ve üç tam gün geçmedikçe görüşülemez. Gensoru önergesinin karara bağlanmasında dördüncü fıkra göre işlem yapılır.

Görüldüğü gibi 5393 sayılı yasa, belediye meclislerinin her ay toplanması esası getirilerek karar mekanizmalarının daha etkin hizmet sunması amaçlanmıştır. Ayrıca meclislerin oluşturacağı denetim komisyonu marifetiyle belediyelerde meclislerin denetim fonksiyonu güçlendirilmiştir. Belediye meclisleri, denetim komisyonu oluşturmanın yanı sıra belediyeyi; faaliyet raporunu değerlendirme, soru, genel görüşme ve gensoru marifetiyle de

denetleyebilecek ve belediyenin yürüttüğü iş ve işlemler konusunda bilgi edinebilecektir. Yeni yasanın önemli bir yanı da vesayet denetimini oldukça zayıflatmış olmasıdır. Bu çerçevede belediye meclis kararları üzerindeki mülki idare amiri onayı kaldırılmış, hukuka aykırı kararlar için mülki idare amirine yargı yolu açık bırakılmıştır.

Belediyenin karar organlarından ikincisi olan belediye encümeni, belediye meclisinin toplantı halinde bulunmadığı zamanlarda belediye meclisine verilen görevleri de yapan bir kuruldur. Belediye encümeni, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçtiği üyelere ve belediyenin daire başkanlarından meydana gelen bu kurula belediye başkanı başkanlık eder. Belediye encümeni belediye başkanına en yakın birim olarak karar organı olmanın yanında yürütme organı olarak da görev ifa eder.

1580 sayılı yasaya göre belediye meclisinin her yıl kendi içinden seçtiği encümen üyelerinin sayısı ikiden az ve encümene katılan belediye daire başkanlarının yarısından fazla olamaz. Olağan durumlarda encümene katılan daire başkanları, yazı işler müdürü veya başkatip, hesap işleri müdürü veya muhasebeci, sağlık işleri müdürü, baştabip veya tabip, baytar müdürü veya baytar, fen işleri müdürü, başmühendis veya mühendis, hukuk işleri müdürü, teftiş heyeti müdürüdür. Encümenin seçimlik üyeleri, belediye meclisinin kararı ile düşürülemezler. Mazeretsiz olarak arka arkaya üç toplantı günü toplantıda bulunmayan encümen üyeleri istifa etmiş sayılırlar. Encümenin doğal üyeleri, memuriyet sıfatları üzerlerinde kaldığı sürece encümene devam etmek zorundadırlar, encümenden istifaları söz konusu değildir.

5393 sayılı yasa ise belediye encümeninin hem oluşumunu hem de yapısını yeniden düzenlemiştir. Buna göre, Belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında; il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden; diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur. Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır. Encümen toplantılarına

gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, belediye başkanı tarafından oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir.

Belediye encümeninin, 1580 sayılı yasanın 83. maddesinde sayılan görevleri idari ve yargı ile ilgili görevler olarak iki türde incelenebilir.

Belediye encümeninin idari görevlerini aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

- Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısının ilk incelenmesini yapmak,
- Kesin hesaplar hakkında düşüncesini bildirmek,
- Belediye bütçesinin bir bölümü içindeki maddeler arasında aktarma yapmak,
- Belediye hesap işleri servisince ay sonlarında hazırlanan gelir ve giderlerle ilgili cetvelleri, muhasebe hesaplarını incelemek, beklenmedik masraflara ait ödeneğin sarf yerlerini belirtmek,
- Zorunlu ihtiyaç maddelerine mahsus narhları tespit etmek,
- Ulaşım araçlarına mahsus ücret ve tarifeleri tespit etmek,
- Belediye memurlarının tayin, terfi gibi işleri hakkında belediye başkanlığından gelen teklifleri incelemek ve karara bağlamak,
- Belediyelerin artırma, eksiltme şartnamelerini; ihale ve pazarlık kararlarını incelemek ve tasdik etmek,
- Belediyeye ait menkul malları satışa çıkartmak.

Encümenin yargı ile ilgili görevi ise belediye cezaları hakkındaki kanunlara uygun olarak para cezası vermektir. Encümenin para cezası verme yetkisi bir idari müeyyide olarak en önemli özelliği mahkeme kararı olmadan, idare tarafından uygulanmasıdır. Belediye meclisi ve encümenlerinin kendi görev ve yetkileri içine giren konularda verdikleri kararlara, belediye kanun ve nizamlarına aykırı hareket edenlere, hafif para cezası uygulamak yetkisi belediye encümenlerindedir.

1580 sayılı yasaya göre belediye başkanları genel olarak encümen kararlarından kanunlara veya kamu yararına aykırı gördüklerinin yürütümünü ertelemek ve kararlara itiraz etmek yetkisine sahiptirler. İtiraz mahallin en büyük mülki âmiri aracılığıyla, mahalli idare kurulunun tetkikine sunulmak üzere verilir. Mahalli idare kurulunun verdiği karara gerek belediye başkanı gerekse encümen itiraz edebilir. Bu durumda itiraz, il merkezinde bulunmayan belediyeler için İl İdare Kurulu'na, il merkezinde

bulunan belediyeler için Danıştay'a yapılır. Gerçek ve tüzel kişiler, hak veya menfaatlerini ihlal eden belediye encümeni kararları aleyhine, kanunlarda aksine bir hüküm bulunmayan hallerde, doğrudan doğruya Danıştay'da dava açmak imkanına da sahiptirler. 5393 sayılı yasa ise encümen kararlarına karşı belediye başkanının veya diğer ilgililerin nasıl ve ne şekilde itiraz edeceğine ilişkin bir hükme sahip değildir.

5393 sayılı yasa belediye encümeninin görev ve yetkilerini aşağıdaki şekilde sıralamıştır:

- Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek,
- Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak,
- Öngörülmeleyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- Kanunlarda öngörülen cezaları vermek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
- Taşınmaz mal satımına, tramvasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek,
- Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek,
- Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Belediye başkanı acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilir. Encümen üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir; çekimser oy kullanılmayan bu toplantılarda oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır.

Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümen üyeleri, başkanının uygun görüşü ile gündem maddesi teklif edebilir. Belediye başkanı tarafından havale edilmeyen konular encümende görüşülemez. Encümene havale edilen konular bir hafta içinde görüşülerek karara bağlanır. Alınan kararlar başkan ve toplantıya katılan üyeler

tarafından imzalanır. Karara muhalif kalanlar gerekçelerini de açıklar. Encümen başkan ve üyeleri, münhasıran kendileri, ikinci derece dâhil kan ve kayın hısımları ve evlatlıkları ile ilgili işlerin görüşüldüğü encümen toplantılarına katılamazlar.

Belediye encümeni başkan ve üyelerine, nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde (3.500), nüfusu 10.001-50.000'e kadar olan belediyelerde (4.500), 50.001-200.000'e kadar olan belediyelerde (6.000) ve 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise (7.500) gösterge rakamının devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine ise bu tutarların yarısı ödenir.

Belediye yönetiminin başı, tüzel kişiliğinin temsilcisi ve yürütme organı olan belediye başkanı seçim ile iş başına gelir. Belediye başkanı seçimi diğer yerel yönetim seçimleri gibi beldedeki seçmenler tarafından "serbest, eşit, gizli, tek dereceli genel oy, açık sayım ve döküm" esaslarına göre beş yılda bir yapılır. Belediye başkanı, görevinin devamı süresince siyasî partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

Belediye başkanına nüfusu; 10.000'e kadar olan beldelerde 70.000, 10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde 80.000, 50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde 100.000, 100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde 115.000, 250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde 135.000, 500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde 155.000, 1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde 190.000, 2.000.001'den fazla olan beldelerde 230.000, gösterge rakamının devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık brüt ödenek ödenir. Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi beldelerde de nüfusu 50.001-100.000 arası belediyelerdeki gösterge rakamı esas alınır.

Belediye başkanlığı yapmış olanların, personel kanunlarına tâbi bir kadroya atanmaları hâlinde belediye başkanlığında geçen süreleri memuriyette geçmiş sayılır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca devlet memurları ile bakmakla yükümlü buldukları için uygulanan sosyal hak ve yardımlar, aynı esas ve usullere göre belediye başkanları ile bakmakla yükümlü buldukları için de uygulanır.

Belediye başkanı izin, hastalık veya başka bir sebeple görev başında bulunmadığı hâllerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere, belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir. Başkanın yetkilerine sahip olan başkan vekiline, görev süresince başkana ödenen aylık brüt ödeneğin gün hesabı üzerinden ödenek verilir.

Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir. Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.

Belediye başkanının kendisinin, birinci ve ikinci derecedeki kan ve kayın hısımlarının ve evlatlıklarının, belediye ile ihtilâflı olduğu durumlarda dava açılması ve bu davada belediyenin temsili, meclis birinci başkan vekili, bulunmadığı takdirde ikinci başkan vekili veya bunların yetkilendireceği kişiler tarafından yerine getirilir. Belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hâllerinde kendiliğinden sona erer.

Belediye başkanının; mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülkî idare amiri tarafından belirlenmesi; seçilme yeterliğini kaybetmesi, görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi, meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması, durumlarında İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer.

Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması durumunda, vali tarafından belediye meclisinin on gün içinde toplanması sağlanır. Meclis, birinci başkan vekilinin, onun bulunmaması durumunda ikinci başkan vekilinin, onun da bulunmaması durumunda en yaşlı üyenin başkanlığında toplanarak; belediye başkanlığının boşalması veya seçim dönemini aşacak biçimde kamu hizmetinden yasaklanma cezasının verilmiş olması durumunda bir

başkan, başkanın görevden uzaklaştırılması, tutuklanması veya seçim dönemini aşmayacak biçimde kamu hizmetinden yasaklama cezası alması durumunda bir başkan vekili seçer.

2.3.4. Büyükşehir Belediye Yönetimi ve Gelişimi

Mart 1984'ten itibaren ülkemizde klasik belediye yönetimi yanında içinde birden fazla ilçesi bulunan büyükşehirlerde metropol belediye sistemine geçilmiştir. Bu sistem temel itibarıyla merkezde bir anakent belediyesi ile buna bağlı ilçe ve alt kademe belediyelerinden meydana gelmektedir. Bilindiği gibi 1580 sayılı belediye kanunu, bir yerde belediye örgütü kurulabilmesi için o yerin nüfusunun 2.000 ve daha fazla olmasını hükme bağlamıştır. Böylece nüfusu 2.000 olan yerleşme birimleri ile nüfusu 1.000.000 ve daha fazla olan yerler aynı kanun hükümlerine tabi olmaktadır.

Oysa nüfusu 1.000.000'un üzerindeki yerleşme birimlerinin sorunlarıyla küçük belediyelerin sorunları arasında büyük farklar bulunmaktadır. Bu farklı sorunların çözümü için de değişik bir örgütlenmeye gitmek kaçınılmazdır. Nitekim Paris, Tokyo ve Toronto gibi dünyanın büyük şehirlerindeki belediyeler diğer belediyelerden farklı statüye sahip kılınmışlardır (Eryılmaz,2000,147). Ayrıca 1980'den önceki dönemde büyükşehir alanı içindeki ilçe, köy ve mahallelerde ayrı ayrı belediye örgütleri ortaya çıkmıştı. Her belediye ayrı bir ulaşım işletmesine ve ayrı bir imar politikasına sahipti.

Bu belediyeler arasında gerekli koordinasyon sağlanamadığı için ortak kamu Hizmetlerinin yürütülmesinde bir takım güçlüklerle karşılaşıldı. Bunu çözmek amacıyla Milli Güvenlik Konseyi'nce 4.12.1981 tarihinde 2561 sayılı "Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Kanun" kabul edildi. Bu kanuna göre nüfusu 300 000'i aşan büyük şehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köyler şube ya da mahalle haline dönüştürülerek ana kent belediyesine bağlandı ancak bu düzenleme büyükşehirlerin sorunlarını çözmek bir yana sorunları daha da içinden çıkılmaz hale getirdi.

1982 Anayasası büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceğini hükme bağlamıştır. (Md. 127.) Anayasanın bu hükmü uyarınca büyükşehirlerdeki belediye yönetimini yeniden düzenlemek için 8.3.1984 tarihinde bakanlar kurulunca büyükşehir belediyelerinin yönetimi hakkında kanun hükmünde kararname kabul edildi. Bu kanun hükmünde kararnameye göre üç büyükşehirde (Ankara, İstanbul, İzmir) büyükşehir belediyesi

adıyla birer anakent belediyesi kuruldu ve bu sayı daha sonraki yıllarda 8'e yükseldi (Adana, Bursa, Gaziantep, Kayseri, Konya) büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçelerde de söz konusu belediyeye bağlı ilçe belediyeleri oluşturuldu. Ancak 1993 yılında 7 il merkezinde (Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun) büyükşehir belediyesi kurulmasını sağlayan kanun hükmünde kararname, 3030 sayılı kanunun büyükşehir bünyesinde kurulmasını öngördüğü ilçe belediyeleri yerine “alt kademe belediyeleri” kavramını getirdi buna göre adı geçen büyükşehir belediyeleri sınırları içinde öncekilerden farklı olarak ilçe belediyeleri kurulmayarak yalnızca alt kademe belediyeleri oluşturuldu. 1999 yılında bu 7 ile Adapazarı da eklenmiştir.

Bu uygulamayla amaç bir yandan ilçe yönetiminin kurulmasıyla ortaya çıkacak maliyetlere ve bürokrasiye meydan vermemek diğer yandan da büyükşehir belediyesinin yöre açısından getireceği avantajlardan yararlanmaktır. Bu yapının birinci tür büyükşehir modeline göre kamuya daha az yük yüklediği de unutulmamalıdır. Ancak bu modelin orta büyüklükteki şehirler için yararlı olduğu söylenebilir.

Ülkemizde büyükşehirler için oluşturulan bu düzenleme kentleşme ve sanayileşme ile birlikte yapıları ve sorunları giderek değişen ve büyüyen büyük yerleşme birimlerine, özellikle örgütlenme açısından yeni bir sistem getirmiştir. Bu sistem ilçelerin yerelliğini koruyup halkın yönetime katılmasını sağlarken, büyükşehir alanında birbiriyle ilişkili çeşitli hizmet birimleri arasında koordinasyonu da gerçekleştirmektedir. Böylece ekonomik yönden büyük ölçekli birimlerin avantajlarından yararlanılmaya çalışıldığı gibi, ilçe belediyelerine de yer vermekle demokratik yönden küçük ölçekli birimlerin etkinliğine önem verilmiş olmaktadır.

Ülkemizde metropoliten alanlar için farklı olan belediye sistemi 5216 sayılı yasa ile düzenlenmiştir. 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5216 sayılı yasaya göre, kural olarak Büyükşehir Belediye Kanunu’nda hüküm bulunmayan hallerde 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri uygulanacaktır.

5216 sayılı yasa Büyükşehir belediyesini, “ en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idarî ve malî özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamıştır. “Belediye

sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fizikî yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir” diyerek il belediyelerinin Büyükşehir belediyesine dönüştürülmesini hem zorlaştırmış, hem de spesifik şartlar getirerek popülist yaklaşımları engellemek yolunda önemli bir adım atmıştır.

3030 sayılı yasa döneminde bilindiği gibi büyükşehir belediye meclisi kasım, mart ve temmuz aylarında olmak üzere yılda üç dönem toplanmaktaydı. 5216 sayılı yasa ise büyükşehir belediye meclisinin, her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutlak toplantı yerinde toplanmasını öngörerek, meclisin etkinliğini artırmasını sağlamıştır. Büyükşehir belediye meclisi kararları üzerindeki vali onayı prosedürü de kaldırılmış, kararların kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilmesi benimsenmiştir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmeyecek, Vali hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idarî yargıya müracaat edebilecektir.

Büyükşehir belediyelerinin ikinci organı olan Büyükşehir belediye encümeni, 5216 sayılı yasaya göre “belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.” Bu düzenleme ile Büyükşehir belediye encümeninin sadece atanmış belediye personelinden oluştuğu yapı sona ermiş, seçimlik üyelerin encümene dahil olması ile, hem katılımcılık bağlamında hem de yerel siyasetin Büyükşehir belediyesi ve başkanı üzerindeki denetimi açısından bir gelişme sağlanmıştır.

5216 sayılı yasanın geçici 2. maddesi ile büyükşehirler hinterlandları ile bir bütün olarak düşünülmüş, bir anlamda idarenin bütünlüğü ilkesinin büyükşehir belediyelerince gözetilmesi planlanmıştır. Söz konusu maddeye göre büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülkî sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu birmilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu birmilyondan ikimilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu ikimilyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturmakta; İstanbul ve Kocaeli illerinde ise büyükşehir belediyesi sınırları il mülki sınırları olarak belirlenmektedir. Bu sınırlar içinde kalan ilçe ve beldeler büyükşehir

belediyesine dahil edilerek ilçe veya ilk kademe belediyesine, orman köyleri dışındaki köyler mahalleye dönüştürülecektir.

5126 sayılı yasada büyükşehir belediyelerinin görevlerini ayrıntılı olarak sıralamış, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki mahalli müşterek nitelikteki tüm kentsel gereksinimler bütünlükçü bir bakış açısı içerisinde büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğu altına bırakılmıştır. Yasanın 8. ve 9. maddeleri özellikle altyapı ve ulaşım hizmetleri noktasında büyükşehir belediyesine düşen sorumlulukları düzenlemiştir. Bu bağlamda büyükşehir içindeki alt yapı hizmetleri ile; kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı “alt yapı koordinasyon merkezi” ve “ulaşım koordinasyon merkezi” kurulması öngörülmüştür. Büyükşehir dahilindeki her türlü taşımacılık ve toplu ulaşımda büyükşehir belediyesi yetkilendirilmiş ve il trafik komisyonlarının yetkilerinin ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılması benimsenmiştir. Büyükşehir belediyelerine ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi verilmiştir. Böylece büyükşehir dahilinde imar bütünlüğünün sağlanması amaçlanmış, büyükşehir dahilindeki belediyeler arasında anlaşmazlık çıkması durumunda büyükşehir belediye meclisinin yönlendirici ve düzenleyici karar almasına imkan tanınmıştır. Genel olarak ele alındığında büyükşehir belediyelerinin bünyesindeki ilçe ve ilk kademe belediyelerinin büyükşehir belediyesi karşısında güç kaybettiği ifade edilebilir.

2.3.5. Ülkemizde Belediyelerin Gelirleri

5393 ve 5216 sayılı yasalar her ne kadar kamu hizmetinde belediyeleri kendi sınırları içinde genel görevli yönetim birimleri olarak öngörmüş olsa da, bu yasalar çıkarılırken belediyelere yüklenen sorumlulukla orantılı gelirler sağlanmamıştır. Belediye gelirleri 1580 ve 3030 sayılı yasaların yürürlükte olduğu dönemden fazla bir farklılık göstermemektedir. Yeni sistem belediyelerin hizmet üreterek gelir kazanmasını öngörmüşse de mevcut mali yapının özellikle küçük belediyelere maddi bir katkısı olduğunu söylemek zordur. 5393 sayılı yasaya göre ülkemizde belediyelerin gelirleri şu şekilde sıralanmıştır:

- Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay,

- Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
- Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,
- Belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler,
- Faiz ve ceza gelirleri,
- Bağışlar,
- Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler,
- Diğer gelirler.

Büyükşehir belediye sisteminin de çerçeve kanunu olarak nitelendirilebilecek olan Belediye Kanunu bu gelir kalemlerini saydıktan sonra, büyükşehir sınırları ve mücavir alanları içinde ilçe ve ilk kademe belediyelerince tahsil edilen emlak vergisi tutarının tamamının ilgili ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından alınacağı hükmünü getirmiştir.

5216 sayılı yasa ise büyükşehir belediyelerinin gelirlerini aşağıdaki gibi sıralamıştır:

- Genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilen paylardan Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek oranlar içinde ayrılarak İller Bankası tarafından gönderilecek pay,
- Büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden Maliye Bakanlığı tarafından hesaplanıp, ertesi ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesine yatırılacak % 5 pay,
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin; % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe ve ilk kademe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si,
- Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalarda tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları,

- İlçe ve ilk kademe belediyelerinin değil de büyükşehir belediyesinin yetkisinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri,
- Büyükşehir ulaşım ana planına uygun olarak tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si,
- Hizmetlerin büyükşehir belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları,
- Kira, faiz ve ceza gelirleri,
- Kamu idare ve müesseselerinin yardımları,
- Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler,
- Büyükşehir belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılatından büyükşehir belediye meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler,
- Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,
- Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler,
- Şartlı ve şartsız bağışlar,
- Diğer gelirler.

Yasaya göre Bakanlar Kurulu, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamı üzerinden hesaplanan %5 pay oranını iki katına kadar artırmaya veya kanunî haddine indirmeye yetkilidir. Bu payın %75'i bu tutardan düşülerek doğrudan ilgili belediye hesabına, kalan %25'i ise büyükşehir belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılır.

5393 sayılı yasa ilçe ve ilk kademe belediyelerinin karşılıklı mali sorumluluklarını ve gelirleri paylaşımları konusunda da çeşitli önlemler almıştır. Yasaya göre büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe ve ilk kademe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Bu düzenleme ile

özellikle farklı partilerden olması mümkün büyükşehirle ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki ilişkilerde ilçe ve ilk kademe belediyeleri korunmaya çalışılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun üçüncü bölümü belediye başkanı ile ilgili olup, başkanın görev ve yetkilerini, özlük haklarını, görevleriyle ilgili düzenlemeleri hatta belediye başkanlığının boşalması karşısında izlenecek yolu anlatır. Yasaya göre "Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir" sadece bu ibare bile başkanın belediyedeki önemini ortaya koymaya yetmektedir. 5393 sayılı yasa belediye başkanının görev ve yetkilerini aşağıdaki gibi sıralamıştır:

- Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
- Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek,
- Meclise ve encümene başkanlık etmek,
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek,
- Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,
- Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak,
- Meclis ve encümen kararlarını uygulamak,
- Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek,
- Belediye personelini atamak,
- Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek,
- Şartsız bağışları kabul etmek,
- Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak,
- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürülüler merkezini oluşturmak,
- Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak,
- Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak,

Bilindiği gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu her ne kadar belediyelerle ilgili çerçeve yasa olma özelliği taşısa da ülkemizde metropoliten alanlar için ayrı bir yasal düzenleme ve uygulama vardır. Tıpkı il, ilçe ve belde belediye başkanları gibi büyükşehir belediye başkanı da büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediyelerini düzenleyen 5216 sayılı yasa büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerini şu şekilde sıralamıştır:

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
- Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak,
- Bu Kanunla büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak,
- Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak,
- Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak,
- Yetkili organların kararını almak şartıyla, büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak,
- Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek,
- Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek,
- Gerektiğinde bizzat nikâh kıymak,
- Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden büyükşehir belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak,
- Gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek,

- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürlerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürle merkezleri oluşturmak.

Görüldüğü üzere getirilen yasal düzenlemeler ile belediye yönetimindeki güç dengesinin tamamen başkan lehinde olması sağlanmıştır. 3030 sayılı yasada, büyükşehir belediye başkanına meclis kararlarını yeniden görüşülmek üzere iade yetkisi tanıyan hüküm, yeni genel belediye yasasında tüm belediye başkanlarına tanınmıştır. Bu “reform” yasası, mülki yöneticilerin belediyeler üzerindeki vesayet denetimini zayıflatsa da, buna karşılık belediye başkanını bir iç vesayet organı olarak konumlandırmış ve daha da güçlendirmiştir. Özellikle, büyükşehir belediyelerinde, belediye başkanı, hem büyükşehir belediye örgütünde, hem de ilçe ve ilk kademe belediyelerinde tek adam olarak öne çıkarılmıştır.

2.3.6. Yerel Yönetim Birlikleri

26.05.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 11.06.2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun “mahalli idare birliği”ni, birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte yürütmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisi olarak tanımlamıştır. 5355 sayılı Kanun yürürlüğe girinceye kadar, yerel yönetim birliklerinin kurulması 1580 sayılı Belediye Kanunu içinde düzenlenmişti. Yeni yerel yönetim kanunlarının geneline baktığımızda görevlerin arttığı fakat gerek personel, gerek gelirler anlamında artan görevlerle paralellik sağlanamadığı ifade edilebilir. Bu bağlamda “mahalli idare birlikleri” yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirmelerinde artan bir öneme sahip olarak özel bir kanunla düzenlenmiştir. Bu Kanunun getirdiği temel esaslar ise özetle şunlardır:

5355 sayılı yasaya göre kurulması için Bakanlar Kurulu iznine gerek bulunan mahalli idare birliklerine katılmak belli hizmetler açısından zorunludur. “Su, atık su, katı atık ve benzeri altyapı hizmetleri ile çevre ve ekolojik dengenin korunmasına ilişkin projelerin zorunlu kılması durumunda; Bakanlar Kurulu, ilgili mahallî idarelerin, bu amaçla kurulmuş birliğe katılmasına karar verebilecek olup, bu durumda birliklerden ayrılma da Bakanlar Kurulu’nun iznine tabi kılınmıştır.”

Yerel yönetim birliklerinin örgütsel yapısı da yerel yönetimlere paralel bir şekilde düzenlenmiştir. Birliğin karar organı olan birlik meclis toplantıları, “yılda ikiden az olmamak üzere birlik tüzüğünde gösterilen zamanlarda yapılacaktır” ifadesiyle, birlik meclisleri için

olağanüstü toplantı imkanı öngörülmüştür. Birlik encümeni, birliğe üye yerel yönetimlerin daha çok temsil ve katılımını sağlamak amacıyla, birlik başkanı ile sayısı yediyi geçmemek üzere birlik tüzüğünde gösterilecek sayıda meclis üyesinden oluşur.

İlçelerde, köylere ait hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan, köylere hizmet götürme birliği kurulabilecektir. Bu birliklerde başkan, merkez ilçelerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde ise kaymakamdır. Böylece köylere hizmet götürme birliklerine mülki idare amiri liderliğinde farklı bir misyon yüklenmiştir. Köylere hizmet götürme birliğinin meclisi, birlik başkanı başkanlığında, birliğe üye köylerin muhtarları ve o ilçeden seçilen il genel meclisi üyelerinden oluşacaktır. İl özel idareleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşları köye yönelik hizmetlerine ilişkin yapım, bakım ve onarım işlerini aralarında yapacakları anlaşmaya göre köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla gerçekleştirebilecektir. Bu yolla kırsal alanın kalkınmasında köylere hizmet götürme birlikleri fonksiyonel hale getirilmiştir.

Mahalli idarelerin menfaatlerinin korunması, gelişmelerine yardımcı olunması, personelinin eğitilmesi ve mahallî idarelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi amacıyla il özel idarelerini ve belediyeleri temsil etmek üzere ülke düzeyinde sadece birer birlik kurulabilecektir. Bu sayede mahalli idareleri temsile yetkili genel bir birlik yapısının ortaya çıkması amaçlanmış ve halen bu şekilde teşkilatlanmış olan Vilayetler Hizmet Birliği ve Türkiye Belediyeler Birliği'nin statüsü yasal olarak güvenceye alınmıştır. (Can, http://www.yerelnet.org.tr/mevzuat/makale_01.php)

Birliğe karşı mali yükümlülüklerini yerine getirmeyen üye mahalli idarelerin ödemeleri gerekli miktar, birliğin başvurusu üzerine bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılan paydan, bu payların dağıtımını yapan kuruluş tarafından kesilerek alacaklı birliğe ödenecek olup, birliklerin faaliyetinin önündeki en önemli mali engel bu biçimde bertaraf edilmiştir.

2.3.7. İller Bankası ve Yerel Yönetimler

Sanayi devrimi ile hızlanan kentleşme süreci tüm Dünya'da son iki yüzyıldır büyük değişimlere yol açmış; yaşanan bu süreç çeşitli sosyo-ekonomik sorunların yanı sıra kent hayatının doğurduğu ek hizmet gereksinimlerinin taleplerini de beraberinde getirmiştir.

Küreselleşmenin etkisi sonucu kentsel ulaşım, su ve kanalizasyon şebekeleri, parklar ve yeşil alanlar, itfaiye ve temizlik hizmetlerine olan talep günümüzde tüm kentler için az veya çok benzerlikler göstermektedir. Yerel hizmet talebindeki bu artışlar yerel yönetimlerin güçlü mali yapılara sahip olması gereğini doğurmaktadır. Yerel yönetimlerin kamu hizmeti sunmak için gereksinim duyduğu kaynak problemlerini çözmede yardımcı olmak amacıyla birçok ülkede genellikle merkezi yönetimin öncülüğü ve yönlendirmesi ile yerel yönetim bankaları kurulmuştur. (Ulusoy,2001,225)

Yerel yönetimlere kaynak olarak kredi sağlanması konusunda özel uygulamalar getiren ilk ülkeler Fransa, İngiltere, Portekiz olarak belirtilebilir. Bu ülkelerde merkezi yönetimler dönemin kamu mali kurumlarına yerel yönetimlerden gelen kredi istemlerini karşılama yetkisi vererek yerel yönetim bankacılığını başlatmışlardır. 1799 yılında kurulan Fransa Mevduat ve Sigorta Sandığı -yerel yönetimlere ilk kredisini 1822 yılında vermiştir-, İngiltere’de 1817 yılında kurulan ve yerel yönetimlere kredi veren Bayındırlık İşleri Kredi Kurulu, 1876’da kurulan Portekiz Genel Mevduat Bankası yerel yönetim bankacılığının ilk örneklerindedir.

Batı Avrupa’da 19. yy.da başlayan bu uygulamalara rağmen, gelişmekte olan ülkeler ancak 1950’li yıllardan sonra bu tür kurumları kurmaya başlamışlardır. Ancak 1960’lı ve 1970’li yıllara gelindiğinde, bu kurumların pek çoğu yeterli sermayeye sahip olmadığından batıdaki emsallerinin işlevlerini üstlenememişlerdir. Gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde artan altyapı gereksinimi, yerel yönetim bankalarına ilginin artmasına yol açsa da, küçük ölçekli yerel yönetim birimlerinin borçlarının ödenmesinde güçlüklerle karşılaşılması; yerel yönetim bankalarının borç geri ödeme kapasitesi daha yüksek olan büyük ölçekli yerel yönetim birimine kredi vererek tahsilat risklerini azaltma yoluna gitmelerine neden olmuştur. Dolayısıyla güçlü yerel yönetim birimlerinin aksine, küçük ölçekli ve kıt kaynaklı yerel yönetimlerin bu şekilde kredi mekanizmasının dışına itilmesi, alternatif çözümler için arayışları beraberinde getirmiştir. (Ulusoy,2001,226)

Yerel yönetim bankalarının ortaya çıkış nedenleri incelendiğinde, özellikle kaynak oluşturma becerisi, mali piyasalara ulaşmada kolaylık, daha uygun koşullarla borçlanma şansı, proje finansmanında süreklilik, yerel özerkliğin artırılması, merkezi yönetim bütçesi üzerindeki baskı ve gerilimlerin azalması, daha etkin ve verimli kaynak kullanımı ve mesleki ve teknik yardım gibi konuların ön plana çıktığı görülmektedir.

Dünyada yerel yönetimler bankacılığının köklü bir geçmişi bulunmasına karşılık, ülkemizde bu anlamda bir örgütün kurulması ancak cumhuriyetten sonra gerçekleşmiştir. Kuruluşu, görevleri ve işlevleri açısından Dünya’da tam benzeri bulunmayan İller bankası ülkemizde yerel yönetim birimlerine hem kredi ve finansman konularında yardımcı olmuş hem de altyapı noktasında teknik yardım ihtiyaçlarını karşılamada oldukça önemli roller üstlenmiştir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Osmanlı İmparatorluğu’ndan devralınan 389 belediyenin kentsel altyapı eksikliği, bu yerel yönetim birimlerini güçlendirmek için bir kurumun varlığını zorunlu kılmıştır. 1933 yılında Belediyeler Bankası adıyla kurulan bankanın kuruluş amacı belediye yatırımlarına finansman sağlamaktan çok, belediye gelirlerindeki dalgalanmaların doğurduğu sorunların çözümüne yardımcı olmak olarak belirlenmiştir. 1945 yılında faaliyet kapsamına köyler ve il özel idarelerinin de dahil edilmesiyle Belediyeler Bankası, İller Bankası adını almış ve faaliyet alanı da sadece belediyeler değil ülkedeki tüm yerel yönetim birimleri olarak genişlemiştir. Sermayesini kamu hukuku kuralları ve denetimi dışında kullanma yetkisine sahip olan İller Bankası, özel hukuk tüzel kişisi olarak yerel yönetimlere kredi vermekte, mali ve teknik aracılık yapmaktadır.

Bankanın kuruluşunu düzenleyen 4579 sayılı İller Bankası Kanunu’nda kuruluş amacı; “il özel idareleriyle, belediye ve köy idarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı tüzel kişiliğe sahip olan veya olmayan kurumların imar işleriyle uğraşmak, adı geçen idarelere kredi açmak, teknik yardımda bulunmak ve bazı hallerde imara ilişkin hizmetleri bizzat gerçekleştirmek” olarak belirtilmiştir.

İller Bankası’nın kuruluş yapısında dönemin siyasal, toplumsal ve ekonomik etkisi büyüktür. Bankanın ortakları yerel yönetimler olmakla birlikte banka üzerinde, yerel yönetimlerin etkinliği zaman içerisinde büyük ölçüde azaltılmıştır. Olağan olanı ortakların yönetime katılmaları olması gerekirken, bankanın kurulduğu dönemden bugüne yerel yönetimler banka yönetiminde yeterli ölçüde temsil edilememiştir.

Genel müdür ve yönetim kurulu üyeleri dahil, personel atamalarının büyük bir bölümünün Bayındırlık ve İskan Bakanlığı’nca yapıldığı İller Bankası adeta bu bakanlığın bir alt kuruluşu gibi çalışmaktadır. Bankanın önemli kararları ve yatırım programları da bakanlık onayını gerektirdiğinden İller Bankası’nın müşterileri ve ortakları olan yerel yönetimlerle olan

ilişkileri özellikle kaynak aktarımları açısından Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın vesayetinde kabul edilebilir. (Ulusoy,2001,240)

İller Bankası'nın kuruluş amaçları arasında belediyelerin uzun ya da kısa vadeli finansman ihtiyacının karşılanması büyük bir öneme sahiptir. Banka esas itibariyle; yerel yönetimlerin talepleri doğrultusunda, yatırımlarını finanse etmek, planlama ve projelendirme işlerini yapmak veya yaptırmak, onlara malzeme, araç gereç sunmak ve diğer bankacılık hizmetleri olmak üzere başlıca üç ana alanda görev yapmaktadır.

Bankanın üstlendiği diğer bir önemli işlev de merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan kaynakların dağıtımında aracılık görevidir. İller bankasının aracılık fonksiyonu mali ve teknik olmak üzere iki yönlüdür. Ülkemizde belediyelerin yaklaşık %80'inin nüfusunun 10.000'in altında olduğu göz önüne alındığında, bu belediyelerin yatırımlara kaynak bulmasından, bu yatırımların projelerinin planlanmasından sonlandırılmasına kadar geçen tüm aşamalar için gerekli donanıma sahip eğitimli personel sıkıntıları olduğu gerçeği de ortaya çıkacaktır. Yerel yönetimlerce üstlenilen pek çok kamu görev ve hizmeti çok yönlü mühendislik bilgisi de gerektirdiğinden, yerel yönetimler İller Bankası'nın sunduğu teknik ve mali aracılık işlevlerinden yüksek oranda yararlanmaktadır. İller Bankası, bir yandan yerel yönetimlerin kendi aralarında, diğer yandan ise merkezi yönetimle ile yerel yönetimler arasında fon akışını sağlarken; bu görevi sayesinde tüm yerel yönetimlerin mali durumları hakkında da bilgi sahibi olmaktadır.

Bankanın sermayesini oluşturan kaynakların başlıcalarını şu şekilde belirtmek mümkündür;

- İl Özel İdareleri ile belediyeler yıllık gelirleri tahsilatının %5'i,
- İl Özel İdareleri ile belediyeye bağlı tüzel kişiliğe haiz olan veya olmayan katma bütçeli idare, kurum ve birliklerin bağlı buldukları idare bütçesine intikal etmeyen gelirlerinden gelir vergisi çıktıktan sonra kalan safi kazançların %5'i,
- Bankanın yıllık safi kazancından 4579 sayılı kanununun 19. maddesi gereğince köy idareleri için ayrılacak %30'luk pay,
- Bütçeden veya diğer kurumlardan yapılacak yardımlar,
- Özel kanunlarla banka sermayesine eklenmek üzere sağlanacak para ve ayınlar.(Ulusoy, 2001,237)

2380 sayılı kanun ile genel bütçe vergi gelirlerinden il özel idareleri ve belediyelere pay verilmesi amaçlanmıştır. Bu kanuna göre genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere %9.25, il özel idarelerine ise %1.70 pay verilmektedir. Ancak bütçe kanunlarına konan hükümlerle bu oranlar belediyeler için %8.55, il özel idareleri için ise %1.20 olarak uygulanmaktadır. İller Bankası bu payların merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılmasını sağlayan aracıdır.

İller Bankası'nın mali aracı bir kurum olmasının yanında, teknik yardım fonksiyonu kapsamına giren başlıca işler şunlardır; (Ulusoy,2001,241)

- Ortak idarelere ve istemleri üzere onlara bağlı kurumlara harita, plan, etüt ve proje yapmak yaptırtmak,
- Bankadan alınan kredilerle yapılan işlerin fenni gözetim ve denetimini istem ve imkânlarla göre üzerine almak,
- Ortak idarelere ve onlara bağlı kurumlara gerekli olacak makine, alet ve edevatı mahalli idarelere satmak ya da kiralamak,
- Bütün bu görevleri yerine getirebilmek için her türlü araç ve malzemeyi sağlamak ve bu işler için gerekli tesisleri doğrudan doğruya ya da ortaklık yolu ile gerçekleştirmek, bu konuda yapılan işlere gerekli görülürse ortaklık etmek.

Yerel yönetimlerin alt-üst yapı yatırımlarını da gerçekleştirmekte olan İller Bankası, yatırımlarını banka özkaynaklarından, belediyeler fonundan ve belediye katılımlarından finanse etmektedir. İller Bankası bu kaynaklardan en önemlisi olan belediyeler fonu kaynaklarından yatırımlarının finansmanı için önemli ölçüde yararlanmasına karşın, 1996 yılında fonun genel bütçe kapsamına alınması ve fon gelirlerinden Bayındırlık ve İskân Bakanlığı bütçesine çok az miktarda ödenek konulması nedeni ile belediyeler fonundan gereği gibi yararlanamaz duruma gelmiştir.

İller Bankası'nın yatırımlarının sektörel dağılımına bakıldığında 1980 öncesinde enerji ve içme suyu ilk iki sırayı alırken, 1980 sonrasında enerji yatırımlarının toplam yatırımlar içerisindeki payı azalmış ve bunun yerini kanalizasyon yatırımları almıştır. İller Bankasının, belediyelerin harita, imar planı, içme suyu, kanalizasyon ve yapı sektörü içinde yer alan pek çok tesisin yapılmasında büyük katkısı vardır. Buna karşılık, teknik yardım ve yatırım fonksiyonu finansman kurumu olma özelliğini gölgelediği gerekçesi ile eleştirilmektedir. Bankaya yöneltilen diğer eleştiriler ise, fonksiyonunu yitirdiği, yeniden yapılanmaya gidilmesi gerektiği teknik ve kredi fonksiyonunun birbirinden ayrılmasına yöneliktir.

İller Bankası'nın en önemli görevlerinden birisi de yerel yönetimlere kredi sağlamasıdır. Borçlanılan para ile planlanan yatırım ya ilgili belediyece yapılmakta, ya da ilgili belediyenin talebi doğrultusunda, banka yıllık programına alınarak İller Bankası'nca yaptırılmaktadır.

İller Bankası ayrıca, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, Toplu Konut İdaresi ve Avrupa İskan Fonu gibi kuruluşlardan sağlanacak kredilerin ilgili yerel yönetimlere aktarılmasında da kefillik veya aracılık yapmaktadır. Banka mahalli idarelere verdiği kredileri kendi kaynaklarından ve kendi kredileri ile aynı şartlarda banka dışı kaynaklardan sağlayabilmektedir.

Krediyi alabilmek için yerel yönetimin parayı harcayacağı işin kesin projesinin olması, bankanın çalışma alanına girmesi ve planda yeri bulunması gerekmektedir. Ayrıca kredinin verilmesinde yerel yönetim biriminin borçlanma gücü de ele alınmaktadır. Uygulamada, yerel yönetimin son bütçesindeki adi gelirlerinin en çok %15'i oranında ve gelirlerine göre 2-25 yıl süreli kredi verilmekte; ancak temel bir koşul olarak, yerel yönetimin o yıl içinde ödenmesi gereken borçlarını ödeyip ödemediğine bakılmaktadır. İller Bankası'nın kaynaklarının büyük bir kısmı DPT tarafından banka programına alınan yerel yönetim tesis ve projelerine tahsis edildiğinden, yerel yönetimlere bizzat kendilerinin yaptırdığı işler için yeterince kredi sağlayamamaktadır.

İller Bankası bu görevlerinin yanında yerel yönetimlere malzeme sağlamakta, bankacılık ve sigortacılık faaliyetlerinde bulunmaktadır. Banka gerçek ve tüzel kişilerin en çok 91 gün vadeli senetlerini iskonto etmek, teminat, kefalet ve avans mektupları vermek, cari hesaplar açmak, mevduat kabul etmek, gerçek ve tüzel kişiler adına menkul kıymet alıp satmak ve muhafaza etmek gibi bankacılık işlemlerinin yanı sıra, sermayesine iştirak etmiş olduğu Güven Sigorta aracılığıyla da yerel yönetimlerin, özel şirket ve kişilerin tesis, araç, malzeme ve binalarının sigorta işlemlerine aracılık etmektedir. (Ulusoy,2001,243)

2.3. Yerel Yönetimler Reformunun Genel Değerlendirmesi

Bilindiği gibi yürürlüğe konan kamu yönetimi reformu çalışmaları “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” tasarısını da kapsayan bir içerik taşımaktaydı. Yerel yönetimlerle ilgili yasaların bazı maddelerinin -özellikle merkezden yönetim-yerel yönetim görev paylaşımı ile ilgili maddelerin- Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine siyasi iktidar, reform çalışmalarının merkezi yönetimi kapsayan kısmını askıya aldı. Gündeme geldiği andan itibaren akademinin üzerinde özellikle tartıştığı bir konu olan son reform çalışmaları; hem süreç hem de olası sonuçları bakımından birçok akademisyenin eleştirisine uğramıştır.

Polatoğlu tasarıları değerlendirdiğinde, reform çalışmasının kamu çıkarlarını korumayı ve yüceltmeyi hedeflediklerini ileri sürmenin olanaklı olmadığını belirtir. “Reform tasarımcıları statükoyu değiştirmeyi amaçlamakta ancak bunu kamu çıkarları doğrultusunda değil, iktidar partisinin öznel çıkarları doğrultusunda gerçekleştirmek istedikleri izlenimini yaratmaktadırlar.”(Polatoğlu, 2003,15) Güler’e göre BM ve Dünya Bankası, yerel yönetim reformunu özelleştirmeye bağlamakta, AB ise aynı reformu federal örgütlenme bağlamında değerlendirmektedir. “küresel odaklardan gelen önerilerin geleneksel “merkezi- yerel yönetim dengesi” sorunu üzerinde değil, özelleştirme ve federalizm sorunu üzerinde toplandığını görmek son derece önemlidir. Aksi halde, Yerel Yönetim Reformu üzerine konuşmak, taraflar arasında ve kamuoyunda bir sağırlar diyalogu belirsizliği içine gömülmektedir.” (Güler, 2000,234)

Alıcı’ya göre belediyelerde demokratik değişikliklerin yanı sıra piyasa ekonomisinin kamu ekonomisine göre hizmet ifasında daha baskın olması, kamu hizmetlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Eski belediye mevzuatları ile yeni mevzuatlar karşılaştırıldığında; beledi-sosyalizmin etkisinin azalmasını en önemli değişiklik olarak ifade eden yazar, “bu değişikliğe bağlı olarak kamusalıktan bireyselliğe, kaynak yaratıcı belediyecilikten kaynak dağıtıcı belediyeciliğe, hizmet yapıcı belediyecilikten hizmet yapıcı ve yaptırıcı belediyeciliğe, sosyal refah devleti anlayışından neoliberal devlet anlayışına, toplumu esas alan düşünceden piyasa ekonomisini esas alan bir düşünceye geçildiğini” söylemektedir.

Belediyecilik alanındaki eksiklik, genel olarak kabul edilmesine rağmen, siyasi iktidarların gerekli girişimleri kararlılıkla yapmaması, bu konuda merkezi yönetim bürokrasileri ve siyasi partiler arasında tam bir görüş birliğinin olmadığını göstermektedir. (Eryılmaz, 2002,20) Kamu yönetiminde reform hemen her yeni hükümetin gündeminde yer

alan önemli bir konudur, ancak iktidar partileri kendi siyasi çıkarlarını ön plana çıkardıkça reform tasarıları kamu yönetiminde gereksinim duyulan reformu gerçekleştiremeyeceklerdir. (Polatoğlu, 2003, 15)

Yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan neo-liberal dönüşümün kamu tercihi okuluyla -public choice school- bağlantılı olduğuna çalışmanın birinci bölümünde değinilmişti. Kamu tercihi teorisyenlerine göre, yerel yönetimlerin sorunu merkezi hükümetle ilgili değildir. Yerel yönetimlerin müşteri duyarlılıkları eksik olduğundan (Stoker, 1988, 244), düşük kaliteli ancak yüksek fiyatla hizmet sunulmaktadır (Davies, 1993:93). Bu kapsamda merkezi devlete yönelik verimsizlik eleştirilerinin yerel yönetimlere de yapılmış olması, yerel yönetimler ile ulus-devletin birlikte dönüştürüldüğünü ortaya koymaktadır. (Akbulut,2007, 14) Bu dönüşüm yerel yönetimlerin, ulus-devletin yapısal bir unsuru olarak yeniden örgütlenmesi yerine, işletmeci yerel yönetim uygulamalarıyla mevcut yerel yönetim yapısının tasfiye edilmesi şeklindedir. Küreselleşmenin ulus-devletin siyasal sınırlarını zayıflatması, yereli ulusal pazarın yerine geçecek yeni pazarlar olarak öne çıkartırken, yerel yönetimlere küresel ekonominin dönüştürücü ve sürdürücü aktörü olma niteliğini kazandırmıştır. “Bu bakımdan Türkiye’de gerçekleştirilen kamu yönetimi ve yerel yönetim “reformu”, küresel kapitalizmle eklemlenmeyi hızlandıran bir niteliğe sahiptir.” (Akbulut,2007,17)

Özellikle yönetsel reformların coğrafi yaygınlığına da dikkat çekerek, küreselleşme ile bağlantısına değinen Sezen’e göre, reformlarda etkilenme, etkileme, öykünme ve kimi zaman da zorlama her zaman var olmakla birlikte, kamu yönetimi reformlarının özünü ve yönünü belirleyen, çağın devlet anlayışı ile devletten beklentileri olmuştur. “Reformlar, bir aygıt olarak, bu anlayışı yaşam geçirmekle görevli kamu yönetiminin egemen devlet anlayışına hizmet etmesini sağlamanın bir aracıdır. Böyle olduğu için yönetsel reformlara, iş ve işlemlerin iyileştirilmesinden oluşan teknik bir süreç değil, siyasi bir süreç olarak bakılmalıdır.” (Sezen,2009,36)

Ataay, kamu yönetimi reformunun, kamu hizmetlerinin metalaşması, devletin kamu hizmeti üretme kapasitesinin iyice sınırlanması ve genel olarak “piyasa toplumuna geçiş” doğrultusunda büyük bir adım oluşturduğunu, vatandaşlara tanınan pek çok ekonomik ve sosyal hakkın ise sınırlandığını belirterek reformun demokratikleşme açısından gerilemeye yol açtığını savunmaktadır. Demokrasinin gelişkinliğinin ölçütü olarak, yurttaşlara sağlanan hakların genişliği alınacak olursa, demokrasinin gelişkinliği ile sosyal devletin varlığının organik bir ilişki içinde olduğu açıktır. Reform projesine kaynaklık eden neo-liberal yaklaşım,

demokrasiyi geliştirmeyi değil “teknokrazi” anlayışı çerçevesinde daraltmayı öngörmesi nedeniyle, reform projesini demokratikleşme açısından gerekçelendiren görüşler iç tutarlılığa sahip değildir. Bu bağlamda ekonomik liberalizmle siyasal liberalizmi özdeşleştiren ve sosyal devletin ortadan kaldırılmasını amaçlayan neo-liberal yaklaşımın, gerçek bir çoğulculuk ve katılımcılık sağlaması mümkün değildir. (Ataay,2008,50)

Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesine yönelik reformlar, temelde, merkezi devleti “kolluk” işlevleriyle sınırlı bir yapılanmaya dönüştürmektedir. Bu süreçte, devlete yüklenen bir diğer önemli işlev de, sermayeye kaynak aktarım mekanizmasına dönüşen “borç idaresi” olacaktır. “Kamu hizmetlerine ayrılan kaynaklar iyice sınırlanırken, bütçedeki “faiz dışı fazla” miktarı arttırılarak, devletin borç ödeme kapasitesi yükseltilmeye çalışılmaktadır. Nitekim, yerel yönetimlere aktarılan görevlerle kaynakların eşitsiz olması da, bu süreci tamamlayan bir başka adım olmaktadır. Böylece, devletin yeniden yapılandırılması süreci, temelde, sermayeye kaynak aktarımını sağlayan “borç idaresi” sürecinin yönlendirmesi altında yürütölmüş olmaktadır.” (Ataay,2005,19)

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. TÜRKİYE'DE MERKEZİ YÖNETİM-YEREL YÖNETİM İLİŞKİLERİ:1999-2006 DÖNEMİ

Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin doğasını ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmada, merkezi yönetimin belediyelere yaklaşımının objektif kamu hizmeti ölçütlerine göre ve idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde gerçekleşip gerçekleşmediğini belirlemek için; siyasi iktidarın kendi partisine üye başkanların yönettiği belediyeler ile muhalefet partili belediyeler arasında maddi kaynak ve personel kadrosu taleplerini karşılarken ne derece tarafsız olduğu araştırılmaya çalışılmıştır.

1999 seçimleri sonucu merkezi yönetimde siyasi iktidar üç partili bir koalisyon hükümeti olarak şekillenirken, il ve büyükşehir belediyelerinde de siyasi partiler arasında görece dengeli bir dağılım ortaya çıkmıştı. 2002 genel seçimleri sonucu tek bir partinin siyasi iktidarı oluşturması, ardından 2004 yerel seçimleri ile dönemin iktidar partisinin yerel yönetimlerin büyük çoğunluğunda da iktidara gelmesi ile yaşanan değişim bu çalışmanın odağını oluşturmaktadır.

Sıklıkla karşılaşılmayan bu şekildeki köklü siyasi/yönetimsel değişikliklerin bir önceki örneği 1984 ve 1989 mahalli idareler seçimlerinin birbirine tamamen zıt sonuçlarında bulunabilir. Dönemin siyasi iktidar partisi 1984 yerel seçimlerinde 67 il belediyesinden 55'inde, 1989'da ise merkezdeki iktidarına rağmen sadece 4 il belediyesinde seçimi kazanabilmişti. Bu dönemi inceleyen Öztekin'in Türkiye'de Merkezi Yönetim Belediye Uyuşmazlıkları (Kaynak Aktarımı, Personel İstekleri ve Vesayet Denetimi Açıklarından 1984-1991 Yılları Arasında Merkezi Yönetim ile İl Belediyeleri Arasındaki İlişkiler) başlıklı doçentlik tezi bu çalışmanın da öncülü olarak kabul edilmelidir.

Türkiye'de 1984 ve 1989 mahalli idareler seçimlerinin biçimlendirdiği merkezi yönetim-belediye ilişkilerine kaynak aktarımı açısından bakıldığında; merkezi yönetimin İller Bankası aracılığı ile il belediyelerine gerek genel bütçe gelirlerinden yapılan havale ve kesintiler, gerek alt yapı yatırımları için açılan krediler yönünden 26 Mart 1989 yerel seçimlerinden sonra belirgin azalmalar görülmektedir. Aynı şekilde, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın özellikle il belediyelerine 1984-1991 yılları arasında yıllar itibarıyla yaptığı

karşılıksız yardımlar ele alındığında da 26 Mart 1989 yerel seçimlerinden sonra belirgin azalmalar görülmüştür. (Öztekin,1992,159)

Öztekin, çalışmasında merkezi yönetim-belediye ilişkilerini vesayet denetimi açısından da ele almıştır. Bu bağlamda, gerek İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nde, gerekse Danıştay Başkanlığı'nda yapılan araştırmalarda toplanan verilerde; 1984-1991 yılları arasında hem İçişleri Bakanlığı'nca belediye başkanlarının görevden alınmalarında, hem de Danıştay'a yansıyan uyuşmazlık dosyalarının sayılarında gene 26 Mart 1989 yerel seçimlerinden sonra belirgin sayısal artışlar gözlenmiştir. 1984-1989 yılları arasındaki siyasi iktidar ile il belediyeleri arasında hem kaynak aktarımı hem de vesayet denetimi açısından oluşan uyum, 26 Mart 1989 yerel seçimlerinden sonra merkezi yönetimi elinde bulunduran siyasi iktidar partisinin il belediyelerinin % 96'sında seçimi kaybetmesi nedeniyle belirgin olarak bozulmuştur. (Öztekin,1992,160)

Yazarın 51 il belediyesinden topladığı verilerin genel değerlendirmesinde de, 1984-1991 yılları arasında merkezi yönetim ile il belediyeleri arasındaki ilişkiler, kaynak aktarımı açısından resmi verilerden çok büyük farklılıklar taşımamaktadır. Merkezi yönetimin gerek İller Bankası Genel Müdürlüğü aracılığı ile vergi gelirlerinden aktarılan paylar ve altyapı yatırımları için açılan krediler bağlamında, gerekse Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca il belediyelerine yaptığı karşılıksız yardımlar açısından belediyelere aktardığı kaynaklar 1989 yerel seçimlerinden sonra önemli düşüşler göstermiştir. Aynı çalışma kapsamında il belediyelerinden toplanan personel istekleri verileri değerlendirildiğinde de; merkezi yönetimin 1989 yılının ilk 3 ayına kadar il belediyelerinin memur kadroları isteklerini büyük oranlarda karşılamasına rağmen; 1989, 1990 ve 1991 yıllarında il belediyelerinin memur kadrosu isteklerinin karşılanma sayı ve oranlarının düştüğü gözlenmiştir. (Öztekin,1992,161)

Bir anlamda Öztekin'in benzer bir dönemi inceleyen öncül çalışmasının güvenilirlik testi niteliğindeki bu çalışmanın alan araştırması kısmı il ve büyükşehir belediyelerine uygulanan bir anketle gerçekleştirilmiştir. 16 büyükşehir belediyesinin 14'ü, 65 il belediyesinin ise 41'inin katılımıyla tamamlanan çalışmada ülkenin 7 coğrafi bölgesinin de temsili sağlanmıştır. Çalışmanın giriş bölümünde de belirtildiği gibi Akdeniz Bölgesi'ndeki 8 ilden 6'sına (Antalya, Burdur, Hatay, Isparta, Mersin ve Osmaniye), Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki 14 ilden 11'ine (Ardahan, Bingöl, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Muş, Tunceli, Van), Ege Bölgesi'ndeki 8 ilden 7'sine (Aydın, Denizli, İzmir, Kütahya, Manisa, Muğla, Uşak), Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki 9 ilden 4'üne (Adıyaman,

Batman, Diyarbakır, Gaziantep), İç Anadolu Bölgesi'ndeki 13 ilden 5'ine (Eskişehir, Kayseri, Kırıkkale, Konya, Sivas), Marmara Bölgesi'ndeki 11 ilden 8'ine (Balıkesir, Bursa, Çanakkale, İstanbul, Kırklareli, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ), Karadeniz Bölgesi'ndeki 18 ilden 14'üne (Artvin, Bartın, Bolu, Çorum, Düzce, Giresun, Gümüşhane, Kastamonu, Ordu, Rize, Samsun, Sinop, Tokat, Trabzon) anket uygulanmıştır.

Merkezi yönetimin belediyelere aktardığı kaynakların, belediyelerin iktidar partisine üye olup olmamalarına göre -özellikle de seçim dönemlerinde- değişiklik gösterip göstermediğinin belirlenmesi, alan araştırmasının üzerinde odaklandığı esas noktadır. Uygulanan anketle belediye başkanlarının kişisel özellikleri, büyükşehir ve il belediyelerinin gerek İller Bankası gerekse -başta Maliye ve İçişleri Bakanlıkları olmak üzere- diğer kamu kurumları aracılığıyla merkezi yönetimden temin ettikleri kaynaklar ile araştırılan dönemdeki belediye personel sayıları ve kadro talepleri belirlenmiştir. Elde edilen veriler Türkiye İstatistik Kurumu'nun yayınladığı belediye kesin hesapları ve bütçeleriyle karşılaştırılarak; 1999-2006 arası merkezi yönetim-belediye ilişkilerindeki karakteristik özellikler ortaya konmuştur.

3.1. Ülkemizde Belediye Başkanlarının Sosyolojik Özellikleri

Belediyelerimizde tam bir başkanlık sistemi mevcut olup; gerek 5216 sayılı yasa gerekse 5393 sayılı yasa belediye başkanlarına çok geniş yetkiler ve görevler vermiştir. Bir kamu kurumunun kamu hizmeti sunmaktaki yeterliliği ve başarısının sadece kurumsal yapısıyla değil aynı zamanda o kurumsal yapıyı oluşturan bireylerin niteliği ile de ilgili olduğu göz önüne alındığında; belediyelerin kamu hizmeti sunmasının baş aktörü olan belediye başkanlarının sahip olduğu niteliklerin taşıdığı önem ortadadır.

Çalışmanın bu kısmında belediyelere uyguladığımız anketin birinci bölümünü oluşturan, 2004-2009 döneminde görev yapan belediye başkanlarının kişisel bilgileri değerlendirilecek, il ve belediye başkanlarımızın sosyolojik durumuna açıklık getirilmeye çalışılacaktır. Anket çalışmasında belediye başkanlarına, yaşları, cinsiyetleri, medeni durumları, varsa çocuk sayıları, eğitim düzeyleri, seçime hangi partiden katıldıkları, kaç dönemdir belediye başkanı oldukları ve görev süreleri içinde parti değiştirip değiştirmedikleri sorulmuştur.

2004-2009 dönemi belediye başkanlarının belirlenen özelliklerinin önceki dönemlerle karşılaştırılarak değerlendirilebilmesi için 1989, 1994 ve 1999 Mahalli İdareler Seçimleri sonucu belediye başkanlığı yapanların eğitim, meslek, yaş dağılımlarına özetle değinilmiştir. Bu sayede yakın siyasi hayatımızda yerel temsili otoritenin demografik ve sosyal profili hakkında çok sınırlı da olsa bir fikir edinmek mümkün hale gelmiştir

3.1.1. Belediye Başkanlarının Partilere ve Görev Sürelerine Göre Dağılımı

Çizelge 1: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı

Partiler	Sayı	Yüzde
AKP	26	63,41
CHP	5	12,19
MHP	3	7,31
DSP	2	4,87
DTP	3	7,31
DYP	1	2,43
Bağımsız	1	2,43
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
AKP	10	71.42
CHP	2	14.28
MHP	0	0
DSP	1	7.14
DTP	1	7.14
DYP	0	0
Bağımsız	0	0
Büyükşehir Toplam	14	100
Genel Toplam	55	100

1999 seçimleri sonunda koalisyon ortağı olarak siyasi iktidarı paylaşan Milliyetçi Hareket Partisi 20 il belediyesi ve sadece 1 büyükşehir belediyesinde başkanlığı kazanmış iken, ana muhalefet partisi konumundaki Fazilet Partisi ise, 12 il ve 4 büyükşehir belediye başkanlığı ile yerel yönetimler seçimlerinden neredeyse en kazançlı çıkan parti durumundaydı. Büyükşehir ve il belediyeleri genelinde baktığımızda siyasi iktidar olarak 57. Hükümet'in (DSP, MHP, ANAP) 42, farklı partilerden muhalefetin ise, 38 belediye başkanlığı vardı. Sadece büyükşehir belediyeleri açısından ele aldığımızda ise 15 büyükşehir belediyesinin 8 tanesi muhalefet partileri tarafından kazanılmıştı.

2004 yerel yönetim seçimleri ise tamamen farklı bir durum ortaya çıkarmıştır. 2002 genel seçimi ile tek başına iktidar olan AKP, yerel yönetim seçimleri sonucunda 16 büyükşehir belediyesinden 12 tanesinde, 65 il belediyesinden ise 45'inde belediye başkanlığını kazanmıştı; buna benzer bir durum en son 1984 yerel seçimlerinde siyasi iktidar

partisinin 67 il belediyesinin 55 tanesinde belediye başkanlığını kazanmasıyla yaşanmıştır. (Öztekin, 1992, 3)

Alan araştırmasını uyguladığımız (2004-2009 dönemi) 55 il ve büyükşehir belediyesinin 36'sı (%65,4) merkezi yönetimde siyasi iktidarı elinde bulunduran AKP'li belediye başkanları tarafından yönetilmektedir. TBMM'nde ana muhalefet partisi durumunda bulunan CHP 55 belediyeden 7'sinde (%12,7) iktidardadır. MHP ve DSP 3'er (%5,4) belediye başkanlığına sahipken DTP 55 belediyenin 4'ünde (% 7,2) iktidardadır. Kalan iki belediye başkanlığının birini DYP'li aday kazanırken, diğerini ise bağımsız aday kazanmıştır.

Sadece büyükşehir belediyelerini değerlendirdiğimizde ise durum daha da çarpıcıdır. 16 büyükşehir belediyesinden sadece 2'si ana muhalefet partisi CHP'de, birer tanesi ise DSP ve DTP'dedir. Anket çalışmasına katılım göstermeyen Ankara ve Adana da dahil olmak üzere 2004-2009 döneminde AKP 16 büyükşehirin 12'sinde belediye başkanlığını kazanarak merkezi yönetim seçimlerindeki durumla bir paralellik sağlamıştır.

Çizelge 2: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Görev Sürelerine Göre Dağılımı

Kaçıncı Dönem	Sayı	Yüzde
1	31	75,60
2	10	24,39
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
1	7	50
2	4	28,57
2+	3	21,42
Büyükşehir Toplam	14	100
Genel Toplam	55	100

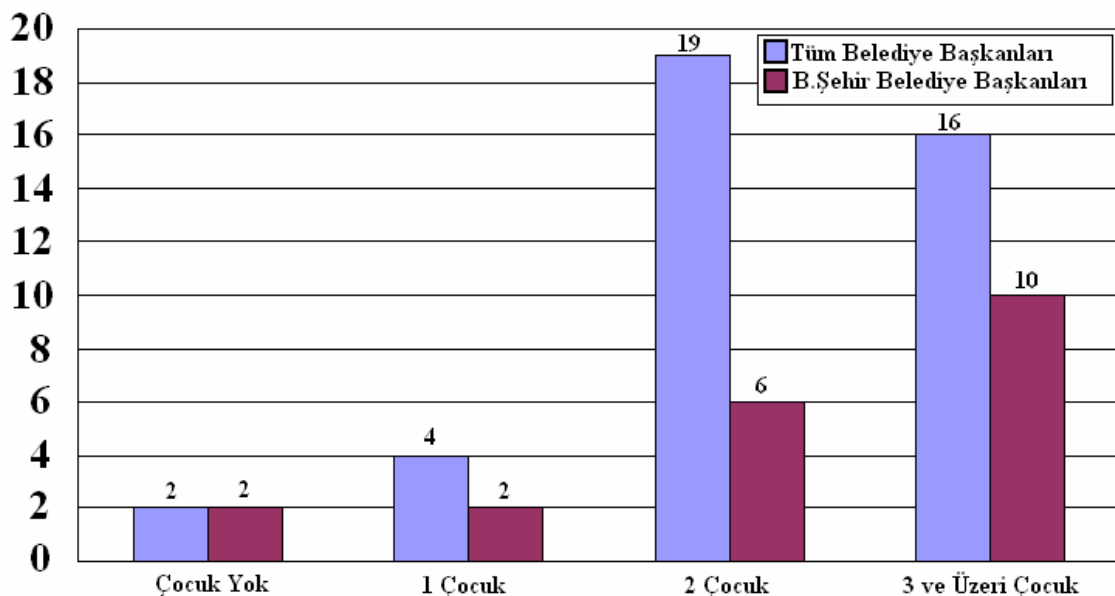
Yapılan anket çalışmasına göre 55 il belediye başkanının yaklaşık %70'inin ve 14 büyükşehir belediye başkanının ise %50'sinin ilk dönemleridir. Belediye başkanlık dönemleri artıkça bu oran düşüş göstermektedir. Örneğin 55 ilde iki dönem çalışan belediye başkanlarının oranı %25,45'e 14 büyükşehirde iki dönem çalışan belediye başkanlarının oranı ise % 21,42'ye düşmüştür. Bu düşüşün nedeni bu illerdeki belediye başkanlarının şehre sunduğu kamu hizmetinden halkın memnurluk düzeyinin düşük olmasına bağlanabilir.

3.1.2. Belediye Başkanlarının Yaş, Medeni Durum ve Cinsiyet Dağılımı

Çizelge 3: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Çocuk Sayısına Göre Dağılımı

Çocuk miktarı	Sayı	Yüzde
Çocuk yok	2	4,87
1 çocuk	4	9,75
2 çocuk	19	46,34
3+ çocuk	16	39,02
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
Çocuk yok	2	14,28
1 çocuk	2	14,28
2 çocuk	6	42,85
3+ çocuk	4	28,57
Büyükşehir Toplam	14	100
Genel Toplam	55	100

Ankete katılan belediye başkanlarından sadece Tunceli Belediye Başkanı kadın, diğer tüm belediye başkanları erkek olup; tüm belediye başkanları evlidir. 55 belediye başkanından 2 il ve 2 büyükşehir belediye başkanı olmak üzere 4'ünün çocuğu yokken; 2'si büyükşehir olmak üzere toplam 6 belediye başkanı tek çocukludur. 55 belediye başkanının 25'i (%45,45) iki çocuk sahibi iken; 20'si ise (%36,36) üç veya daha fazla çocuk sahibidir. Bu dağılım yakın oranlarla büyükşehir belediyelerinde de benzerlik göstermektedir. 14 büyükşehir belediye başkanının 6'sı (%42,85) 2 çocuk sahibi iken 4'ü (%28,57) 3 çocuk sahibidir.



Grafik 1: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Çocuk Sayısına Göre Dağılımı

Elde edilen bu verilerde en dikkat çekici nokta belediye başkanlarının cinsiyet dağılımıdır. Her ne kadar siyasi katılımın ve demokratikleşmenin yerel yönetimlerde başladığı genel kabul gören bir kanı olsa da; 55 belediyenin sadece 1'inde kadın belediye başkanının

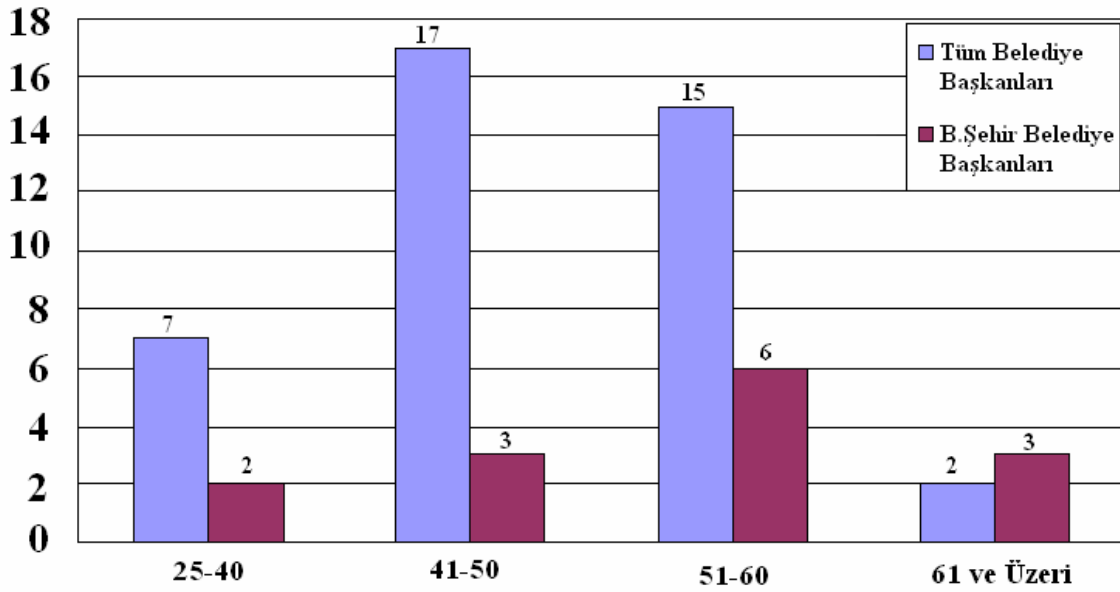
olması ülkemizde kadınların yerel siyasette temsil noktasında etkin bir şekilde bulunamadıklarının en önemli göstergesidir. Kadın ve erkek seçmen davranışları arasında farklar olduğu bilinmektedir. Kadınların oy verdiklerinde erkeklerden daha tutucu eğilimleri olmakla birlikte daha çabuk fikir değiştirebilmektedirler. (Özer, 2008, 22) Özellikle iktidar partisinin propaganda çalışmalarında kadın sempatanların yoğun bir şekilde görev aldıkları bilinirken; genel ve yerel seçimlerde diğer partilere büyük bir üstünlük kurmasına rağmen hiç kadın belediye başkanının olmaması düşündürücüdür. Ülke genelinde seçimlere katılan partilerin belediye başkan adaylarını belirlerken belli bir oranda kadın aday göstermesi zorunlu hale getirilerek bu durumun önüne geçilebilir.

Belediye başkanlarının yaş gruplarına göre dağılımı ele alındığında 21 belediye başkanının (%38,18) 50 ile 60 yaş arasında olduğu tespit edilmiştir. 40 ile 50 yaş arasında da 20 belediye başkanı (%36,36) bulunmaktadır. 60 yaş üstü belediye başkanı sayısı sadece 5 (%9,09) olarak ortaya çıkarken; genç belediye başkanlarının sayısı 9'dur (%16,36). Bu durum seçmenlerin gerek siyasi tecrübe gerekse yaş olarak 40-60 yaş arası adayları tercih ettiğini göstermektedir.

Çizelge 4: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	Sayı	Yüzde
25-40	7	17,07
41-50	17	41,46
51-60	15	36,58
61 ve Üzeri	2	4,87
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
25-40	2	14,28
41-50	3	21,42
51-60	6	42,85
61 ve Üzeri	3	21,42
Büyükşehir Toplam	14	100
Genel Toplam	55	100

İnceleme sadece büyükşehir belediyelerini içerecek şekilde sürdürüldüğünde; 50-60 yaş dilimindeki büyükşehir belediye başkanı oranının (6 belediye başkanı - %42,85) arttığı görülmektedir. 60 yaş üstü büyükşehir belediye başkanı sayısı ile 40-50 yaş arası büyükşehir belediye başkanı sayısı eşit (3, %21,42) iken, 40 yaşından genç sadece 2 (%14,28) büyükşehir belediye başkanı vardır. Bu durum özellikle genç adayların yerel siyasette büyükşehir seviyesinde çok şans bulamadıklarını göstermektedir.



Grafik 2: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

3.1.3. Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumu, Meslek ve Yabancı Dil Bilgisi Dağılımı

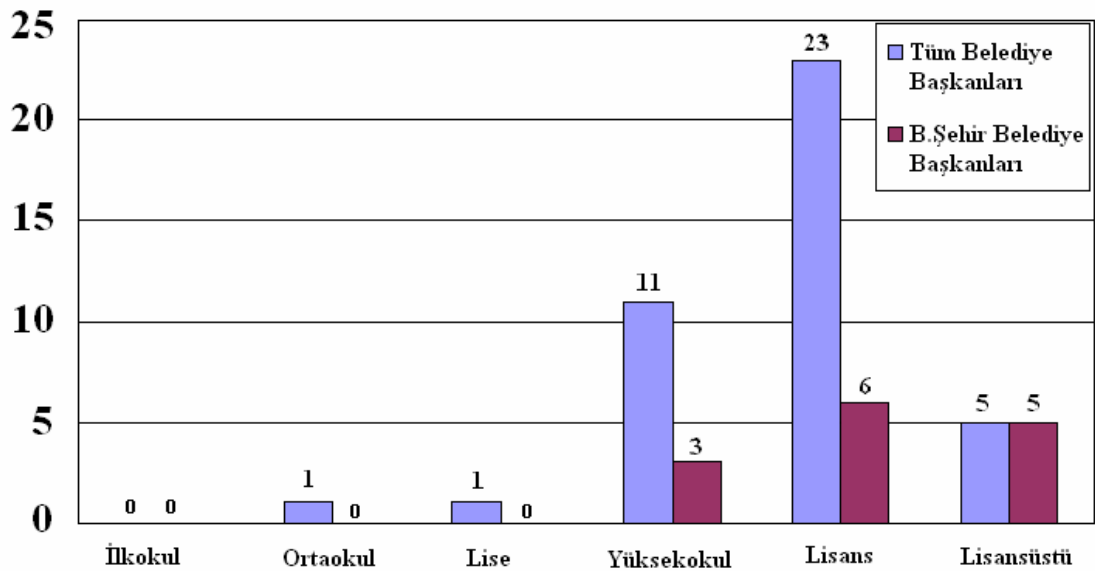
Çalışmada incelenen 55 belediye başkanı içerisinde hiç ilkokul mezunu yokken, il belediye başkanları arasında biri ortaokul biri de lise mezunu iki ortaöğrenim seviyesinde belediye başkanı bulunmaktadır. 53 belediye başkanının 14'ü (%25,45) yüksekokul, 29'u (%52,72) üniversite, 10'u (%18,18) ise lisansüstü derecelerine sahiptir.

Çizelge 5: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

Öğrenim Durumu	Sayı	Yüzde
İlkokul	0	0
Ortaokul	1	2,43
Lise	1	2,43
Yüksekokul	11	26,82
Lisans	23	56,06
Lisansüstü	5	12,19
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
İlkokul	0	0
Ortaokul	0	0
Lise	0	0
Yüksekokul	3	21,42
Lisans	6	42,85
Lisansüstü	5	35,71
Büyükşehir Toplam	14	100
Genel Toplam	55	100

İl ve büyükşehir belediye başkanları bu verilere göre oldukça yüksek bir eğitim seviyesine sahiptir. Büyükşehir belediye başkanları ele alındığında eğitim seviyesi daha da yükselmekte; yüksek öğretimden sonra lisansüstü eğitim gören belediye başkanlarının oranı

1/3'ün üzerine (%35,7) çıkmaktadır. Ülkemiz yönetim sisteminde seçimle işbaşına gelen kamu görevlileri noktasında sadece cumhurbaşkanı için lisans öğretiminin zorunlu olduğu hatırlanacak olursa; bu oranlar “beşeri sermaye” seviyeleri yüksek belediye başkanlarına sahip olmak bakımından oldukça umut vericidir.

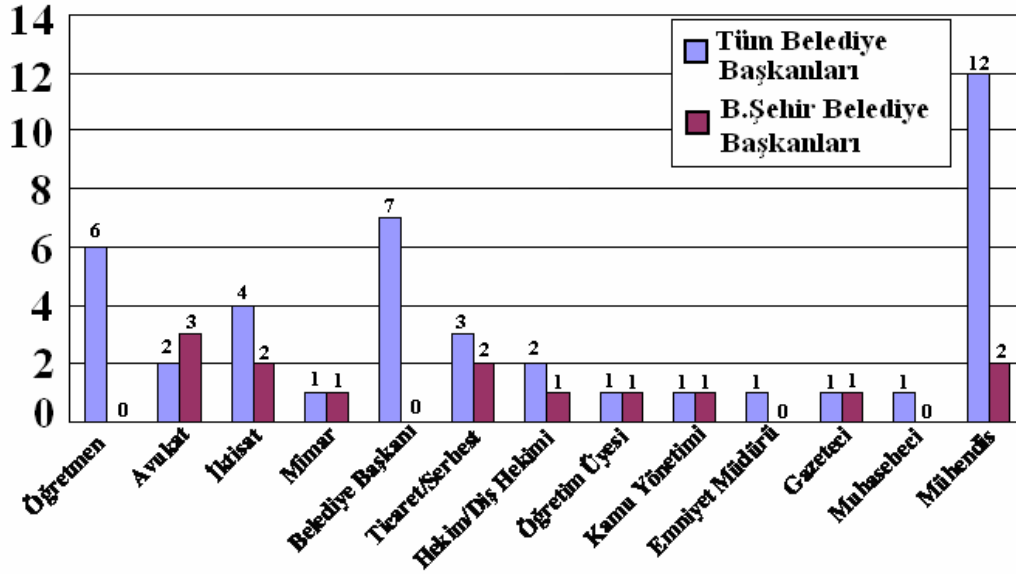


Grafik 3: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

Çizelge 6: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Meslek Gruplarına Göre Dağılımı

Meslek Grupları	Sayı	Yüzde
Öğretmen	6	14,63
Avukat	2	4,87
İktisat	4	9,75
Mimar	1	2,43
Belediye Başkanı	7	17,07
Ticaret/serbest	3	7,31
Hekim/Dış Hekimi	2	4,87
Öğretim Üyesi	1	2,43
Kamu Yönetimi	1	2,43
Emniyet Müdürü	1	2,43
Gazeteci	1	2,43
Muhasebeci	1	2,43
Mühendis	12	29,26
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
Avukat	3	21,42
İktisat	2	14,28
Mimar	1	7,14
Ticaret/serbest	2	14,28
Hekim/Dış Hekimi	1	7,14
Öğretim Üyesi	1	7,14
Kamu Yönetimi	1	7,14
Gazeteci	1	7,14
Mühendis	2	14,28
Büyükşehir Toplam	14	100
Genel Toplam	55	100

55 il belediye başkanının mesleklere göre dağılımında mühendislerin, 13 belediye başkanlığı (%23,63) ile öne çıktığı görülmektedir. %10'un üzerinde bir yoğunluk teşkil eden diğer meslekler içinde öğretmenlik ve iktisatçılık öne çıkarken; anketteki meslek sorusuna en ilginç cevap da 7 belediye başkanından (%12,72) gelmiş, bu yanıtlayıcılar yürüttükleri kamu görevini meslek olarak belirtmişlerdir. 14 büyükşehir belediye başkanı arasında ise avukatlık 3 belediye başkanı ile en yüksek orana sahiptir (%21,42).



Grafik 4: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Meslek Gruplarına Göre Dağılımı

Grafik 4'teki görünümün en ilgi çekici noktası en yüksek 2. meslek grubunun, daha önce de değinildiği gibi belediye başkanı olarak belirtilmesidir. Her ne kadar büyükşehir belediye başkanlarının katıldığı anketlerde, bu cevaba rastlanmasa da yürüttüğü kamu görevini meslek olarak ifade eden 7 il belediye başkanının olması düşündürücüdür. Birbirini tamamlayan meslekler olarak düşünülüp beraber değerlendirmeye alınırlarsa, mimar ve mühendislerin oranı belediye başkanları arasında oldukça yüksektir. 13 mühendis belediye başkanının alt gruplara göre dağılımında ise Çizelge 7'de gösterildiği gibi makine mühendisleri ve inşaat mühendisleri 4'er kişi ile (%30,76) öne çıkmaktadır. Seçmenin belediye yönetimlerini özellikle altyapı çalışmaları ile değerlendirmesi bu oranın yüksek olmasının en önemli sebebi olabilir. 6 il belediye başkanı öğretmenlik mesleğinden gelse de; özellikle büyükşehirler ele alındığında belediye başkanları arasında memur ya da işçi gibi toplumun ücretli kesimlerinden gelenler bulunmamaktadır.

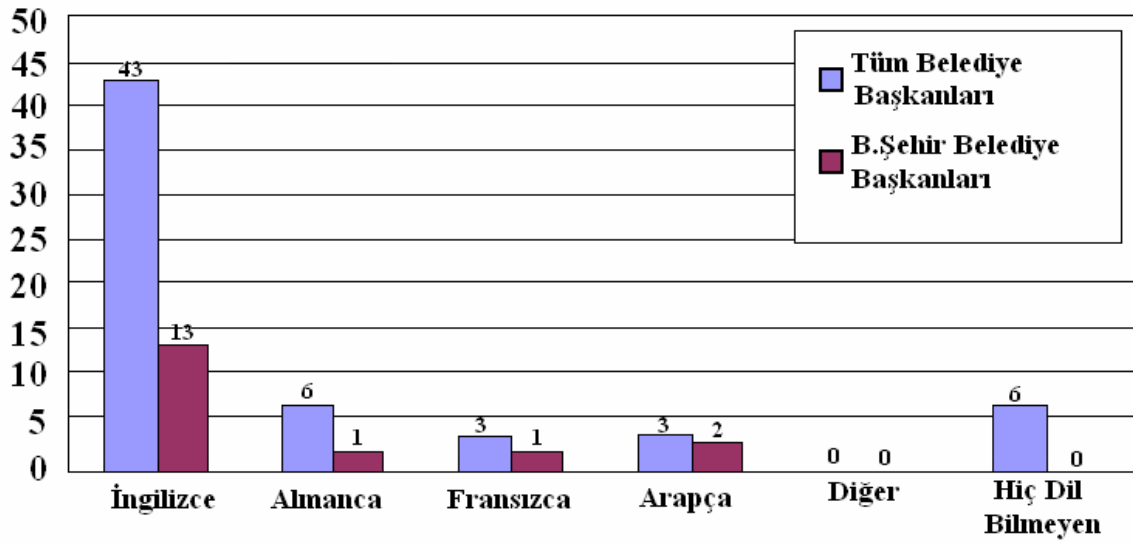
Çizelge 7: 2004-2009 Dönemi Mühendis Belediye Başkanlarının Alt Gruplara Göre Dağılımı

Bölümler	Sayı	Yüzde
Elektrik Elektronik Müh.	2	15,38
Makine Müh.	4	30,76
İnşaat Müh.	4	30,76
Jeoloji Müh.	1	7,69
Endüstri Müh.	1	7,69
Harita Müh.	1	7,69
Toplam	13	100

Araştırmada belediye başkanlarına yabancı dil bilgileri de sorulmuştur. 14 büyükşehir belediye başkanı içinde yabancı dil bilmeyen belediye başkanı olmamakla birlikte, 41 il belediye başkanı içerisinde azımsanmayacak bir oran olarak 6 belediye başkanı (%10,90) yabancı dil bilgisine sahip değildir. 55 il belediyesinden 6 tane belediye başkanı (3'ü büyükşehir belediye başkanı olmak üzere) ise birden fazla yabancı dil bilgisine sahiptir. Belediye ölçeği fark etmeksizin belediye başkanları arasında en yaygın olarak bilinen yabancı dil İngilizce iken; İngilizce'yi Almanca takip etmektedir. Çift dil bilen belediye başkanları incelendiğinde ise İngilizce ile birlikte en çok bilinen yabancı dilin Arapça olduğu tespit edilmiştir.

Çizelge 8: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yabancı Dil Bilgisine Göre Dağılımı

Yabancı Diller	Sayı	Yüzde
İngilizce	43	78,18
Almanca	6	10,90
Fransızca	3	5,45
Arapça	3	5,45
Diğer	0	0
Hiç dil bilmeyen	6	10,90
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
İngilizce	13	92,85
Almanca	1	7,14
Fransızca	1	7,14
Arapça	2	14,28
Diğer	0	0
Hiç dil bilmeyen	0	0



Grafik 5: 2004-2009 Dönemi Belediye Başkanlarının Yabancı Dil Bilgisine Göre Dağılımı

3.1.4. 1989, 1994, 1999 Mahalli İdareler Seçimlerine Göre Belediye Başkanlarının Genel Görünümü

Çizelge9 : 1989 Yılı Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı

Partiler	Sayı	Yüzde
SHP	35	53.84
DYP	15	23.07
ANAP	6	9.23
MÇP	4	6.15
RP	4	6.15
Bağımsız	1	1.53
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
SHP	6	75
DYP	1	12.50
RP	1	12.50
Büyükşehir Toplam	8	100
Genel Toplam	73	100

Çizelge 10: 1989 Yılı Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	Sayı	Yüzde
25-40	23	35.38
41-50	30	46.15
51-60	10	15.38
BELİRSİZ	2	3.07
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
40-50	5	62.50
51-60	3	37.50
Büyükşehir Toplam	8	100
Genel Toplam	73	100

Çizelge11 : 1989 Yılı Belediye Başkanlarının Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı

Eğitim Durumu	Sayı	Yüzde
YÜKSEKOKUL	56	86.15
LİSE	2	3.07
ORTAOKUL	5	7.69
İLKOKUL	1	1.53
BELİRSİZ	1	1.53
Büyükşehirilere Göre Dağılım		
YÜKSEKOKUL	8	100
Büyükşehir Toplam	8	100
Genel Toplam	73	100

1989 Mahalli İdareler Seçimleri siyasi iktidarın seçmen üzerindeki baskısının ters sonuç vermesi ile sosyal demokratların 1980 sonrasında en çok tercih edildiği dönemdir. Seçilen il başkanların üçte birinden fazlası 40 yaşından genç, neredeyse yarısı ise 41-50 yaş aralığındadır. Büyükşehir belediye başkanlarının yarısından fazlası 41-50 yaşları arasındadır. Büyükşehir belediye başkanlarının tamamı, il belediye başkanlarının ise %86'dan fazlası yüksek öğrenim mezunudur.

Çizelge 12: 1994 Yılı Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı

Partiler	Sayı	Yüzde
ANAP	11	18.03
RP	22	36.06
MHP	7	11.47
DYP	9	14.75
CHP	12	19.67
Büyükşehirilere Göre Dağılım		
ANAP	3	20
DYP	3	20
RP	6	40
CHP	3	20
Büyükşehir Toplam	15	100
Genel Toplam	76	100

Çizelge 13: 1994 Yılı Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	Sayı	Yüzde
25-40	15	24.59
41-50	39	63.93
51-60	3	4.91
BELİRSİZ	4	6.55
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
25-40	1	6.66
41-50	6	40.00
51-60	7	46.66
61 VE ÜZERİ	1	6.66
Büyükşehir Toplam	15	100
Genel Toplam	76	100

1994 seçimleri bir önceki dönemin tersine sosyal demokrat görüşü temsil eden partinin yerel yönetimlerde güç kaybetmesi ile sonuçlanmıştır. Bu seçimde il belediyelerinin üçte birinden, büyükşehir belediyelerinin ise yarısından fazlası Refah Partisi tarafından kazanılmıştır. Belediye başkanlarının yaş ortalaması bir önceki seçime göre yükselmiştir. İl belediye başkanları arasında 40 yaşından genç belediye başkanlarının oranı yaklaşık dörtte bire düşmüştür. Belediye başkanlarının eğitim düzeyleri önceki döneme benzerlik gösterse de büyükşehir belediye sayısının 15'e çıkmasından sonra yüksek öğrenim mezunu olmayan bir başkanın göreve geldiği görülmektedir.

Çizelge 14: 1994 Yılı Belediye Başkanlarının Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı

Eğitim Durumları	Sayı	Yüzde
LİSANSÜSTÜ	2	3.27
YÜKSEKOKUL	50	81.96
LİSE	4	6.55
ORTAOKUL	4	6.55
BELİRSİZ	1	1.63
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
LİSANSÜSTÜ	3	20
YÜKSEKOKUL	11	73.33
LİSE	1	6.66
Büyükşehir Toplam	15	100
Genel Toplam	76	100

Çizelge 15: 1999 Yılı Belediye Başkanlarının Partilere Göre Dağılımı

Partiler	Sayı	Yüzde
ANAP	11	16.92
FP	12	18.46
MHP	20	30.76
HADEP	6	9.23
CHP	8	12.30
DSP	5	7.69
DYP	3	4.61
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
FP	4	26.66
CHP	3	20
DSP	4	26.66
ANAP	2	3.07
MHP	1	6.66
HADEP	1	6.66
Büyükşehir Toplam	15	100
Genel Toplam	80	100

Çizelge 16: 1999 Yılı Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yaş Grupları	Sayı	Yüzde
25-40	7	10.76
41-50	42	64.61
51-60	10	15.38
61 VE ÜZERİ	4	6.15
BELİRSİZ	2	3.07
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
25-40	1	6.66
41-50	6	40
51-60	7	46.66
61 VE ÜZERİ	1	6.66
Büyükşehir Toplam	15	
Genel Toplam	80	

1999 seçimleri sonucunda 28 Şubat süreci sonrası kapatılan Refah Partisi'nin devamı niteliğindeki Fazilet Partisi öncülünün oylarını koruyamamıştır. Sağ kanat partiler arasında Milliyetçi Hareket Partisi öne çıkarken; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Fazilet Partisi'nin etkinliğinin azalmasıyla doğan siyasi boşluğu Halkın Demokrasi Partisi ve etnik siyaset temelli politikaları doldurmuştur. Belediye başkanlarının yaş ortalaması önceki seçimlere göre yükselmeyi sürdürmüştür. 40 yaş altı belediye başkanlarının oranı yaklaşık %10'a gerilerken, 41-50 yaş arasındaki belediye başkanlarının sayısı artmıştır. Belediye başkanlarının eğitim düzeyleri önceki dönemlerle benzerlik göstermekle birlikte, lise mezunu büyükşehir belediye başkanı sayısı artmıştır.

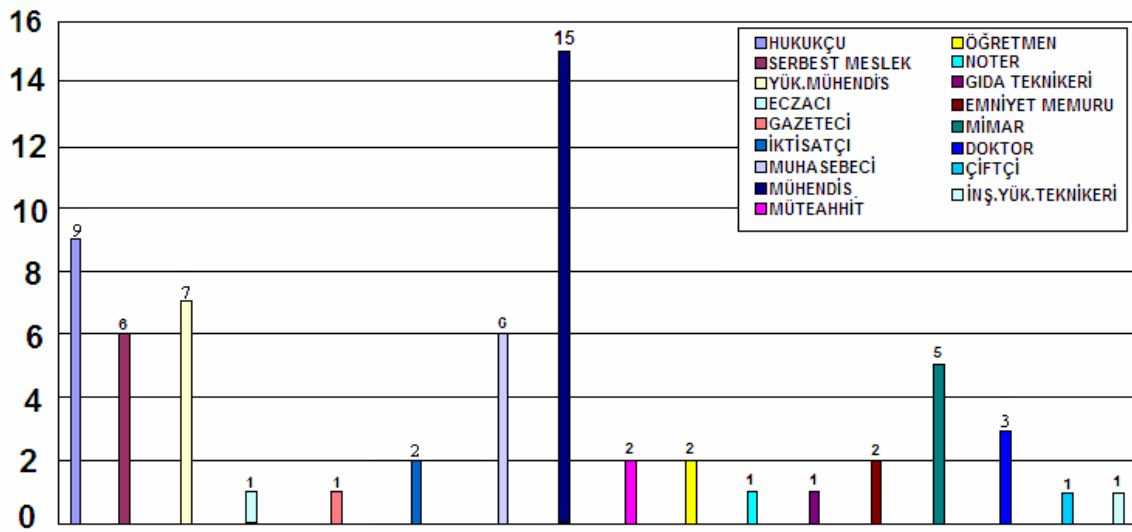
Çizelge 17: 1999 Yılı Belediye Başkanlarının Eğitim Durumlarına Göre Dağılımı

Eğitim Durumu	Sayı	Yüzde
LİSANSÜSTÜ	2	3.07
YÜKSEKOKUL	52	80
LİSE	5	7.69
ÖĞRETMEN OKULU	1	1.53
ORTAOKUL	3	4.61
İLOKUL	1	1.53
BİLİNMEYEN	1	1.53
Büyükşehirlere Göre Dağılım		
YÜKSEKOKUL	13	86.66
LİSE	2	13.33
Büyükşehir Toplam	15	100
Genel Toplam	80	100

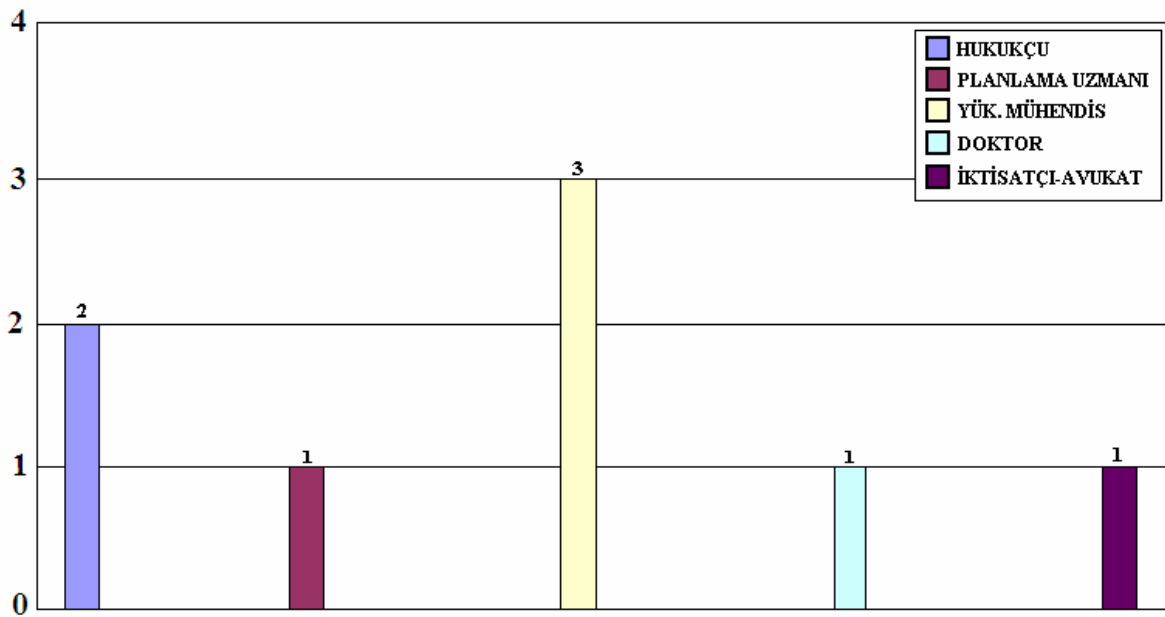
1989, 1994, 1999 ve 2004 Mahalli İdareler Seçimleri toplu olarak değerlendirildiğinde, demokrasinin ve siyasetin gelişimi açısından beklenenin aksine zamanla olumlu bir değişme tespit edilememiştir. 1989-1994 dönemi eğitim seviyesi en yüksek ve yaş ortalaması en genç belediye başkanlarının seçildiği dönemdir. Her seçim dönemi ile birlikte belediye başkanlarının eğitim ortalamaları düşmüş, yaş ortalamaları ise artmıştır.

Belediye başkanlarının genel profili, yüksek öğrenim mezunu, serbest meslek sahibi ve erkeklerden oluşmaktadır. 1999 Mahalli İdareler Seçimleri'nde seçilen Antakya Belediye Başkanı hariç 2004 yılına kadar kadın il belediye başkanımız yoktur. Anakent yönetim sisteminin başladığı 1984'ten günümüze hiç kadın büyükşehir belediye başkanı seçilmemiştir. Dolayısıyla bir devlette demokrasinin gelişiminin temel argümanı kabul edilen yerel yönetimlerde, ücretli kesimlerinin temsilcilerinin ve kadınların yöneticiliğe gelememeleri düşündürücüdür.

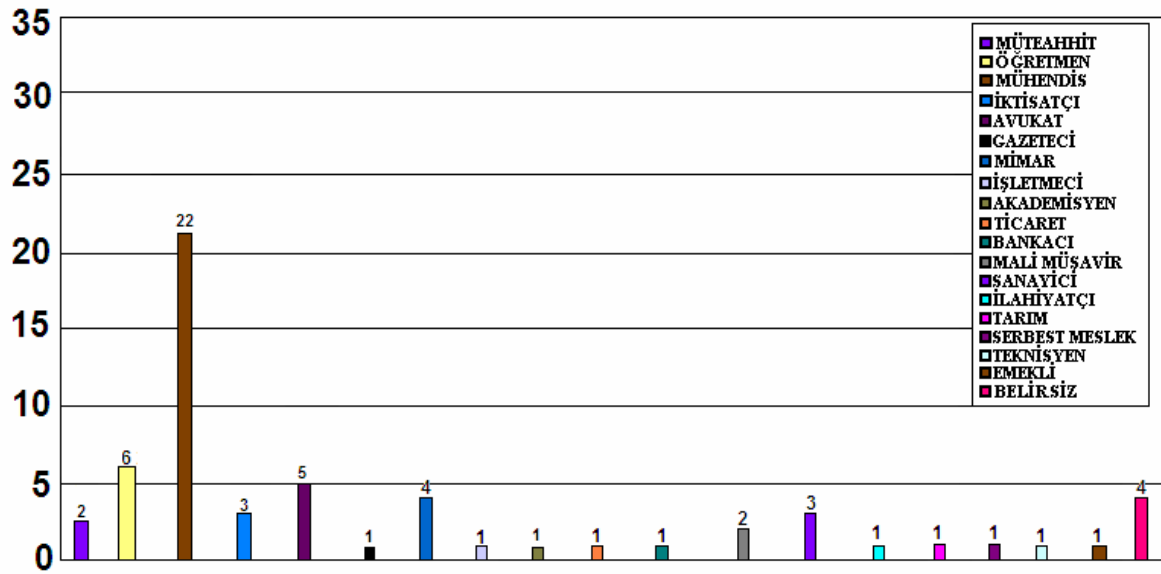
1989 Mahalli İdare Seçimleri'ndeki başarıdan sonra sol kanat partilerin belediye başkanı sayısının her seçimde azaldığı gözlenmiştir. Sağ kanat partilerin oy paylaşımında ise son 20 yılda büyük değişimler yaşandığı görülmektedir. Öncelikle merkez sağın rekabet halindeki iki büyük partisi olan ANAP ve DYP çok büyük oy kaybına uğramışlar, hep tartışılan birleşmeleri ancak iki partinin de başarısızlıkları sonucu gerçekleşmiştir. Merkez sağdaki bu başarısızlık daha muhafazakar sağ partilerin seçim başarıları ile bağlantılı gözükmemektedir.



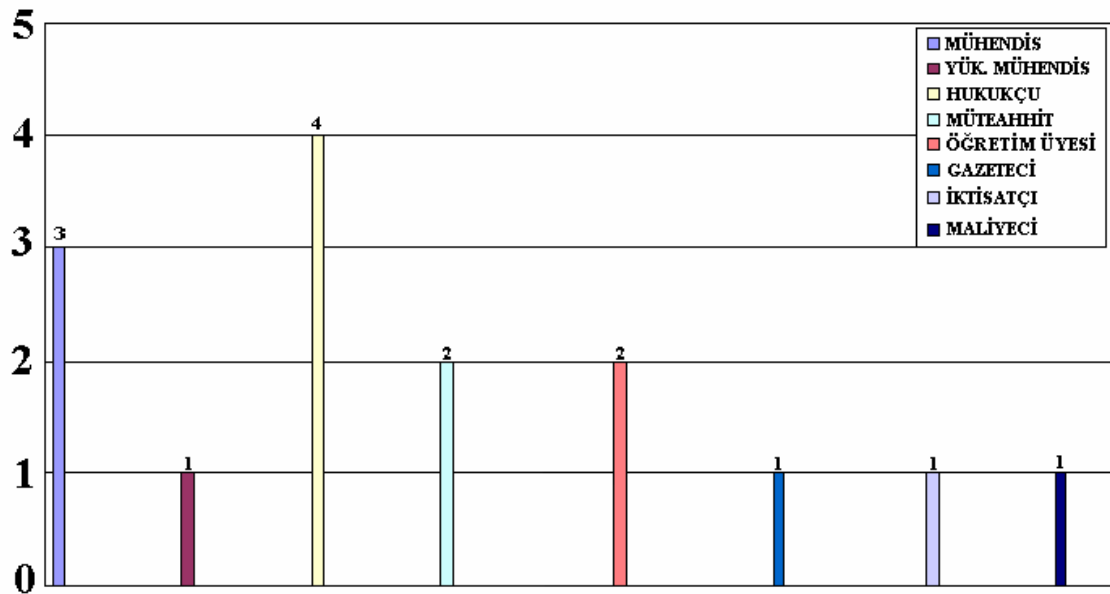
Grafik 6: 1989 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre İl Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı



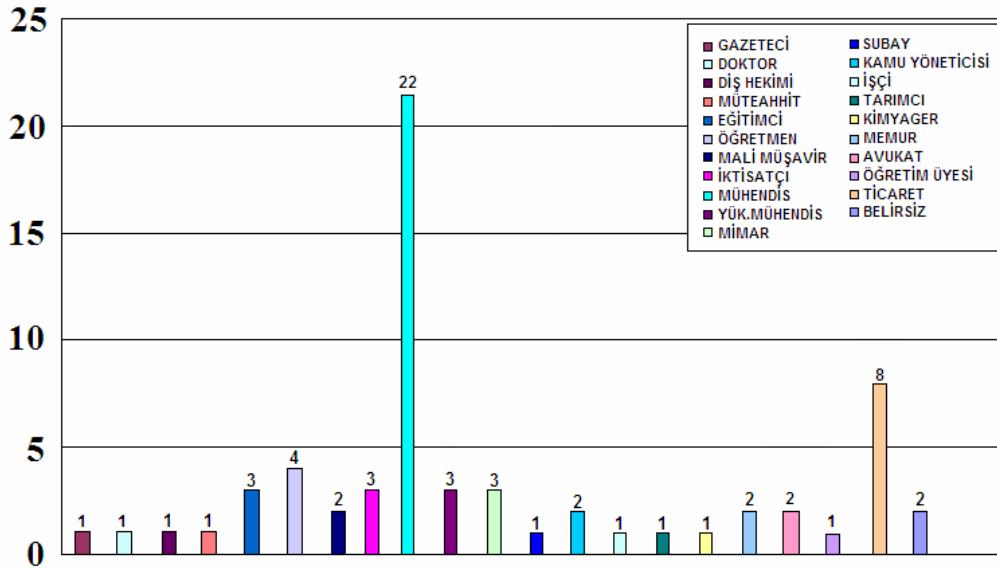
Grafik 7: 1989 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre B.Şehir Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı



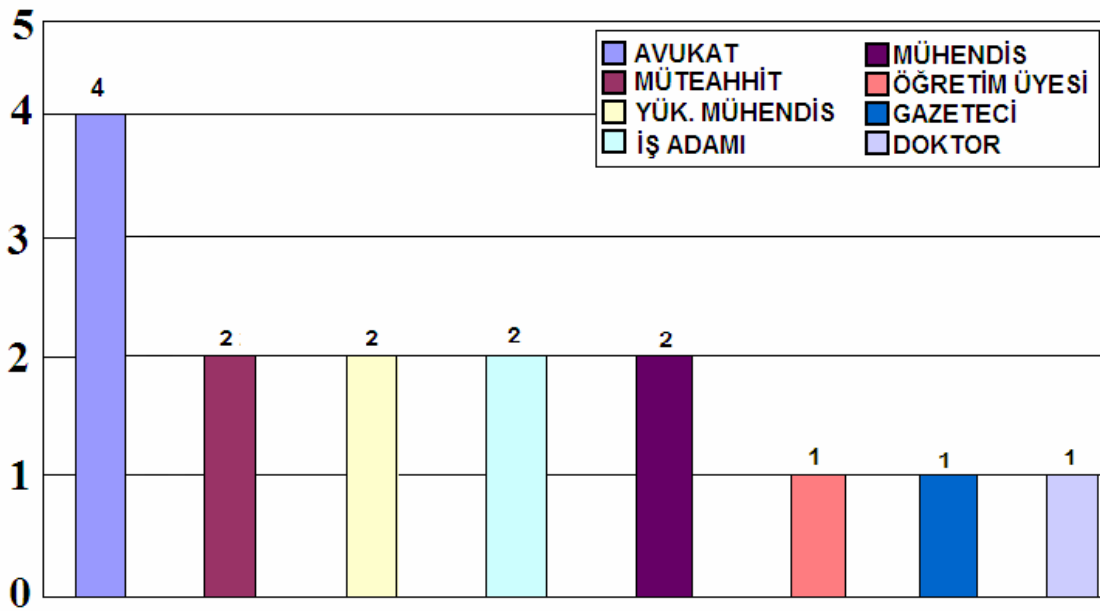
Grafik 8: 1994 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre İl Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı



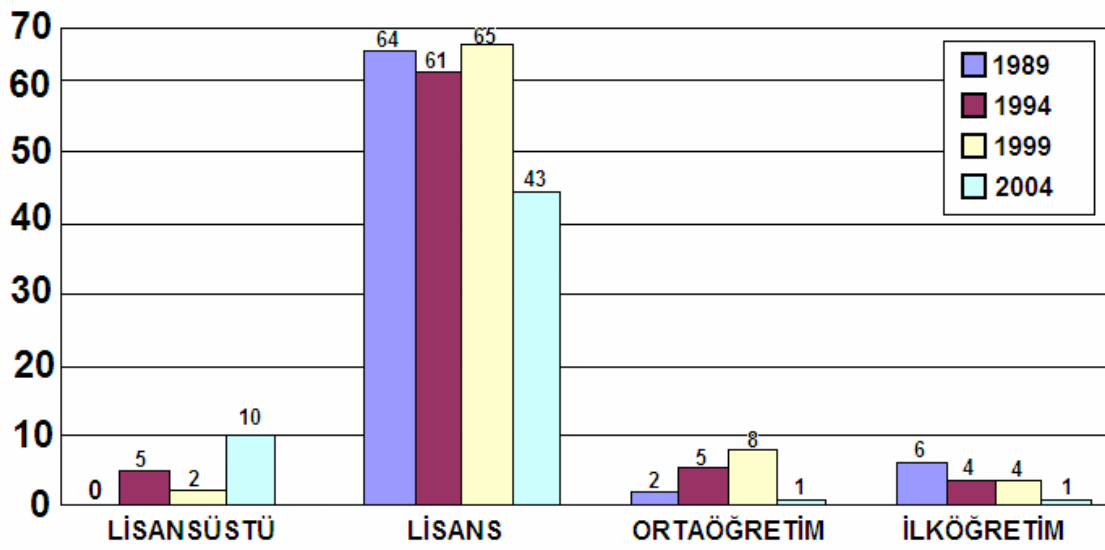
Grafik 9: 1994 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre B.Şehir Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı



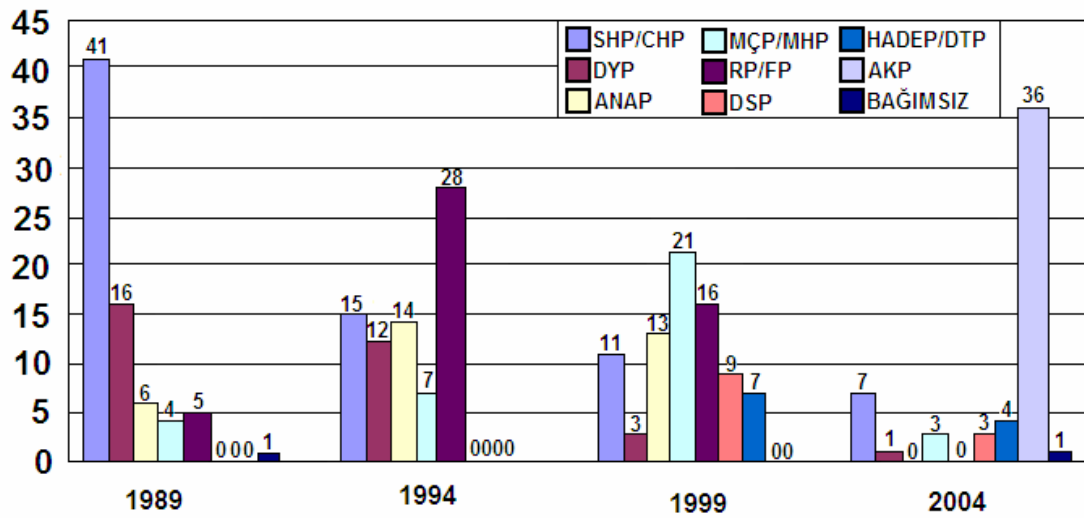
Grafik 10: 1999 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre İl Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı



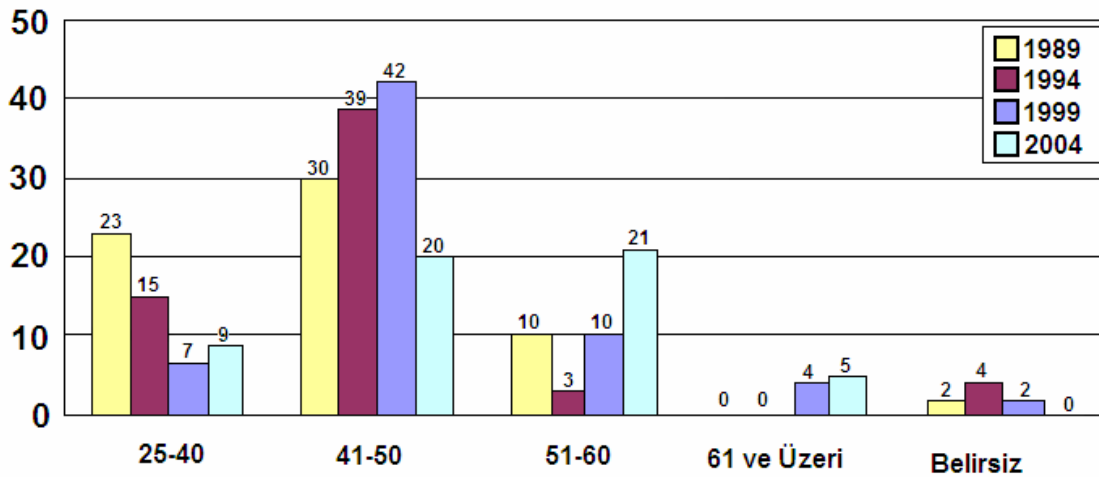
Grafik 11: 1999 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre B.Şehir Belediye Başkanlarının Meslek Dağılımı



Grafik 12: 1989-1994-1999-2004 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlarının Eğitim Durumları



Grafik 13: 1989-1994-1999-2004 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlarının Partilere Dağılımı



Grafik 14: 1989-1994-1999-2004 Mahalli İdareler Seçim Sonuçlarına Göre Belediye Başkanlarının Yaş Gruplarına Dağılımı

3.2. 1999-2006 Arası Merkezi Yönetimle İl ve Büyükşehir Belediyeleri Arasındaki İlişkiler

Çalışmanın bu kısmında, merkezi yönetimle belediyelerin siyasi, yönetsel ve ekonomik ilişkilerini ortaya koymak için; öncelikle belediyelerin istihdam politikaları belirlenmeye çalışılacaktır. Belediyelerin gerek memur gerekse işçi istihdamı büyük oranda merkezin onayını gerektirdiğinden; personel hareketlerindeki benzerliklerin de merkezi yönetimin istihdamla ilgili yaklaşımlarına bağlı olduğu kabul edilebilir. Bu bağlamda belediyelerin özellikle seçim yıllarındaki görece farklı personel hareketleri üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Merkezi yönetimin belediyelere kaynak aktarmadaki ana aygıtı olan İller Bankası'ndan il ve büyükşehir belediyelerine gönderilen meblağların da özellikle, merkezi yönetimle belediyeler arasındaki ekonomik ilişkilere açıklık kazandıracığı değerlendirilmiştir. Bu amaçla öncelikle belediyelerden elde edilen verilere göre, İller Bankası'ndan il ve büyükşehir belediyelerine nüfusları oranında gönderilen miktarlar üzerinde durulmuş; ardından da belediyelerin bankadan kredi talepleri ve bu taleplerin karşılanma durumları yorumlanmaya çalışılmıştır.

Büyükşehir statüsüne -dolayısıyla diğer il merkezlerinden görece demografik ve ekonomik büyüklüğe- sahip illerin bile hem nüfus büyüklükleri hem de gelişmişlik düzeyleri birbirlerinden oldukça farklıdır. İl merkezlerinin nüfusları ele alındığında (Ek 4'te verilen

2000 Genel Nüfus Sayımı'na göre) en kalabalık 18 il içerisinde büyükşehir belediyesi olmayan Şanlıurfa, Malatya, Kahramanmaraş illeri göze çarpmaktadır. Aynı bağlamda Kocaeli Büyükşehir Belediyesi nüfus sıralamasında 28. büyüklüğe sahiptir.

Her ne kadar yönetim sistemimizde, merkezi yönetimin belediyelere kaynak aktarımı nüfus esasına dayalı gibi gözükse de; kentlerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyleri merkezle olan ilişkilerde asıl belirleyici olarak kabul edilebilir. Daha gelişmiş kentlerin merkezi yönetimden beklentileri görece çeşitlenmiş olabileceği gibi, merkezin yerele yaklaşımı da gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterecektir.

Bu bağlamda, yerel yönetimlerden elde edilen verilerin merkezi yönetimdeki verilerle kıyaslanması amacıyla değerlendirilen TÜİK Belediye Kesin Hesapları ile anket aracılığıyla belediyelerden elde edilen kredi ve yardımlarla ilgili veriler; DPT'nin 2003 yılında yapılan İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması'na göre sınıflandırılmaya çalışılmıştır. Araştırmaya göre illerin sıralaması Ek 5'te gösterilmiştir.

- Adı geçen araştırmada birinci derecede gelişmiş iller grubu İstanbul, Ankara, İzmir, Kocaeli ve Bursa illerini kapsamaktadır. Çalışmamızda bu illerden Ankara hariç dördünün büyükşehir belediyelerine anket uygulanmıştır.
- İkinci derecede gelişmiş iller grubunda bulunan 20 ilden Eskişehir, Kayseri, Tekirdağ, Kırklareli, Balıkesir, Sakarya, Çanakkale, Denizli, Muğla, Aydın, Manisa, Antalya, Mersin, Bolu ve Gaziantep olmak üzere 15'inin il ve büyükşehir belediyelerine çalışma kapsamında ulaşılmıştır.
- Üçüncü derecede gelişmiş iller grubundaki 21 ilden, Konya, Isparta, Hatay, Uşak, Burdur, Samsun, Kırıkkale, Elazığ, Rize, Trabzon, Kütahya, Artvin, Düzce, Çorum olmak üzere 14'ü araştırmamız kapsamında değerlendirilmiştir.
- Dördüncü derecede gelişmiş iller grubundan; Sivas, Giresun, Bartın, Kastamonu, Sinop, Tokat, Ordu, Tunceli, Erzincan ve Erzurum, Diyarbakır, Adıyaman ve Osmaniye il ve büyükşehir belediyeleri olmak üzere toplam 19 ilden 13'ü çalışmaya katılmıştır.

- Beşinci derecede gelişmiş iller grubundan ise, Kars, Iğdır, Batman, Gümüşhane, Ardahan, Van, Bingöl, Hakkari ve Muş belediyelerine, (16 il belediyesinden 9'u) anket uygulaması gerçekleştirilmiştir.

3.2.1. Belediyelerimizin Personel Hareketleri

55 İl ve büyükşehir belediyesine yapılan ankette, bu belediyelerin yıllara göre memur ve işçi sayıları sorulmuş, bu sayede belediyelerin izlediği personel politikaları belirlenmeye çalışılmıştır. Çizelge 18 ve Çizelge 19 belediyelerin yıllara göre memur ve işçi sayılarını gösterirken, belediyelerin personel değişim hızı hesaplanarak Çizelge 20 ve Çizelge 21 oluşturulmuştur. Bu noktada belediyelerin personel hareketlerindeki dikkat çekici noktalar aşağıdaki gibidir:

- Adapazarı Büyükşehir belediyesinde 1999-2000 döneminden 2001-2002 dönemine kadar memur değişim oranlarında yüksek düşüşler (2001-2002 döneminde % -53,60) görülmüştür. Bu düşüşler il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüşmesi sürecinde personelin alt kademe belediyelere paylaştırılması ile açıklanabilir. 2002-2003 döneminde memur alımlarında artışlar gözlemlenmişse de yerel yönetim seçimleri ile eş zamanlı olarak 2003-2004 döneminde bu değişim oranı %62,98'e yükselmiştir.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde memur değişim oranlarında en çarpıcı gözlem seçimlerden hemen sonra, 2004-2005 dönemindeki memur alımlarında %15,31 oranında artışla gerçekleşmiştir.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde ise 2001-2002 döneminde memur değişim oranındaki düşüş %10,27 olup, bu düşüş 2002-2003 döneminde de devam etmiştir. Ancak 2003-2004 döneminde memur alım oranı %21,38 yükselmiş ve 2004 yılında 193 olan memur sayısı 2005 yılında 533'e yükselerek memur değişim miktarı %176 olarak gerçekleşmiştir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ndeki bu personel artışları yerel seçimle ve belediyedeki iktidar değişikliğiyle bağlantılı gözükmektedir.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2000 döneminden başlayarak 2003-2004 dönemine kadar memur sayılarında azalışlar olmuştur. Fakat yerel seçim sonrası 2004-2005 döneminde ise memur sayısında artış olup bu değişim oranı %7,52'ye yükselmiştir.
- Kayseri Belediyesi'nde 1999-2000 dönemi dahil olmak üzere 2003-2004 dönemine kadar memur alımlarında belli oranlarda azalma olmuştur. Ancak, 2004-2005 döneminde memur sayısındaki değişim oranı %8,5 olarak gerçekleşmiştir.

- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2000 döneminden 2003-2004 dönemine kadar memur değişim oranlarında düzenli sayılabilecek düşüşler olsa da yerel seçim olan 2004 yılından itibaren bu süreç değişmiş; artışlar başlamış nitekim 2005-2006 döneminde ise artış oranı %10,41 olarak gerçekleşmiştir.
- Adı geçen büyükşehir belediyelerinin tamamı 2004 yerel seçimi sonrası iktidar partisine üye belediye başkanları tarafından yönetilirken, muhalefet partilerinden birisine mensup olan Hakkari Belediyesi'nde 1999 yılından 2000 yılına memur sayısında bir değişiklik olmayıp 2000-2001 döneminden sonra memur sayısı her dönemde azalış göstermiştir. Memur sayısındaki azalma oranı yukarıda ele alınan büyükşehirlerin tam tersine 2004-2005 döneminde %14,96 olarak gerçekleşmiştir. Bu karşıt tablonun sebebi Hakkari Belediyesi'nin hem nüfus küçüklüğü hem de muhalefet partisinden olması olabilir.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2000 döneminden 2003-2004 dönemine kadar olan sürelerde memur alımlarında küçük değişimler hakimken 2004-2005 döneminde memur alımı yapılmamış ve 2005-2006 döneminde ise memur alımında %13,63'lük bir artış saptanmıştır. İleride de görüleceği gibi Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin 2009 yerel seçimlerinde kendisine verilen önemden dolayı seçim yatırımı olarak personel kadroları artırılmış olabilir.
- Denizli Belediyesi'nde dönemler arasında memur alımlarında düşüşler gözlemlenmiştir. En çok düşüşün yaşandığı dönemler 2002-2003 döneminde %6,79 ve 2003-2004 döneminde %8,59 olarak hesaplanmıştır. 1999 yerel seçiminde DYP'li olan Denizli Belediyesi'nin memur sayısındaki değişimlerde 1999-2002 dönemi ile 2002-2004 dönemi arasındaki farklılık araştırmanın varsayımını doğrular niteliktedir.
- Düzce Belediyesi'nde 1999-2000 döneminde memur alımlarında % 7,14'lük bir düşüş gözlemlenmiş ve bu dönemden sonra 2005-2006 dönemine kadar memur sayısında çarpıcı bir değişim olmamıştır.
- Balıkesir Belediyesi'nde 2000-2001 döneminde memur değişim oranında %12,82 artış gözlemlenmiş, bu dönemden sonra memur sayısında ciddi oranda azalma olmuştur.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde 2001-2002 döneminden sonra 2002-2003 ve 2003-2004 dönemlerinde memur alımlarında sırasıyla %13,22 ve %14,64 oranında azalma görülmüştür.

Çizelge 18: Belediyelerin Memur-İşçi Sayıları

Şehirler	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi
Adapazarı	331	1587	315	675	306	631	142	424	154	517	251	463	262	510	272	530
Adıyaman	215	225	206	217	202	214	198	210	189	205	184	199	181	184	174	177
Antakya	320	564	309	544	299	512	290	495	279	475	262	450	247	424	227	390
Antalya	237	1356	259	1219	272	1084	297	1068	310	1042	320	964	369	946	384	884
Ardahan	.	.	.	.	.	.	.	.	21	24	19	21	18	17	17	17
Artvin	63	97	63	102	62	99	60	104	59	130	54	139	50	139	48	119
Aydın	292	348	284	326	272	291	279	441	268	879	256	823	243	846	234	829
Balıkesir	162	736	156	832	176	738	178	712	190	682	182	646	178	557	168	510
Bartın	95	276	101	288	96	263	102	316	93	361	87	392	81	365	81	291
Batman	239	452	240	427	237	404	230	359	227	348	225	324	225	324	223	297
Bingöl	87	210	87	203	81	197	76	187	70	189	70	197	71	194	71	189
Bolu	166	591	152	586	146	645	148	764	143	723	136	565	131	531	121	515
Burdur	190	160	186	155	172	137	164	155	159	135	150	125	140	117	133	111
Bursa	988	1762	941	1687	893	1555	968	1557	840	1587	717	1503	671	1417	707	1372
Çanakkale	256	211	244	248	252	230	237	215	235	222	230	269	223	254	212	212
Çorum	288	923	272	867	256	819	253	712	225	677	220	660	206	647	206	620
Denizli	433	960	424	954	418	925	412	959	384	941	351	806	336	552	322	472
Diyarbakır	160	719	149	678	154	678	149	689	150	666	154	660	154	674	175	612
Düzce	14	.	13	.	13	.	13	.	13	17	13	25	13	36	13	36
Elazığ	287	750	280	733	277	636	271	633	266	630	252	615	244	591	241	583
Eskişehir	303	595	325	603	300	601	285	666	273	661	265	778	270	682	252	636
Erzincan	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	117	620	115	550	113	456
Erzurum	222	781	218	690	214	563	210	550	204	535	201	527	198	509	195	493
Gaziantep	410	716	397	668	394	599	382	572	377	519	364	475	365	410	403	367
Giresun	122	234	126	218	123	199	114	185	113	170	113	158	110	127	113	103
Hakkâri	165	636	165	273	159	268	158	250	156	248	147	264	125	251	122	249
İğdır	.	.	81	10	81	10	78	9	73	8	7?	7	65	5	65	2
İsparta	331	580	318	541	302	584	292	558	275	526	276	487	276	470	251	425
İstanbul	5268	7258	5026	7917	4881	7539	4796	6629	4734	6215	4645	5813	4997	5747	5085	6115
İzmir	1711	725	1604	816	1546	738	1478	683	1447	646	1365	592	1365	541	1403	524
Kars	170	152	174	152	166	131	133	129	122	118	114	105	106	93	92	79
Kastamonu	161	250	162	251	153	248	142	244	139	240	132	241	122	250	112	232
Kayseri	305	886	293	973	277	672	273	627	262	588	261	540	283	555	274	511

Çizelge 18 Devamı:

Şehirler	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi
Kırıkkale	470	545	455	514	485	455	423	428	405	406	416	384	392	360	371	443
Kırklareli	158	209	151	197	146	178	144	168	138	159	133	178	131	167	139	173
Kocaeli	186	1367	189	1303	185	1117	166	1176	159	1124	193	1839	533	2386	544	2241
Konya	364	750	354	770	367	760	360	775	363	650	354	595	357	715	339	715
Manisa	248	315	244	287	268	244	259	229	249	203	241	193	247	180	240	161
Mersin	377	900	359	1053	363	979	381	1068	383	1131	389	1098	379	1054	386	1105
Muğla	120	80	105	72	90	67	86	60	86	45	82	42	80	37	78	25
Muş	55	219	55	214	55	243	54	243	55	327	53	324	51	304	44	304
Ordu	184	569	185	544	185	544	181	531	180	515	176	512	175	511	175	472
Osmaniye	59	780	55	759	65	707	63	679	66	664	80	607	79	508	78	459
Rize	126	255	123	230	119	215	115	196	113	185	90	170	85	140	79	136
Samsun	380	664	385	622	371	583	354	538	331	500	293	447	268	411	264	418
Sinop	133	260	130	281	128	280	122	270	122	320	119	318	107	318	93	310
Sivas	349	917	353	878	344	834	338	775	327	714	320	683	304	572	288	491
Tekirdağ	237	362	221	368	202	364	201	374	202	376	229	540	229	523	210	506
Tokat	180	480	169	462	173	309	167	380	166	278	164	268	164	241	166	283
Trabzon	345	1158	340	1126	336	1041	344	1049	333	990	312	940	289	877	277	827
Tunceli	51	143	.	.	.	.	51	128	51	.	.	.	.	.	37	156
Uşak	66	576	74	581	83	551	84	517	89	497	94	484	92	460	91	445
Van	346	546	345	501	348	557	349	545	349	540	347	732	346	736	339	730

Çizelge 19: Büyükşehir Belediyelerinin Memur İşçi Sayıları

Şehirler	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi	Memur	İşçi
Adapazarı	331	1587	315	675	306	631	142	424	154	517	251	463	262	510	272	530
Antalya	237	1356	259	1219	272	1084	297	1068	310	1042	320	964	369	946	384	884
Bursa	988	1762	941	1687	893	1555	968	1557	840	1587	717	1503	671	1417	707	1372
Diyarbakır	160	719	149	678	154	678	149	689	150	666	154	660	154	674	175	612
Eskişehir	303	595	325	603	300	601	285	666	273	661	265	778	270	682	252	636
Erzurum	222	781	218	690	214	563	210	550	204	535	201	527	198	509	195	493
Gaziantep	410	716	397	668	394	599	382	572	377	519	364	475	365	410	403	367
İstanbul	5268	7258	5026	7917	4881	7539	4796	6629	4734	6215	4645	5813	4997	5747	5085	6115
İzmir	1711	725	1604	816	1546	738	1478	683	1447	646	1365	592	1365	541	1403	524
Kayseri	305	886	293	973	277	672	273	627	262	588	261	540	283	555	274	511
Kocaeli	186	1367	189	1303	185	1117	166	1176	159	1124	193	1839	533	2386	544	2241
Konya	364	750	354	770	367	760	360	775	363	650	354	595	357	715	339	715
Mersin	377	900	359	1053	363	979	381	1068	383	1131	389	1098	379	1054	386	1105
Samsun	380	664	385	622	371	583	354	538	331	500	293	447	268	411	264	418

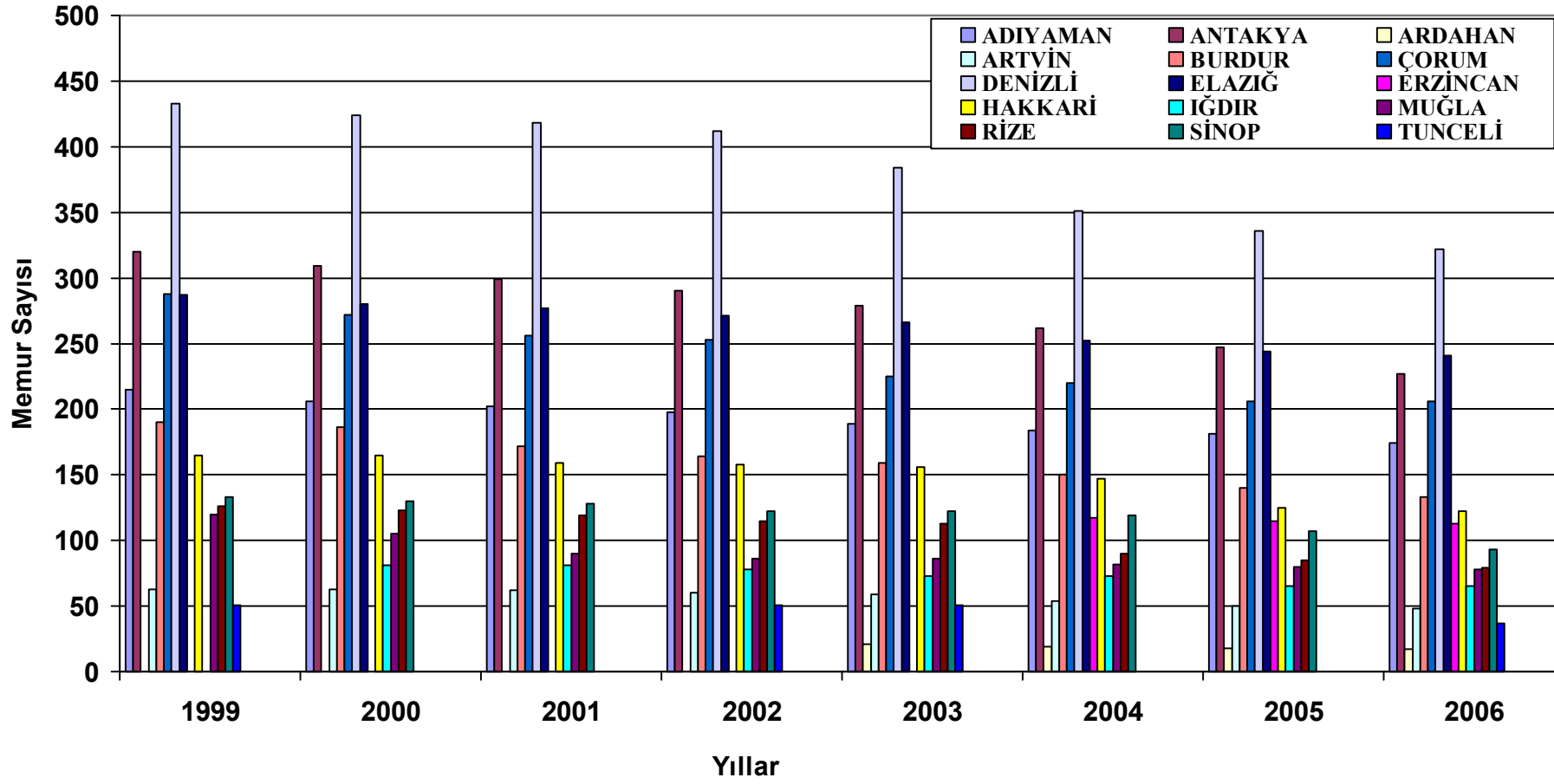
Çizelge 20: Belediyelerin Dönemler Arası Memur Değişim Oranları

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Adapazarı*	-4,8338	-2,8571	-53,5948	8,4507	62,9870	4,3825	3,8168
Adıyaman	-4,1860	-1,9417	-1,9802	-4,5455	-2,6455	-1,6304	-3,8674
Antakya	-3,4375	-3,2362	-3,0100	-3,7931	-6,0932	-5,7252	-8,0972
Antalya*	9,2827	5,0193	9,1912	4,3771	3,2258	15,3125	4,0650
Ardahan					-9,5238	-5,2632	-5,5556
Artvin	0,0000	-1,5873	-3,2258	-1,6667	-8,4746	-7,4074	-4,0000
Aydın	-2,7397	-4,2254	2,5735	-3,9427	-4,4776	-5,0781	-3,7037
Balıkesir	-3,7037	12,8205	1,1364	6,7416	-4,2105	-2,1978	-5,6180
Bartın	6,3158	-4,9505	6,2500	-8,8235	-6,4516	-6,8966	0,0000
Batman	0,4184	-1,2500	-2,9536	-1,3043	-0,8811	0,0000	-0,8889
Bingöl	0,0000	-6,8966	-6,1728	-7,8947	0,0000	1,4286	0,0000
Bolu	-8,4337	-3,9474	1,3699	-3,3784	-4,8951	-3,6765	-7,6336
Burdur	-2,1053	-7,5269	-4,6512	-3,0488	-5,6604	-6,6667	-5,0000
Bursa*	-4,7571	-5,1010	8,3987	-13,2231	-14,6429	-6,4156	5,3651
Çanakkale	-4,6875	3,2787	-5,9524	-0,8439	-2,1277	-3,0435	-4,9327
Çorum	-5,5556	-5,8824	-1,1719	-11,0672	-2,2222	-6,3636	0,0000
Denizli	-2,0785	-1,4151	-1,4354	-6,7961	-8,5938	-4,2735	-4,1667
Diyarbakır*	-6,8750	3,3557	-3,2468	0,6711	2,6667	0,0000	13,6364
Düzce	-7,1429	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
Elazığ	-2,4390	-1,0714	-2,1661	-1,8450	-5,2632	-3,1746	-1,2295
Eskişehir*	7,2607	-7,6923	-5,0000	-4,2105	-2,9304	1,8868	-6,6667
Erzincan						-1,7094	-1,7391
Erzurum*	-1,8018	-1,8349	-1,8692	-2,8571	-1,4706	-1,4925	-1,5152
Gaziantep*	-3,1707	-0,7557	-3,0457	-1,3089	-3,4483	0,2747	10,4110
Giresun	3,2787	-2,3810	-7,3171	-0,8772	0,0000	-2,6549	2,7273
Hakkâri	0,0000	-3,6364	-0,6289	-1,2658	-5,7692	-14,9660	-2,4000
İğdır		0,0000	-3,7037	-6,4103	-90,4110	828,5714	0,0000
Isparta	-3,9275	-5,0314	-3,3113	-5,8219	0,3636	0,0000	-9,0580
İstanbul*	-4,5938	-2,8850	-1,7414	-1,2927	-1,8800	7,5780	1,7611
İzmir*	-6,2537	-3,6160	-4,3984	-2,0974	-5,6669	0,0000	2,7839
Kars	2,3529	-4,5977	-19,8795	-8,2707	-6,5574	-7,0175	-13,2075
Kastamonu	0,6211	-5,5556	-7,1895	-2,1127	-5,0360	-7,5758	-8,1967
Kayseri*	-3,9344	-5,4608	-1,4440	-4,0293	-0,3817	8,4291	-3,1802
Kırıkkale	-3,1915	6,5934	-12,7835	-4,2553	2,7160	-5,7692	-5,3571
Kırklareli	-4,4304	-3,3113	-1,3699	-4,1667	-3,6232	-1,5038	6,1069
Kocaeli*	1,6129	-2,1164	-10,2703	-4,2169	21,3836	176,1658	2,0638
Konya*	-2,7473	3,6723	-1,9074	0,8333	-2,4793	0,8475	-5,0420
Manisa	-1,6129	9,8361	-3,3582	-3,8610	-3,2129	2,4896	-2,8340

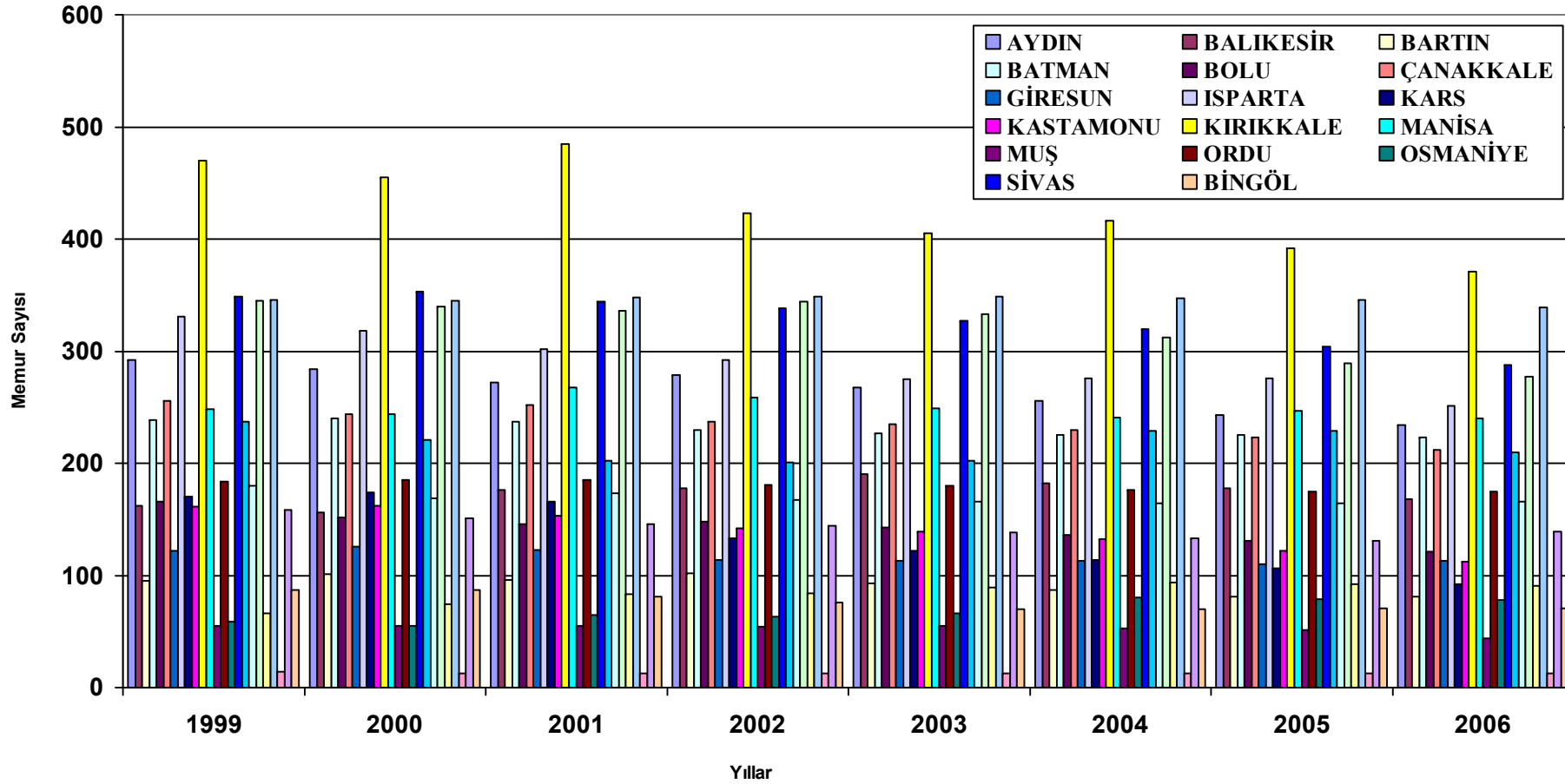
Çizelge 20 Devamı

	1999–2000	2000–2001	2001–2002	2002–2003	2003–2004	2004–2005	2005–2006
Mersin*	-4,7745	1,1142	4,9587	0,5249	1,5666	-2,5707	1,8470
Muğla	-12,5000	-14,2857	-4,4444	0,0000	-4,6512	-2,4390	-2,5000
Muş	0,0000	0,0000	-1,8182	1,8519	-3,6364	-3,7736	-13,7255
Ordu	0,5435	0,0000	-2,1622	-0,5525	-2,2222	-0,5682	0,0000
Osmaniye	-6,7797	18,1818	-3,0769	4,7619	21,2121	-1,2500	-1,2658
Rize	-2,3810	-3,2520	-3,3613	-1,7391	-20,3540	-5,5556	-7,0588
Samsun*	1,3158	-3,6364	-4,5822	-6,4972	-11,4804	-8,5324	-1,4925
Sinop	-2,2556	-1,5385	-4,6875	0,0000	-2,4590	-10,0840	-13,0841
Sivas	1,1461	-2,5496	-1,7442	-3,2544	-2,1407	-5,0000	-5,2632
Tekirdağ	-6,7511	-8,5973	-0,4950	0,4975	13,3663	0,0000	-8,2969
Tokat	-6,1111	2,3669	-3,4682	-0,5988	-1,2048	0,0000	1,2195
Trabzon	-1,4493	-1,1765	2,3810	-3,1977	-6,3063	-7,3718	-4,1522
Tunceli				0,0000			
Uşak	12,1212	12,1622	1,2048	5,9524	5,6180	-2,1277	-1,0870
Van	-0,2890	0,8696	0,2874	0,0000	-0,5731	-0,2882	-2,0231

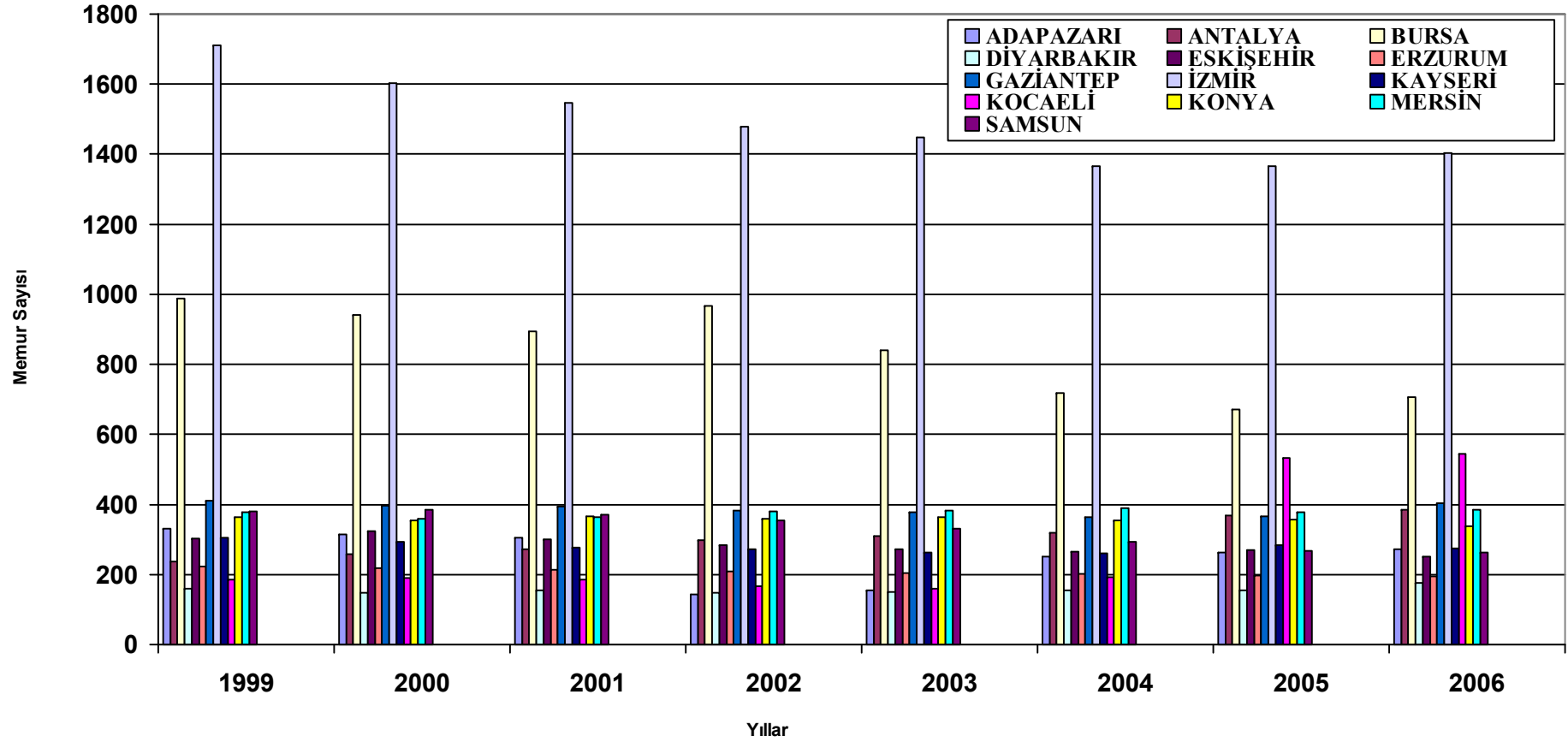
Not: * ile gösterilen iller büyükşehir belediyeleridir.



Grafik 15: Memur Sayıları Azalan İl Belediyeleri



Grafik 16: Memur Sayıları Değişken İl Belediyeleri



Grafik 17: Büyükşehir Belediyeleri Memur Sayıları

- Iğdır Belediyesi'nde 2000-2001 döneminden sonra 2003-2004 dönemine kadar memur sayısında düşüş olmuştur. Bu azalış 2003-2004 döneminde %90'ları bulmuşsa da, 2004-2005 döneminde ise yüksek miktarda memur alımı gerçekleşmiştir. 2004'de memur sayısı 7 iken 2005'de memur sayısı 65'e yükselmiş, 2003-2004'te -% 90 olan değişim oranı, 2004-2005 döneminde % 828 olarak gerçekleşmiştir. Bu şekildeki değişikliklerin objektif personel yönetimi kriterleriyle değil, siyasi gelişmeler ile gerçekleşebileceği ortadadır. Nitekim üst üste iki dönem aynı partiden (MHP) seçim kazanan belediye başkanı görev süresi içerisinde iktidar partisine transfer olmuştur.
- Kars Belediyesi'nde 2000-2001 döneminden 2005-2006 dönemine kadar memur alım oranlarında istikrarlı düşüşler olmuştur. Fakat 2001-2002 döneminde (%19,87) ve 2005-2006 döneminde (%13,20) bu düşüşler diğer dönemlere göre daha fazladır.
- Muğla Belediyesi'nde memur sayılarında 1999-2000 döneminde %12,50 ve 2000-2001 dönemimde yaklaşık %15 düşüş olmuştur.
- Osmaniye Belediyesi'nin memur sayısı yıllar içerisinde istikrarsızlık göstermektedir. Özellikle 1999-2000 döneminde yaklaşık %7'lik düşüşten hemen sonra ertesi dönemde %18'lik bir artış olmuş. Bu dönemden sonrada memur sayılarında istikrarsızlık devam etse de en büyük artış 2003-2004 dönemindeki memur alımlarında (%21,21) gözlemlenmiştir. Bu dönemde Osmaniye Belediyesi'nin iktidar partisine geçtiği unutulmamalıdır.
- Rize ve Sinop belediyelerinde memur sayılarında dönemler arasında istikrarlı düşüşler gözlemlenmiştir. Rize Belediyesi'nde 2003-2004 döneminde %20'lik Sinop Belediyesi'nde ise 2004 döneminden sonra %10'un üzerinde değerlerle düşüşler gözlemlenmiştir.
- Ülke genelinde dönemler arasında memur sayıları düşerken Uşak Belediyesi'nde 1999-2001 döneminde iki yıl üst üste yaklaşık %12'lik bir artış olmuştur. 2004 yılına gelinceye kadar oranlar düşüğe olsa memur sayısı artmaya devam etmiştir. 2002-2004 dönemi hariç Uşak Belediyesi'nin hep iktidar partili başkanlar tarafından yönetilmesi bu artışların sebebi olarak yorumlanabilir.
- Tekirdağ Belediyesi'nde ise 1999-2002 döneminde memur sayısı azalırken pek çok diğer il gibi 2003-2004 döneminde %13,36'lık çarpıcı bir artış vardır.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde memur alımlarında ki değişim oranları belli bir istikrar göstermektedir. Bunun sebebi kamu görevinde ve yöneticilikte deneyimli bir belediye başkanının uzun dönem görev yapması olarak düşünülebilir.

Belediyelerimizin memur sayılarındaki hareketleri incelediğimizde ilk dikkat çeken durum memur sayısındaki azalma eğilimidir. 1999 yılında başlayan merkezi işe alma sistemi belediye memurlarının sayısını etkilemiş gibi görünmektedir. Grafik 15’te de görüldüğü üzere araştırmaya katılan 55 il belediyesinden görece küçük olan 16 tanesinde memur sayısında benzer azalmalar vardır. Grafik 16’da ise diğer 17 il belediyesi değerlendirilmiş, büyük değişimler olmasa da memur değişim oranlarındaki hareketlerin seçim yılları ile örtüştüğü saptanmıştır.

Özellikle memur kadrolarının merkezi yönetimin sıkı denetimine bağlı olması belediyelerin memur işe almasını güçleştirmektedir. 1999-2001 döneminde siyasi parti ayrımı olmadan neredeyse tüm belediyelerde memur sayısı azalmış, memur değişim oranlarında siyasi ayrımcılığı veya kayırmacılığı işaret edecek bulguya rastlanmamıştır. Bu bağlamda araştırmanın ilk varsayımının doğrulandığı değerlendirilmektedir.

Genel seçim yılı olan 2002’den itibaren genel olarak memur sayısındaki azalma eğilimi devam etse de özellikle bazı büyükşehir belediyelerinde memur sayısının arttığı, 2004 yılından sonra da bu artışların devam ettiği gözlenmiştir. Bu artışların yaşandığı belediyelerin iktidar partili belediyeler olması araştırmanın diğer varsayımlarını da kısmen doğrular niteliktedir. 2005-2006 döneminde memur sayısı artan muhalefet partili İzmir ve Diyarbakır Büyükşehir Belediyeleri ise çalışmanın ileriki bölümünde de görüleceği gibi bu kadroları kendisi talep etmemiş; 2009 yerel seçimi öncesinde ise iktidar partisinin hedef belediyeleri olarak nitelendirilmiştir.

Merkezi yönetimlerin belediyelere ayrımcı bir siyasi yaklaşımı olsun ya da olmasın asıl dikkat çekici nokta ise, belediye personeli ile ilgili objektif bir planlamanın merkezi yönetim tarafından yapılmamasıdır. Bu kanıya varılmasına belediyelerin nüfusları büyür ve görevleri artarken belediyelerin memur sayılarının genel düşüşü yol açmıştır. Bu eğilim sadece memurları değil, belediye işçilerini de kapsamaktadır. 1999-2006 arası belediyelerin işçi değişim oranları ile ilgili dikkat çekici noktalar aşağıdaki gibidir:

- Adapazarı Büyükşehir Belediyesi’nde 1999 yılından 2000 yılına işçi sayısındaki değişim miktarı -%57’dir. Bu orandaki düşüşler 2001-2002 dönemlerinde de devam etmiştir. Ancak 2002-2003 döneminde %21,93’lük bir artış gözlemlenmiştir. 2003 yılından 2004 yılına geçişte ise %10’luk bir azalma ve bundan sonraki yıllarda işçi alımlarında artışlar görülmüştür.

- Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde dönemler arasında işçi sayısında düşüşler olmuştur. En belirgin düşüşlerin olduğu dönem 1999-2000 (%10) ve 2000-2001 dönemidir (%11).
- Artvin Belediyesi'nde 1999-2000 döneminde işçi değişim miktarı yaklaşık %5'ken bu oran 2001-2002 döneminde de devam etmiştir. Ancak 2002-2003 döneminde işçi alımlarında %25'lik bir artış olmuş; bundan sonraki dönemlerde düşüş devam etmiştir.
- Aydın Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2001 dönemlerinde işçi sayısında azalmalar olmuştur. 2001-2002 döneminde (%51,54) ve 2002-2003 döneminde (%99) artış olmuştur. Bundan sonraki dönemlerde de işçi sayısında düşüşler devam etmiştir.
- Balıkesir Belediyesi'nde 1999-2000 döneminde işçi alımında %13'lük bir artışın arkasından 2000-1001 döneminde (%11) ve 2004-2005 (%13) döneminde diğer dönemlere göre belirgin oranda işçi sayısında düşüş görülmüştür.
- Bartın Belediyesi'nde 2001-2002 döneminde ve 2002-2003 dönemlerinde işçi alımlarında sırasıyla %20'lik ve %14'lük bir artış olmuştur. Bu artış 2004 yılından sonra azalma göstermiş; 2005-2006 döneminde işçi sayısındaki değişim oranı %20,27 olarak gerçekleşmiştir.
- Bolu Belediyesi'nde 2000-2002 döneminde işçi sayılarında artış olup daha sonraki dönemlerde ise bu miktar azalma göstermiştir. Özellikle 2003-2004 döneminde %21'lik bir düşüş olmuştur.
- Çanakkale Belediyesi'nde 1999 yılından 2000 yılına geçiş döneminde işçi alımlarındaki artış %17,53 ve 2003-2004 döneminde ise bu artış %21,17'ye yükselmiştir. 2004 yılından sonra işçi değişim oranları azalma eğilimi göstermektedir.
- Çorum Belediyesi'nde dönemler arasında işçi değişim oranları düşüş göstermektedir; en belirgin düşüşün olduğu 2001-2002 döneminde bu değer %13'dür.
- Denizli Belediyesi'nde 2004 yılından 2006 yılına kadar işçi sayısında yüksek oranlı düşüşler yaşanmış, iki yıl içinde işçi sayısı 806'dan 472'ye düşmüştür.
- Düzce Belediyesi il belediyesi olduktan sonra işçi alımları yapmıştır. 2003-2006 döneminde işçi değişim oranı yaklaşık %44 civarındadır. Yeni il olan bir yerleşim birimi için bu oranlar normal kabul edilmelidir.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde 2001-2002 döneminde ve 2003-2004 döneminde işçi değişim oranlarında sırasıyla %10 ve %17 artış olmuştur. Bundan sonraki 2004-2005 döneminde ise işçi sayısında %12'lik düşüş olmuştur.

- Erzurum Büyükşehir Belediyesi ve Kars Belediyelerinde işçi sayısında dönemler arasında düşüşler olmuştur. Ancak Erzurum için en belirgin düşüş 1999-2000 ve 2001-2002 dönemlerindedir. Bu değişim oranı sırasıyla %11 ve %18'dir.
- Kars belediyesinde ise en belirgin düşüşler 2000-2001 döneminde ve 2005-2006 döneminde olmuştur. Bu düşüş değeri sırasıyla %13,8 ve %15'dir.
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nde 1999 yılından 2006 yılına kadar işçi sayılarında istikrarlı bir düşüş sergilenmiştir.
- Hakkâri Belediyesi'nde 1999 yılından 2000 yılına geçişte işçi sayısında ki değişim %57'dir. Diğer yıllarda da işçi sayısında düşüş devam etmiştir. Ancak 2003-2004 döneminde bir önceki döneme göre %6'lık bir artış olmuştur.
- Iğdır Belediyesi'nde 2000 yılından 2006 yılına kadar işçi sayısında istikrarlı bir düşüş gözlemlenmişse de 2004 yılından sonra işçi değişim oranları önceki yıllara göre daha yüksek gerçekleşmiştir. İşçi sayısındaki en belirgin düşüşün 2004-2005 döneminde (-%28,5) 2005-2006 döneminde (-% 60) olduğu görülmüştür.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2000 döneminde işçi alımındaki artış yaklaşık %13 iken bu dönemden sonra işçi sayısında düşüşler görülmüştür.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi için işçi değişim miktarları 2000-2001 döneminde %31'lik bir düşüş gösterirken bu düşüşler gelecek dönemlerde daha düşük oranlarda periyodik olarak devam etmiştir.
- Kırıkkale Belediyesi'nde 2005 dönemine kadar dönemler arasında istikrarlı düşüşler olmuştur. En belirgin düşüş %11'lik bir değerle 2000-2001 döneminde. Ancak 2005-2006 döneminde işçi sayısında %23'lük artış olmuştur.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 1999 yılından 2001 yılına kadar işçi sayılarında düşüşler olmuştur. Ancak 2003- 2004 döneminden itibaren işçi alımındaki artış değeri %63'e yükselmiş, bu dönemden sonra artış devam etmiştir.
- Konya Büyükşehir Belediyesi'nde 1999 yılından 2002 yılına kadar olan sürede işçi sayısındaki değişim istikrarlıdır. 2002-2003 döneminde işçi sayılarında yaklaşık %16'lık bir düşüşün ardından 2004-2005 döneminde işçi alımlarında %20'lik bir artış söz konusudur.
- Mersin Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2000 döneminde işçi alımlarında %17'lik bir artışın ardından 2000-2001 döneminde %7'lik bir düşüş olmuştur. Bundan sonraki dönemlerde artışlar ve azalışlar istikrarlıdır.

- Muğla Belediyesi'nde 2000 yılından 2003 yılına kadar olan sürede işçi sayıları artan oranda azalmıştır. Daha sonra bu oran 2005 yılına kadar belirli oranlarda devam etmişse de 2006 yılında işçi sayısındaki değişim %32'dir.
- Muş Belediyesi'nde işçi sayısı 2000-2001 döneminde %13,5'luk bir oranla artarken, 2002-2003 döneminde ise %34,5 oranında artmıştır.
- Osmaniye, Rize, Samsun belediyelerinde işçi sayılarındaki değişimler dönemler arasında azalış göstermektedir. Osmaniye ve Rize için en belirgin düşüşün olduğu dönem 2004-2005'dir. Samsun Büyükşehir Belediyesi için ise 2003-2004 dönemidir.
- Tekirdağ Belediyesi'nde işçi sayıları 1999 yılından 2003 yılına kadar istikrarlı bir dağılım göstermiştir. Ancak 2003-2004 döneminde yerel seçimlere paralel olarak işçi alımlarında %43'lük bir artış gerçekleşmiştir. 2004 yılından sonraki dönemlerde işçi sayıları azalış göstermektedir.
- Tokat Belediyesi işçi değişim miktarı yönünden dalgalı bir yapı ile yüksek oranda artışlar ve azalışlar sergilemektedir. Özellikle işçi değişim miktarları yönünden 2000-2001 döneminde -%33'lük ve 2002-2003 döneminde -%27'lik bir azalış varken 2001-2002 döneminde %23'lük ve 2005-2006 döneminde %17'lik bir artış hakimdir.
- Van Belediyesi'nde 1999 yılından 2003 yılına kadar işçi sayıları istikrarlıyken 2003-2004 döneminde %35'lik bir artış olmuş; 2004 sonrası ise işçi sayısında büyük değişiklikler olmamıştır.

İl ve büyükşehir belediyelerimizin işçi değişim oranlarındaki hareketlilik, memur değişim oranlarına göre daha fazladır. Her ne kadar memur sayısındaki düşüşe paralel olarak belediyelerin işçi sayısı da genelde bir azalma eğilimi gösterse de özellikle seçim dönemlerine denk gelen ciddi artışlar da gözlenmektedir. Grafik 18'de 16 il belediyesinin işçi sayısındaki dönemsel azalma açıkça görülmektedir. Belediyelerin halka hizmet sunarken özel sektörden hizmet satın almasının mümkün hale gelmesinin bu duruma yol açan en önemli etken olduğu düşünülmektedir. Belediyeler artık işçi istihdam etmeyi değil "işçi kiralamayı" tercih eder bir görünümde dirler.

Grafik 19 ise işçi sayılarında dönemsel olarak ciddi artış ve düşüşlerin yaşandığı 23 il belediyesini göstermektedir. Bu grafikte özellikle 2002 yılından 2004 yılına devam eden yüksek işçi artışları araştırmanın varsayımlarını doğrular niteliktedir. 1999-2001 yıllarında da bu belediyelerde işçi sayılarında artış ve düşüşler yaşanmış olsa da en büyük oranlı değişikliklerin 2002 yılı ile başlayıp, yerel seçim yılı olan 2004 yılında da benzer hareketlerin

devam etmesi, 57. hükümetin uyguladığı personel politikaları ile 59. hükümetin uyguladığı personel politikaları arasındaki farkı doğrulamaktadır.

Grafik 20’de de görüldüğü üzere büyükşehir belediyeleri işçi istihdamı noktasında birbirlerinden farklı politikalar göstermektedirler. Büyükşehir belediyelerinde de işçi sayılarında azalma genel bir eğilim olarak belirilebilse de; özellikle 2004 yılında iktidar partili Konya ve Kocaeli gibi büyükşehir belediyelerinin işçi sayılarını %20’nin üzerinde artırıp, muhalefet partili Eskişehir Büyükşehir Belediyesi’nin işçi sayısının ise %10’un üzerinde bir oranla azalması siyasi iktidarın popülist bir politika izlediğini göstermektedir.

Çizelge 21’den de rahatça görülebildiği gibi gerek il gerekse büyükşehir belediyelerinde işçi değişim oranının % 10’un üzerinde artışı belirttiği dönemler büyük çoğunlukla mevcut siyasi iktidar partisinin genel seçimi kazandığı 2002 yılı ile araştırmamıza konu olan yerel seçimlerin yapıldığı 2004 yılı döneminde olmuştur. Bu noktada araştırmanın amaç ve varsayımlarının işçi değişim oranları noktasında başarıyla sınıandığı düşünülmektedir.

3.2.2. Belediyelerin Memur Kadrosu Taleplerinin Merkezi Yönetim Tarafından Karşılama Durumları

Anket çalışmasının uygulandığı 55 il ve büyükşehir belediyesine İçişleri Bakanlığı aracılığı ile 1999-2006 yıllarında talep ettikleri memur kadrolarının sayısı ve bu kadroların hangi sınıftan istendiği sorulmuştur. Gerek belediyelerin uyguladıkları personel politikalarının düzensizliği gerekse belediye personel birimlerinin çalışma yöntemleri dolayısıyla bu alanda nitelikli bilgi elde edilememiştir. Elde edilen bilgiler aşağıda değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Adapazarı Büyükşehir Belediyesi’nce İçişleri Bakanlığı’ndan 2000 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı’na istekte bulunulan 78 kadronun, Teknik Hizmetler Sınıfı’na talep edilen 48 kadronun, Sağlık Hizmetleri Sınıfı için talep edilen 30 kadronun, Yardımcı Hizmetler Sınıfı için talep edilen 46 kadronun ve Din Hizmetleri Sınıfı’nda talep edilen 3 kadronun tamamı karşılanmıştır. Bu durumun Marmara depremi sonrası olması ve büyükşehir belediyesinin yeni oluşturulması nedeniyle olduğu düşünülmektedir. Adapazarı Büyükşehir Belediyesi 2001 yılında herhangi bir memur kadrosu talebinde bulunmazken 2002 yılında da tıpkı 2000 yılında olduğu gibi talep edilen tüm kadroların merkezi yönetim tarafından tamamının karşılandığı görülmektedir. 2002 yılı istek ve tahsis dağılımı; Genel İdare

Hizmetleri Sınıfı için 9, Teknik Hizmetler Sınıfı için 1, Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na ise 2 personel kadrosu şeklinde gerçekleşmiştir. 2003 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 31 kadro talep edilmiş, 31 kadro verilmiş, Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda ki 1 personel kadrosu talebi de karşılanmıştır. 2004 yılında da aynı eğilim sürmüştür ve merkezi yönetim Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'nin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na talep ettiği 61 kadronun, Teknik Hizmetler Sınıfı'ndaki 11 talebin, Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda talep edilen 3 kadronun ve Din Hizmetleri Sınıfında talep edilen 1 kadronun tamamını hiç kesintiye uğratmadan karşılamıştır. Gerek 57. gerekse 58 ve 59. hükümetler bölgenin yeniden imarı göz önüne alınarak Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'nin tüm taleplerini karşılamıştır.

Adıyaman Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfına 1999'dan 2005 yılı dahil olmak üzere her yıl için talep edilen 233'er kadronun hepsi verilmiş; 2006 yılında ise aynı şekilde talep edilen 233 kadronun 220'sine onay çıkmıştır. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda da 1999 yılından 2005 yılı dahil olmak üzere gerçekleşen 45'er kadro talebinin tamamı karşılanırken, 2006 yılında ki 45 kadro talebine karşılık 36 kadro verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda 1999 yılından 2005 yılı dahil olmak üzere talep edilen 8'er kadronun tamamı verilmiş, 2006 yılında talep edilen 12 kadro da aynen karşılanmıştır. Yardımcı Hizmetler Sınıfında 1999 yılından 2005 yılı dahil olmak üzere talep edilen 58'er kadro verilirken, 2006 yılında talep edilen 15 kadronun ise verilmediği görülmüştür. Adıyaman Belediyesinin 2006 yılı kadro taleplerine bakıldığında Sağlık Hizmetleri Sınıfının isteklerinin tamamının karşılandığı, diğer hizmet sınıflarının kadro tahsislerinde ise, düşüşler veya hiç kadro verilmediği görülmüştür.

Adıyaman Belediyesi gerek 1999-2002 döneminde gerekse 2002 sonrası dönemde personel talepleri büyük ölçüde karşılanan iller arasındadır. 1999-2002 döneminde bir muhalefet partisinden (FP) olan Adıyaman Belediyesi, 2004'ten sonra ise iktidar partisinden eline geçmiştir. Gerek 1999-2002 döneminde gerekse sonrasında Adıyaman Belediyesi'nin taleplerinin neredeyse aynı oranlarla karşılanmış olması koalisyon hükümeti olan 57. hükümetin muhalefet partili belediyelere olan yaklaşımı noktasında varsayımımızı doğrulamaktadır.

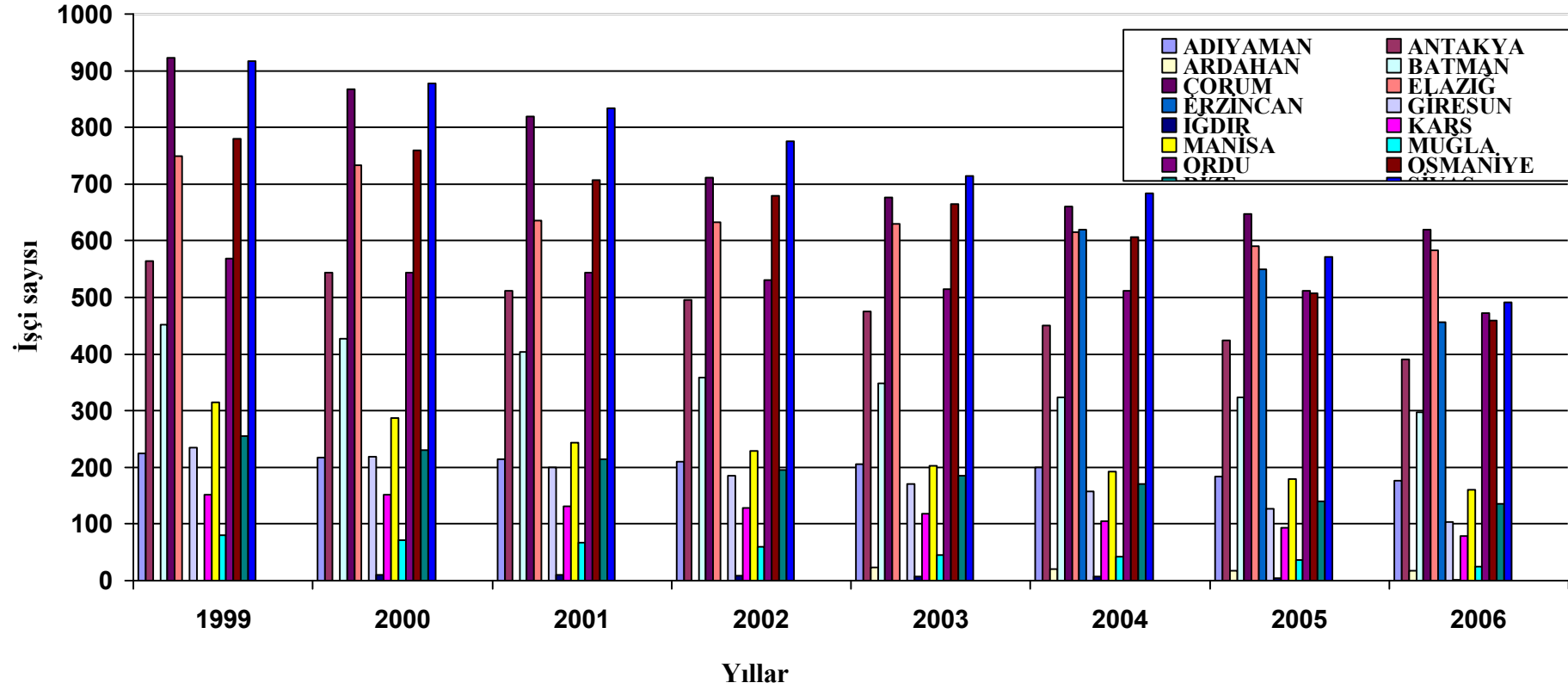
Çizelge 21: Belediyelerin Dönemler Arası İşçi Değişim Oranları

	1999–2000	2000–2001	2001–2002	2002–2003	2003–2004	2004–2005	2005–2006
Adapazarı*	-57,466	-6,518	-32,805	21,934	-10,444	10,151	3,921
Adıyaman	-3,555	-1,382	-1,869	-2,381	-2,926	-7,537	-3,804
Antakya	-3,546	-5,882	-3,320	-4,040	-5,263	-5,777	-8,018
Antalya*	-10,103	-11,074	-1,476	-2,434	-7,485	-1,867	-6,553
Ardahan					-12,500	-19,047	0,000
Artvin	5,154	-2,941	5,050	25,000	6,923	0,000	-14,388
Aydın	-6,321	-10,736	51,546	99,319	-6,370	2,794	-2,009
Balıkesir	13,043	-11,298	-3,523	-4,213	-5,278	-13,777	-8,438
Bartın	4,347	-8,680	20,152	14,240	8,587	-6,887	-20,274
Batman	-5,531	-5,386	-11,138	-3,064	-6,896	0,000	-8,333
Bingöl	-3,333	-2,955	-5,076	1,069	4,232	-1,522	-2,577
Bolu	-0,846	10,068	18,449	-5,366	-21,853	-6,017	-3,013
Burdur	-3,125	-11,612	13,138	-12,903	-7,407	-6,400	-5,128
Bursa*	-4,256	-7,824	0,128	1,926	-5,293	-5,721	-3,175
Çanakkale	17,535	-7,258	-6,521	3,255	21,171	-5,576	-16,535
Çorum	-6,067	-5,536	-13,064	-4,915	-2,511	-1,969	-4,173
Denizli	-0,625	-3,039	3,675	-1,877	-14,346	-31,513	-14,492
Diyarbakır*	-5,702		1,622	-3,338	-0,900	2,121	-9,198
Düzce					47,058	44,000	0,000
Elazığ	-2,266	-13,233	-0,471	-0,473	-2,381	-3,902	-1,353
Eskişehir*	1,344	-0,331	10,815	-0,750	17,700	-12,339	-6,744
Erzincan						-11,290	-17,090
Erzurum*	-11,651	-18,405	-2,309	-2,727	-1,495	-3,415	-3,143
Gaziantep*	-6,703	-10,329	-4,507	-9,265	-8,477	-13,684	-10,487
Giresun	-6,837	-8,715	-7,035	-8,108	-7,058	-19,620	-18,897
Hakkâri	-57,075	-1,831	-6,716	-0,800	6,451	-4,924	-0,796
İğdır			-10,000	-11,111	-12,500	-28,571	-60,000
Isparta	-6,724	7,948	-4,452	-5,734	-7,414	-3,490	-9,574
İstanbul*	9,079	-4,774	-12,070	-6,245	-6,468	-1,135	6,403

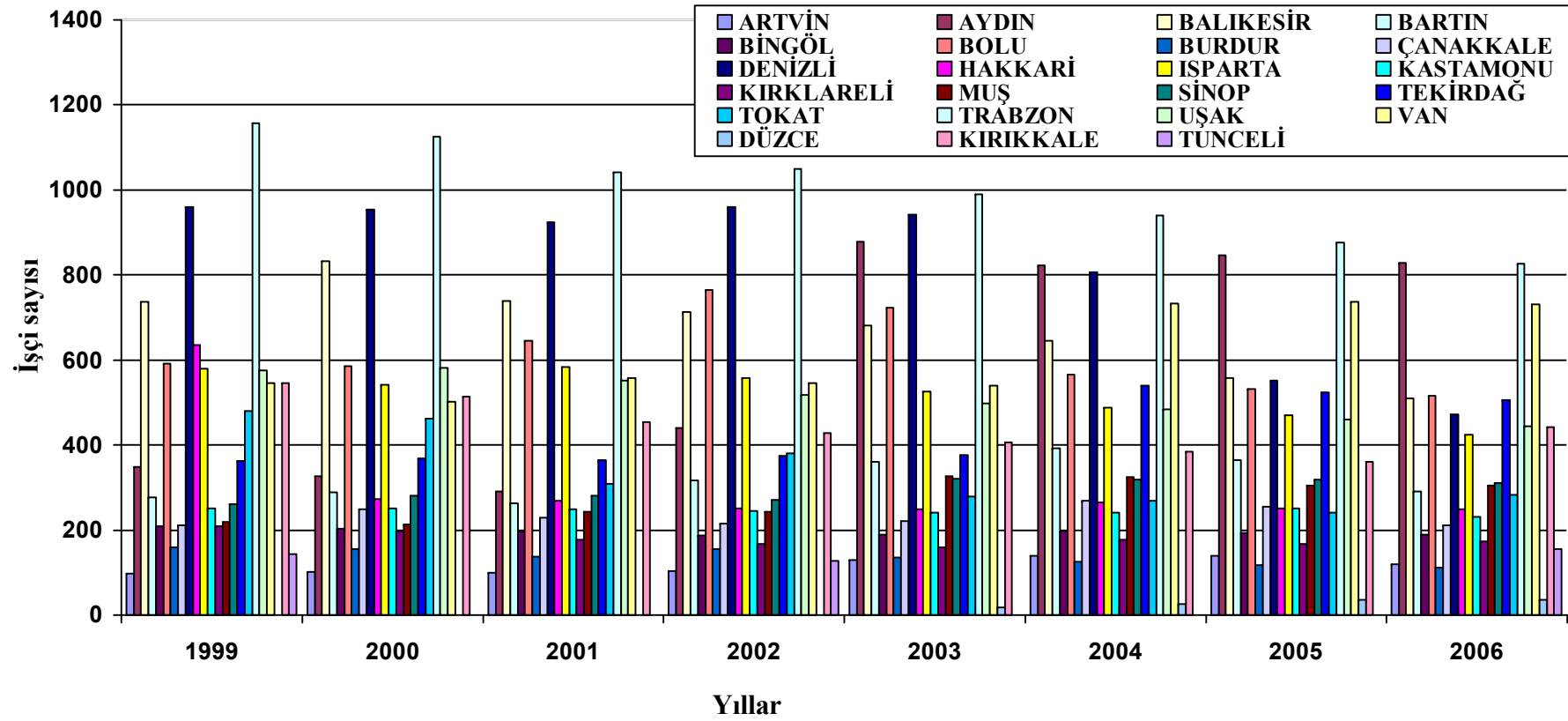
Çizelge 21 Devamı

	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
İzmir*	12,551	-9,558	-7,452	-5,417	-8,359	-8,614	-3,142
Kars	0,000	-13,815	-1,526	-8,527	-11,016	-11,428	-15,053
Kastamonu	0,400	-1,195	-1,612	-1,639	0,416	3,734	-7,200
Kayseri*	9,819	-30,935	-6,696	-6,220	-8,163	2,777	-7,927
Kırıkkale	-5,688	-11,478	-5,934	-5,140	-5,418	-6,250	23,055
Kırklareli	-5,741	-9,644	-5,618	-5,357	11,949	-6,179	3,592
Kocaeli*	-4,681	-14,274	5,282	-4,421	63,612	29,744	-6,077
Konya*	2,666	-1,298	1,973	-16,129	-8,461	20,168	0,000
Manisa	-8,888	-14,982	-6,147	-11,353	-4,926	-6,735	-10,555
Mersin*	17,000	-7,027	9,090	5,898	-2,917	-4,007	4,838
Muğla	-10,000	-6,944	-10,447	-25,000	-6,666	-11,904	-32,432
Muş	-2,283	13,551	0,000	34,567	-0,917	-6,172	0,000
Ordu	-4,393	0,000	-2,389	-3,013	-0,582	-0,195	-7,632
Osmaniye	-2,692	-6,851	-3,960	-2,209	-8,584	-16,309	-9,645
Rize	-9,803	-6,521	-8,837	-5,612	-8,108	-17,647	-2,857
Samsun*	-6,325	-6,270	-7,718	-7,063	-10,600	-8,053	1,703
Sinop	8,076	-0,355	-3,571	18,518	-0,625	0,000	-2,515
Sivas	-4,253	-5,011	-7,074	-7,871	-4,341	-16,251	-14,160
Tekirdağ	1,657	-1,087	2,747	0,534	43,617	-3,148	-3,250
Tokat	-3,750	-33,116	22,977	-26,842	-3,597	-10,074	17,427
Trabzon	-2,763	-7,548	0,768	-5,624	-5,050	-6,702	-5,701
Tunceli							
Uşak	0,868	-5,163	-6,170	-3,868	-2,615	-4,958	-3,260
Van	-8,241	11,177	-2,154	-0,917	35,555	0,546	-0,815

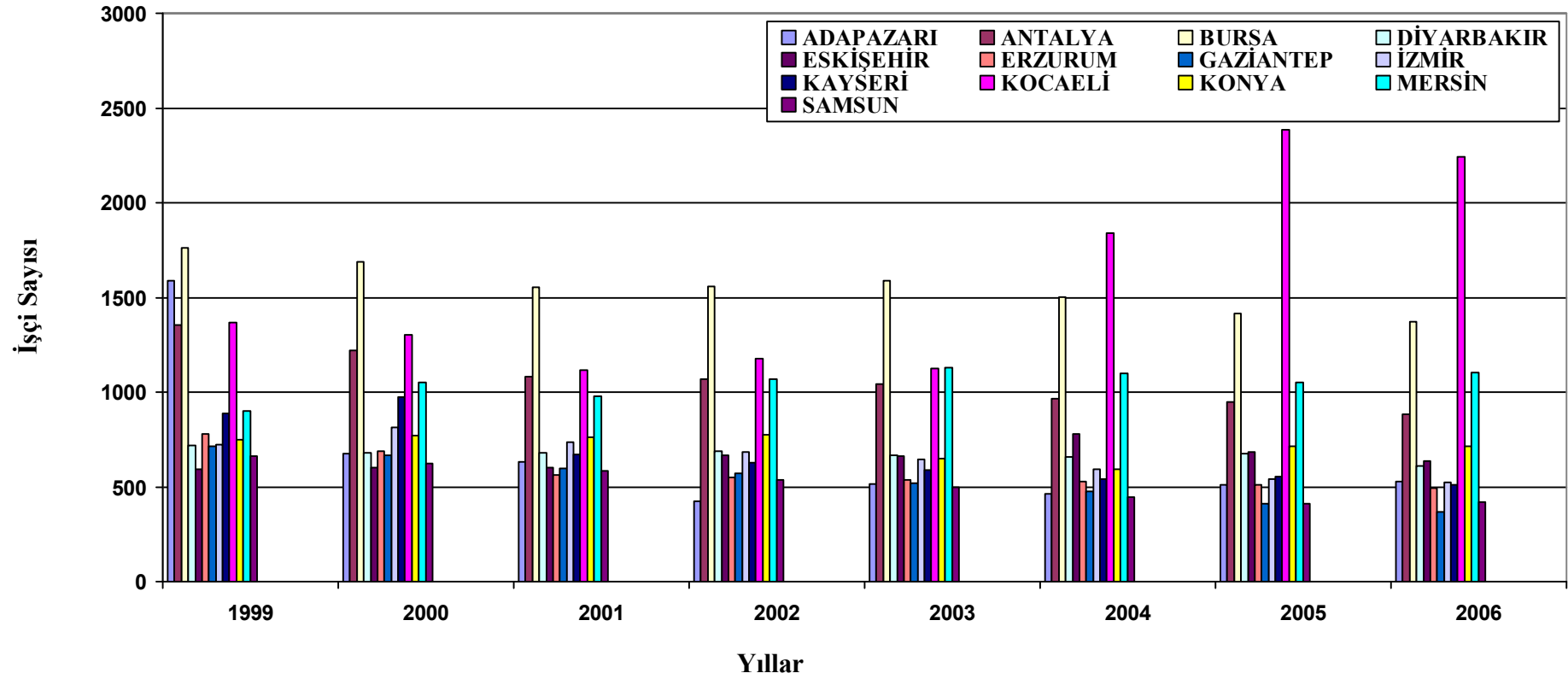
Not: * ile gösterilen iller büyükşehir belediyeleridir.



Grafik 18:İşçi Sayıları Azalan İl Belediyeleri



Grafik 19: İşçi Sayıları Değişken İl Belediyeleri



Grafik 20: Büyükşehir Belediyeleri İşçi Sayıları

Antakya Belediyesi'ne Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için, 1999 yılında talep edilen 204 kadro'nun 104'ü, 2000 yılında talep edilen 200 kadronun, 2001 yılında talep edilen 197 kadronun, 2002'de talep edilen 194 kadronun, 2003 yılında talep edilen 190 kadronun, 2004'de talep edilen 184 kadronun, 2005'de talep edilen 176 kadronun, 2006' da talep edilen 167 kadronun tamamının tahsis edildiği görülmüştür. Teknik Hizmetler Sınıfı için de 1999'da 69, 2000'de 67, 2001'de 64, 2002'de 62, 2003'de 58, 2004'de 53, 2005'de 50, 2006'da 42 kadro talebinde bulunulmuş ve taleplerin tamamı karşılanmıştır. Sağlık Hizmetleri Sınıfı için 1999'da 25, 2000'de 23, 2001'de 21, 2002'de 19, 2003'de 17, 2004'de 14, 2005'de 12, 2006'da 10 kadro talebinde bulunulduğu ve taleplerin tamamının karşılanmış olduğu görülmüştür. Yardımcı Hizmetler Sınıfı için 1999'da 22, 2000'de 19, 2001'de 17, 2002'de 15, 2003'de 14, 2004'de 11, 2005'de 9, 2006'da 7 kadro talebinde bulunulmuş ve taleplerin tamamı karşılanmıştır. 2006 yılında Din Hizmetleri Sınıfına talep edilen 1 kadro da verilmiştir. Antakya Belediyesi'nin verilerini yıllara ve rakamlara göre incelediğimizde tüm hizmet sınıfları için istekte buldukları kadroların tamamının karşılanmış olması dikkat çekmektedir. Tıpkı Adıyaman Belediyesi gibi Antakya Belediyesi de 1999-2002 döneminde muhalefet; 2004 sonrası dönemde ise iktidar partili belediye başkanları tarafından yönetilmiştir. Bu bağlamda benzer şekilde araştırmanın ilk varsayımı doğrulanmaktadır.

Artvin Belediyesi'nin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için İçişleri Bakanlığı'ndan 1999 ve 2004'te 3'er kadro talebi karşılanmazken, 2000'de ki 5 kadro talebinin 1 tanesi karşılanmıştır. Teknik Hizmetler Sınıfı'na 1999'da ki 3 kadro talebi aynı şekilde karşılanırken, 2000'de gerçekleşen 3 kadro talebine ise sadece 1 kadro verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda 1999 ve 2000'de 1'er talep olmasına karşın her iki yılda da bu kadro onay görmemiştir. Artvin Belediyesi'nin Yardımcı Hizmetler Sınıfı'na 2000 yılında 6 kadro talebi bulunurken, bu kadrolardan sadece 2 tanesi uygun görülmüştür. Her iki dönemde de muhalefet partili (CHP) olan Artvin Belediyesi'nin az sayıdaki isteklerinin ya hiç karşılanmadığı ya da sınırlı kadro verildiği gözlenmiştir.

Bartın Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için; 1999'da 85, 2000 ve 2001'de 67'şer, 2002, 2003 ve 2004'te 34'er, 2005'te 48, 2006'da 49 kadro talebinde bulunmuş bu taleplere karşın, 7 yıl boyunca hiç kadro verilmemiştir. Aynı durum Teknik Hizmetler Sınıfı'nda da gerçekleşmiş; 1999'da 30, 2000 ve 2001'de 38'er, 2002 ve 2003'te 19'ar 2004 ve 2005'te 16'şar, 2006'da 17 kadro talep edilmiş, bu taleplerin hiçbiri karşılanmamıştır. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na istenen 2002, 2003 ve 2004'te 1'er, 2005 ve 2006'da 2'şer kadro talebi de karşılanmamıştır. Bartın Belediyesi'nin 1999, 2000 ve 2001'de Yardımcı Hizmetler Sınıfı'na

istediği 14 kadro da verilmemiştir. Bartın Belediyesi'nin 1999-2006 yıllarında istediği kadrolardan bir tanesinin bile tahsis edilmemiş olması, her iki dönemde de DSP'li olan belediye açısından dikkat çekmektedir. 57. hükümet kendi yandaşı olan belediyeye kadro aktarmazken, 59. hükümet ise muhalefet partili belediyeye kadro aktarmamıştır.

Batman Belediyesi de İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için, 1999'da 30, 2000'de 20, 2001'de 40, 2002 ve 2003'te 35'er, Teknik Hizmetler Sınıfı'na 2000'de 20, 1999, 2001, 2002 ve 2003'te 25'er, Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na 1999'da 5, 2000 ve 2001'de 10'ar, 2002 ve 2003'te 15'er kadro talebinde bulunmuş, belirtilen hizmet sınıflarından hiç birisine kadro verilmediği görülmüştür. Bingöl Belediyesi de İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 2004 yılında 14, Teknik Hizmetler Sınıfı için 36, Sağlık Hizmetleri Sınıfı için ise 1 kadro istemiş ama bu kadro istekleri karşılanmamıştır. Bartın, Batman ve Bingöl Belediyeleri farklı partilerden belediye yönetimlerine de sahip olsalar kadro istek ve tahsislerinde aynı olumsuz tabloda yer almaktadırlar. Bunun sebebi adı geçen kentlerin az olan nüfusları yüzünden ihmal edilmeleri olarak düşünülebilir.

Bolu Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na, 1999 yılında 164 kadro talep edilmiş 46 kadro verilmiş, 2000 yılında 162 kadro talebinin 44'ü karşılanmış, 2001 yılındaki 109 kadro talebinin 53 tanesi, 2002 yılındaki 108 kadro talebinin ise 56 tanesi uygun bulunmuştur. 2003 yılındaki 116 kadro talebine 51 kadro, 2004 yılındaki 100 kadro talebine karşılık 63 kadro verilmiştir. 2005 yılındaki 97 kadro talebi karşılığı 65 kadro, 2006 yılında 98 kadro talebine karşılık ise 69 kadro verilmiştir. Bolu Belediyesi'nin Teknik Hizmetler Sınıfı'na 1999 yılındaki 14 kadro talebine 6 kadro verilmiş; 2000 yılında istenen kadro 15'e yükselmiş fakat onaylanan kadro 6 olarak kalmıştır. 2001 yılındaki 17 kadronun 8 tanesi, 2002 yılındaki 14 talebin ise, 11'i karşılanmıştır. 2003 yılında 11 kadro talebine 10 kadro verilirken, 2004 yılında 13 kadro talebi yapılmış 12 kadro uygun görülmüştür. 2005 yılından itibaren ise Bolu Belediyesi'nin Teknik Hizmetler Sınıfı için istediği kadrodan fazlası verilmiştir. 2005 yılındaki 12 talep, 13 kadro olarak; 2006 yılındaki 9 kadro talebi ise 27 kadro verilerek karşılanması dikkat çekmektedir. Bolu Belediyesi Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na 1999, 2000, 2001, 2003 yıllarında 3'er kadro talebinde bulunmuş ve talepler olduğu gibi karşılanırken; 2002 yılındaki 2 kadro talebine karşılık 3 kadro, 2004 ve 2005 yıllarında 2'şer kadro talebine karşılık 4'er kadro, 2006 yılında 2 kadro talebine karşılık 13 kadro verilmesi, Teknik Hizmetler Sınıfı'nda olduğu gibi dikkat çekmektedir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'na 1999, 2000, 2001 yıllarında 21'er kadro talebi yapılmış 12'şer kadro verilmiş; 2002 yılındaki 21 kadro talebi ise 10 kadro ile karşılanmıştır. 2003 yılında 22 kadro talep edilse de

9 kadro, 2004 yılında 20 kadroya karşılık 14 kadro, 2005 yılında 19 kadroya karşılık 12 kadro, 2006 yılında ise 11 kadro isteğine karşılık 2 kadro verilmiştir. Din Hizmetleri Sınıfı'na 2004, 2005 ve 2006 yıllarında istenen 1'er kadro istendiği şekilde verilmiştir.

Burdur Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda 1999 yılında 2, 2000 yılında ise 1 kadro talebinde bulunmuş ve bu kadrolar tahsis edilmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda 1999 yılında 282 kadro talep ettiği, 60 kadro verildiği, 2000'de 18 kadro talep ettiği, 5 kadro verildiği, 2001'de 14 talep ettiği 9 kadro verildiği, 2002'de 44 kadro talep ettiği 29 kadro verildiği, 2003'te 162 talep ettiği 22 kadro verildiği, 2004'te 88 kadro talep ettiği, 26 kadro verildiği, 2005'te ise 364 kadro talep karşılığı 7 kadro verildiği görülmüştür. Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından Teknik Hizmetler Sınıfı'nda 1999'da 243 kadro istenmiş, 23 kadro gönderilmiştir. 2000'de 2 kadro istenmiş bu kadrolar verilmezken, 2001'de istenen 1 kadro ise verilmiştir. 2003'te 3 kadro istenip bu kadrolar verilmezken; 2004'te istenen 7 kadro ve 2005'te istenen 11 kadro talebi ise karşılanmıştır. Sağlık Hizmetleri Sınıfında 1999 yılında 45 kadro istenip 2 kadro verildiği, 2000'de 6 kadro istense de verilmediği görülmüştür. 2001'de istenen 2 kadro ile 2005'te istenen 3 kadro ise merkezi yönetim tarafından karşılanmıştır. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda 1999'da 83 kadroya karşılık 14 kadro verilirken, 2001'de istenen 15 kadronun tamamı karşılanmıştır. 2002'de istenen 10 kadro verilmezken, 2003'te 235 kadro talebine karşılık 6 kadro verildiği, 2004'te ise 214 kadroya karşılık 21 kadro verildiği görülmüştür.

Çanakkale Belediyesi'nin İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 1999'da 33 kadro talep ettiği, bu isteğe karşılık 14 kadro verildiği, 2002'de ise 2 kadro talep ettiği ve bu isteğin karşılanmadığı görülmüştür. Teknik Hizmetler Sınıfı'na 2000 yılında 2, 2001'de 3, 2002 ve 2005'te 8'er, 2003'te ise 6 kadro talebinde bulunulmuşsa da merkezi yönetim Çanakkale Belediyesi'ne Teknik Hizmetler Sınıfı için kadro vermemiştir. Aynı şekilde Din Hizmetleri Sınıfı için 2000 yılında yapılan 1 kişilik kadro talebi de karşılanmamıştır. Çanakkale Belediyesi'nin her iki seçimde de CHP tarafından kazanılmış olması verilen ve verilmeyen kadroların sebebi olarak kabul edilebilir.

Çorum Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için, 1999 yılında 225 kadro, 2000 yılında 211 kadro, 2001 yılında 198 kadro, 2002'de 171 kadro, 2003'te 166 kadro, 2004'te 162 kadro, 2005'te 160 kadro, 2006'da 159 kadro taleplerinde bulunulmuş tüm kadroların verildiği görülmüştür. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda 1999'dan 2003 yılı dahil olmak üzere 41 kadro, 2004'de 43 kadro, 2005 ve 2006'da 42'şer kadro istenmiş ve tüm kadrolar verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na 1999, 2000, 2001, 2005 yıllarında 2'şer kadro, 2002, 2003, 2004 ve 2006 yıllarında talep edilen 3'er kadronun hepsi verilmiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'na 1999'da 20, 2000'de 18, 2001'de 15, 2002'de 14, 2003'de 13, 2004'de 12, 2005 ve 2006 yıllarında 2'şer olarak talep edilen kadroların hepsi verilmiştir. 1999 seçimleri sonrası muhalefet partisinden olan belediye, 2004 seçimleri ile birlikte iktidar partisine geçmiştir. Farklı iktidarların belediyeye karşı aynı tavrı araştırma varsayımlarını doğrular görünmektedir.

Denizli Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığında Genel İdare Hizmetleri Sınıfına 1999'da 3, 2001'de 1, 2002'de 2, 2005'te 19 kadro talep edilmişse de bu kadrolar verilmemiştir. 2004 yılında ise istenilen 4 kadronun tamamı verilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda 1999'da 4 kadro talep edilip bu kadrolar karşılanmazken, 2002'de 3, 2004'te 1 kadro talebi yapılmış, istenilen bu kadrolar verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfında 1999'da 4, 2004'te 3 kadro istendiğinde bu kadrolar verilmemişse de, 2001'de 3, 2003'teki 2 kadro talebi karşılanmıştır. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda 1999'da 5, 2001 ve 2004'te 8'er kadro talep edilmiş, bu istek olumsuz karşılanmış; fakat 2003'te yapılan 15 kadro talebinin tamamı verilmiştir. Din Hizmetleri Sınıfı'nda 2004'te istenen 1 kadro ise verilmemiştir. Denizli Belediyesi 2004 seçimleri ile beraber geçtiği iktidar partisi döneminde önceki dönemlere göre daha fazla kadro alabilmiştir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 2001 yılında 4 kadro, 2003'te 62 kadro talep etmiş bu istekler tamamen karşılanmıştır. 2006 yılında ise 649 kadronun talep edilmeksizin verildiği görülmüştür. Teknik Hizmetler Sınıfında 2001 yılında 30 kadro talebinin tamamı verilmiş, 2006'da Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin talebi olmaksızın Teknik Hizmetler Sınıfı'na 264 kadro, Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na 56, Yardımcı Hizmetler Sınıfına ise 51 kadro verilmiştir. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'ne 2006 yılında verilen kadroların sayısı ve talep edilmeksizin verilmiş olması iktidar partisi yetkililerinin 2009 yerel seçimleri öncesi Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi ile ilgili yaklaşımları doğrultusunda seçim yatırımı olarak kabul edilebilir.

Düzce Belediyesi il olduktan sonra İçişler Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 2006'da 26, Teknik Hizmetler Sınıfı ve Sağlık Hizmetleri Sınıfı için 12'şer, Yardımcı Hizmetler Sınıfı için ise 6 kadro talep edilmiş; bu kadrolardan sadece Sağlık Hizmetleri Sınıfı'ndaki istek 8 kadro ile karşılanırken diğerleri istekler karşılığında tam olarak tahsis edilmiştir.

Elazığ Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 1999'da talep edilen 10, 2000 yılında talep edilen 42 kadro verilmemiş. 2006 yılında istenilen 1 kadro ise karşılanmıştır. Teknik Hizmetler Sınıfı için 1999'da istenilen 2, 2000'de istenilen 3, 2001'de istenilen 24 talep kadroya çevrilmemiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda istihdam edilmek üzere 1999'da istenilen 5, 2000'de istenilen 24, 2002'de istenilen 20 kadro da verilmemiştir. Elazığ Belediyesi'nin 2006 yılındaki Genel İdare Hizmetleri Sınıfına tahsis edilen 1 kadro haricinde hiçbir talebinin karşılanmadığı görülmektedir; bu durumda Elazığ Belediyesi'nin 1999-2006 döneminde muhalefet partili olması etken olarak kabul edilebilir.

Erzincan Belediyesi'nin İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 2004 yılında yaptığı 1 kadro talebi karşılanmıştır.

Erzurum Büyükşehir Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 1999'da 197 kadro talep etmiş, buna karşılık sadece 10 kadro verilmiştir. 2000'deki 125 kadro talebinin 20'si karşılanmış, 2001'de 267 kadro talep edilip 16 kadro verilmiştir. 2002'deki 112 ve 2003'teki 113 kadro talebi merkezi yönetim tarafından tamamen olumsuz karşılanmıştır. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda 2002'de 3, 2003'te 2 kadro talep edilmiş fakat kadro verilmemiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda da 2002 ve 2003'te 30'ar kadro talep edilmiş, bu talepler aynı şekilde olumsuz karşılanmıştır. 1999-2004 döneminde MHP'li olan belediye 2002 genel seçimi sonrası istediği hiçbir kadroyu alamamıştır.

Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için Eskişehir Büyükşehir Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan 1999'da 156 kadro talep etmiş, 20 kadro alabilmiş, 2000'de 136 kadro talebinin sadece 5'i karşılanmış, 2001'deki 224 kadro talebi ise tamamen olumsuz karşılanmıştır. Teknik Hizmetler Sınıfı için, 1999'da 43 kadro talep edilmiş 7 kadro verilmiş, 2000'de 36 kadro talebinin 3'ü karşılanmış, 2001'de 98 kadro talebinde bulunulmuşsa da kadro verilmemiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfında 1999'da ve 2000'de 92'şer kadro, 2001'de 95 kadro talep edilmişse de tüm bu isteklere karşın hiç kadro verilmemiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda da 1999 ve 2000'de 67'şer, 2001'de 101 kadro talep edilmesine rağmen hiç kadro verilmediği görülmüştür. Eskişehir Büyükşehir

Belediyesi 2001 yılından sonra memur kadrosu talebinde bulunmamıştır. Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin memur ve işçi değişim oranları ile beraber değerlendirildiğinde, 2 dönemdir belediye başkanlığını aynı kişinin yürütmesi tutarlı personel politikalarının sebebi olarak değerlendirilmeli; 2002'den itibaren muhalefet partili belediye konumuna düşen Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nin insan kaynağı ihtiyacını merkezi yönetime bağlı olmadan çözmeye çalıştığı görülmektedir.

Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığı'ndan talep edilen ve verilen memur kadrolarının yıllara göre dağılımı şu şekilde gerçekleşmiştir:

1999 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda 123 Personel kadrosu talep edilmiş, verilen personel kadro sayısı 47'dir. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda talep edilen personel kadrosu 18, verilen personel kadrosu ise 17'dir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda talep edilen personel kadrosu 6 verilen kadro 2'dir. Yardımcı Hizmetler sınıfında talep edilen kadro 21, verilen personel kadrosu 14'tür. Din Hizmetleri Sınıfı'nda ise kadro talebinde bulunulmamıştır. 2000 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda talep edilen kadro 20, verilen personel kadrosu 18'dir. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda 10 kadro talebinde bulunulmasına karşılık verilen kadro 3'tür. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda talep edilen personel kadrosu 4 olup, kadro talebinin karşılanmadığı görülmüştür. Yardımcı Hizmetler Sınıfında talep edilen 30 kadroya karşılık verilen kadro 26'dır. 2001 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda 13 kadro talep edilmiş, 7 kadro verilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda talep edilen kadro 5, verilen kadro 4'tür. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda yapılan 1 personel kadrosu talebi karşılanmamıştır. Yardımcı Hizmetler Sınıfı için 28 kadro istenmiş olup verilen kadro 24'tür. 2002 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için talep edilen 27 kadroya karşılık, verilen kadro 19'dur. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda talep 12, verilen 9 kadrodur. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda 3 kadro istenmiş 1 kadro verilmiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda talep edilen kadro 25, verilen kadro 21'dir. 2003 yılı için Genel İdare Hizmetleri Sınıfı kadro talebi 65, verilen ise 32'dir. Teknik Hizmetler Sınıfı kadro talebi 21 verilen 16'dır. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na 1 personel talebinde bulunulmuşsa da talep karşılanmamıştır. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda kadro talebi 40, verilen kadro 29'dur. 2004 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na talep edilen 90 kadro, verilen kadro ise 88'dir. Teknik Hizmetler Sınıfı için istenilen 15 kadroya karşılık verilen 14 kadro'dur. Sağlık Hizmetleri Sınıfında talep edilen 5 kadro verilen 4 kadro'dur. Yardımcı Hizmetler Sınıfına talep edilen 42 kadronun 31'nin verildiği görülmüştür. 2005 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için talepte bulunulan 19 kadroya verilen 11 kadro'dur. Teknik Hizmetler Sınıfına talep edilen kadro 10 verilen ise 4 kadrodur. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda talep edilen 4 kadroya karşılık verilen 1kadro olmuştur. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda ise talep 26 kadro, verilen kadro 23 olarak gerçekleşmiştir. Gaziantep Belediyesi istekte bulunduğu kadroların tamamını alamamış olsa da diğer illere göre iyi

denebilecek düzeyde kadro aldığı görülmekle birlikte, belediye yönetiminin iktidar partisine geçtiği 2004 yılında %100 denebilecek oranda kadro taleplerinin karşılanmış olduğu değerlendirilmektedir.

Iğdır Belediyesi'nin İçişleri Bakanlığı'ndan talep ettiği memur kadroları incelendiğinde; 2000 yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na talep edilen 10 kişilik personel kadrosunun verildiği görülmüştür. 2005 ve 2006'da ise, Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na talep edilen 1'er kadro verilmiştir.

Isparta Belediyesi Genel İdare Hizmetleri Sınıfında 1999'da 23 kadro talep etmiş, bu isteğe 6 kadro ile karşılık verilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı'ndaki 9 kadro talebinin sadece 2'si karşılanırken, Yardımcı Hizmetler Sınıfı'na 9 kadro talep edildiği halde 10 kadro tahsis edildiği görülmüştür. 1999 yılından sonra Isparta Belediyesi'nin İçişleri Bakanlığından memur kadrosu talep etmediği, Belediye tarafından verilen hizmetlerin istihdam edilen memurların görevlerinin değiştirilerek hizmet sunumunun sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Isparta Belediyesince anketimizde yapılan bu açıklama belediyenin hizmet sunumunda ve memurların istihdamında izlediği yol ve yöntemlerle kendi kaynaklarını doğru kullanarak sorunların çözümünü elindekilerle gerçekleştirdiğini ortaya koymaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 2004 yılında 750 kadro istemiş, bu isteğin tamamı karşılanmıştır. 2005'te istenen 472 kadronun da tamamı karşılansa da, 2006 yılında istenen 1156 kadroya olumsuz karşılık verilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi yerel seçimin yapıldığı 2004 yılı ile ertesi yıl boyunca diğer belediyelerimizin toplam memur sayısından fazla memuru 1 yıl içinde istihdam etme olanağı bulmuştur. Küçük belediyelerin sınırlı memur kadrosu talepleri karşılanmazken, İstanbul'un bu yıllardaki kadro istekleri kesintiye uğramadan kabul edilmiştir. Bu tablonun devamı olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sayıca daha da artan 2006 yılı talebinin ise merkezi yönetim tarafından tamamen reddi, çıkarılan kadroların siyasi beklentilerle verildiğini düşündürmektedir.

Kars Belediyesi'nin İçişleri Bakanlığından istediği kadrolar ile tahsis edilen kadro sayıları arasında büyük farklar bulunmaktadır. Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'nda 1999 yılında 110 kadro talep edilmiş, 6 kadro verilmiş; 2000'de 101 kadroluk talep tamamen geri çevrilmiştir. 2001'de 109 kadro talebine karşılık 2 kadro verildiği, 2002'de 146, 2003'te 154 kadro, 2004'te 162, 2005'te 167 kadro, 2006'da 184 kadro talebi yapıldığı tüm bu taleplerin karşılanmadığı görülmektedir. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda 1999'da 14 kadro talebine 3 kadro, 2001'de 17 kadro talebine 6 kadro ile cevap verilirken; 2000'de 17, 2002, 2003, 2004, 2005 ve 2006 yıllarındaki 23'er kadro taleplerinin

hiçbirisinin karşılanmadığı görülmüştür. Sağlık Hizmetleri Sınıfında 2001’de talep edilen 3 kadroya karşılık 1 kadro verilmiş, 1999 ve 2000’de 3’er, 2002, 2003, 2004, 2005 ve 2006’da 4’er talebe karşılık hiç kadro verilmemiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı’nda 1999’da 34 kadro talebi 2 kadro, 2001’de 36 kadro talebi 8 kadro ile karşılanırken, 2000’de 36 kadro talebi, 2002, 2003, 2004, 2005 ve 2006’da 44’er kadro isteği yinelenmesine rağmen hiç kadro verilmediği görülmüştür. Merkezi yönetimin Kars Belediyesi’nin kadro taleplerine; 110’a 6, 109’a 2 kadro vermesi ve 184 talebin hiç kadro verilmeyerek karşılanmamış olması dikkat çekmektedir.

Kırıkkale Belediye’since İçişleri Bakanlığı’ndan 1999 Yılında Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 63 kişilik kadro talebinde bulunulmuş; bu talep karşılanmamıştır.

Konya Büyükşehir Belediyesi’ne İçişleri Bakanlığı’ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı’na 1999 ve 2002’de 247’şer, 2000 ve 2005’te 240’ar, 2001’de 252, 2003’te 242, 2004’te 237, 2006’da 235 kadro verilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı’na da 1999 ve 2005’te 104’er, 2000, 2001 ve 2004’te 102’şer, 2002’de 100, 2003’te 108, 2006’da 91 kadro verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı’na 2000’de 11, 2004’te 13, 1999, 2001, 2002, 2003, 2005 ve 2006’da 12’şer kadro verilirken, Yardımcı Hizmetler Sınıfı’na 1999-2006 dahil 1’er kadro verilmiştir. Konya Büyükşehir Belediyesi’nce cevaplanan anketimiz incelendiğinde merkezi yönetimce birçok ile ihtiyaç belirtilmesine rağmen hiç kadro verilmezken Konya Büyükşehir Belediyesi’nce talepte bulunulmaksızın fazlasıyla kadro tahsis edilmiş olması siyasi iktidarların bu kente; belediye kendi partilerinden olsa da olmasa da önem verdiğini göstermektedir.

Manisa Belediyesi İçişleri Bakanlığı’ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için, 1999 yılında 84 kadro talep etmiş sadece 6 kadro verilmiştir. 2000’de 58, 2001’de 64, 2002’de 65, 2003’te 78 kadro talebinde bulunmuşsa da bu taleplerin karşılanmadığı görülmüştür. Teknik Hizmetler Sınıfı’nda 1999’da 20 kadro talebinde bulunulmuş, sadece 1 kadro verilmiştir. 2000’de 15, 2001, 2002 ve 2003’te 12’şer kadro talebi yapılmışsa da, kadro verilmemiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı’nda 2002 ve 2003’teki 3’er kadro talebi olumsuz karşılanmıştır. Yardımcı Hizmetler Sınıfında 1999’da istenen 34 kadrodan 20 tanesi verilmiş; 2000’de 34, 2001, 2002 ve 2003’te gerçekleşen 52’şer talep karşılık bulmamıştır. Kısaca merkezi yönetim Manisa Belediyesi’nin 1999 yılı hariç istediği kadroların hiç birisini karşılamamıştır. Araştırmamıza konu olan dönemde gerek koalisyon hükümeti döneminde gerekse mevcut siyasi iktidar döneminde (2002-2004 dönemi hariç) iktidarla aynı partiden olan Manisa Belediyesi personel taleplerinde genel olarak ihmal edilmiştir.

Muş Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığından talep edilen ve verilen memur kadroları incelendiğinde talep edilen kadroların değil, sadece verilen kadroların bildirilmiş olduğu grlmştir. Buna gre Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 1999'da 42, 2000'de 42, 2001'de 42, 2002'de 41, 2003'te 42, 2004'te 40, 2005'te 40, 2006'da 34 kadro verilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı'na 1999-2004 dahil 10'ar, 2005'te 8, 2006'da 7 personel kadrosu verilmiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda ise, 1999-2006 yıllarının tamamında 3'er personel kadrosunun verildiği bildirilmiştir.

Ordu Belediye'sinin Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 1999 yılında talep ettiği 1 kadro verilmiştir. 2000 yılında 35 kadro istenmiş, 8 kadro verilmiştir. 2001 yılında 36 kadro istense de 3 kadro verilmiştir. 2002'de 5 kadro istenmiş olup, talep karşılanmamıştır. 2003'te 2 kadro istenmiş 1 kadro verilmiş, 2004'te ise istenen 40 kadronun sadece 2 tanesi verilmiştir. 2005 yılında yapılan 3 kadro talebi karşılanmış, 2006 yılında ise, 30 kadro talebine karşılık ancak 3 kadro verildiği grlmştir. Teknik Hizmetler Sınıfı'na 2000 yılında 3 kadro istenmiş, 2 kadro verilmiştir. 2001'de 9 kadro istenmiş sadece 1 kadro verilmiştir. 2002'de istenen 1 kişilik talep karşılanmış; 2004 yılında 8 kadro, 2005'te 6 kadro, 2006'da 3 kadro talebinde bulunulmuş, 3 yıl st ste 1'er kadro verilmiştir. Yardımcı Hizmetleri Sınıfı'na 2000 yılında 5 kadro istenmiş ancak 2 kadro verilmiştir. 2001'de 5, 2004'te 10 kadro talebinin karşılanmadığı grlmştir. 2006 yılında 12 kadro istenmişse de 2 kadro verilmiştir. Avukatlık Hizmetleri Sınıfı'nda 2000, 2001 ve 2006 yıllarında istenen 1'er kişilik kadrolar verilmiş, 2005 yılında yapılan 1 kişilik kadro talebi ise karşılanmamıştır.

Osmaniye Belediyesi'ne İçişleri Bakanlığından Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 1999'da 53, 2000'de 42, 2001'de 58, 2002'de 52, 2003'te 58, 2004'te 66, 2005'te 69, 2006 ve 2007'de 67'şer kadro tahsis edilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda 1999, 2000 ve 2001'de 6'şar, 2002'de 7, 2003 ve 2004'te 8'er, 2005, 2006 ve 2007'de 9'ar kadro verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı'nda da 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 ve 2006 yıllarında 1'er kadro verilmiştir.

Rize Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı'na 2001 yılında talep edilen 10 kişilik kadro talebinin tamamı karşılanmıştır.

Samsun Bykşehir Belediyesi'nce İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için, 1999'da 167 kadro talebinde bulunulmuş 145 kadro verilmiştir. 2000'de 24 kadro talep edilmiş 21 kadro tahsis edilmiştir. 2001'de talep edilen 30 kadronun 20'si, 2002'de 12 kadro talebinin 11'i

karşılanmıştır. 2003'te istenen 17 kadronun tamamı karşılanmıştır. Teknik Hizmetler Sınıfı için, 1999 yılında talep edilen 26 kadronun tamamı karşılanmıştır. 2000'de talep edilen 2, 2001'de talep edilen 4 kadro verilmemiş; 2002'de 7 talep edilen 7 verilen kadro ve 2003'te talep edilen 6 kadronun 5'i verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı için 1999'da talep edilen 2 kadro, 2003'te talep edilen 1 kadro verilmiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda 1999'da talep edilen 38 kadronun tamamı verilmiş; 2001'de talep edilen 1 kadro verilmemiştir. 2003'te ise talep olmaksızın 1 kadro verilmiştir. Din Hizmetleri Sınıfı'na 1999'da 2 kadro talep edilmiş 1 kadro verilmiş; 2003'de istenen 1 kadro ise verilmemiştir. Norm kadro çalışmaları nedeniyle 2005 yılında kadro teklifleri iade edilmiştir.

Tekirdağ Belediyesi tarafından İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 1999, 2001, 2003, 2004 yıllarında 110'ar, 2002 yılında ise talep edilen 114 kadro verilmemiştir. 2000 yılında talep edilen 110 kadronun 6'sının verildiği görülmüştür. Talepte bulunulmamasına rağmen 2000 yılında Sağlık Hizmetleri Sınıfı'na 1, Yardımcı Hizmetleri Sınıfı'na 7 kadro verilmiştir.

Uşak Belediyesi İçişleri Bakanlığı'ndan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için, 2000 yılında 18 kadro talep etmiş bu 18 kadro tamamen karşılanmıştır. Teknik Hizmetler Sınıfı'nda aynı yıl 4 kadro talep edilmiş, 4 kadro verilmiş; Yardımcı Hizmetler Sınıfı'nda talep edilen 18 kadro da aynı şekilde karşılanmıştır. Uşak Belediyesi'nin karşılanan bu taleplerinde bahsedilen dönemde iktidar ortağı partilerden birine üye olan belediye başkanının etken olduğu kabul edilebilir.

İçişleri Bakanlığı tarafından Van Belediyesi'ne Genel İdare Hizmetleri Sınıfı için 1999'da 276, 2000 yılında 273, 2001 yılında 272, 2002 ve 2003 yıllarında 273, 2004 yılında 269, 2005 yılında 267, 2006 yılında 260 kadro verilmiştir. Teknik Hizmetler Sınıfı için 1999'da 45, 2000'de 47, 2001, 2002 ve 2003'te 48, 2004'te 50, 2005 ve 2006 yıllarında da 51'er kadro verilmiştir. Sağlık Hizmetleri Sınıfı için 1999 ve 2000 yıllarında 4'er, 2001 yılından 2006 yılı dahil olmak üzere 5'er kadro verilmiştir. Yardımcı Hizmetler Sınıfı için 1999 ve 2000'de 20'şer, 2001'den 2006 yılı dahil olmak üzere 22'şer kadro verilmiştir. Din Hizmetleri Sınıfı için 1999 yılından 2006 yılı dahil olmak üzere 1'er kadro istenmiş ve verilmiştir. 2004 yılına kadar muhalefet partili olan Van Belediyesi'nin tüm dönemlerde istediği kadroları alabilmiş olması siyasi iktidarların farklı tutumlarını ortaya koyması açısından araştırmanın özellikle ilk varsayımını doğrular niteliktedir.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklanmaya çalışılan 1999-2006 yıllarında il ve büyükşehir Belediyelerimizin merkezi yönetimden; Genel İdare, Teknik Hizmetler, Sağlık Hizmetleri, Yardımcı Hizmetler Sınıfında istihdam edilmek üzere kadro talepleri ve tahsis edilen kadrolar, ve bu kadroların yıllara göre dağılımları ve tahsis edilmiş biçimleri incelenerek, bazı belediyelerimizin ortak özellikleri tespit edilmiştir.

Bartın, Batman, Bingöl, Elazığ (2006 yılında 1 kadro talebi karşılanmış) illerimizin belediyelerinin ortak özelliği kadro taleplerinin karşılanmamış olmasıdır. Artvin, Çanakkale, Erzurum, Eskişehir, Kars(110'da 6, 109'da 2, 101'de 0) il ve büyükşehir belediyelerinin yıllara göre dağılımında kadro isteklerinin ya hiç karşılanmadığı ya da ihtiyacı karşılaması imkansız denecek şekilde sınırlı kadro verilmesidir. Kırıkkale ve Manisa belediyelerinin 1999 yılı verileri karşılaştırıldığında birisinin kadro isteklerinin tamamı karşılanırken, diğerinin kadro isteklerinin hiçbirisinin karşılanmadığı görülmüştür. Kırıkkale Belediyesi 1999 yılından başka veri bildirmemiş; Manisa Belediyesi ise İçişleri Bakanlığı'ndan sadece 1999 yılında istemiş olduğu kadroları(tamamını) alabilmiş, diğer yıllarda ise istekte bulunduğu kadroların hiç birisini alamamıştır. Ordu Belediyesi'nin kadro isteklerinin tüm sınıflar ve tüm yıllar karşılaştırmasında çok az bir bölümünün karşılandığı, bazılarının ise hiç karşılanmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen belediyelerin dışında anketimizi cevaplayan 55 il ve büyükşehir belediyesinden 20'si merkezi yönetimden talep edilen memurlarla ilgili bölümü doldurmamış; personelle ilgili diğer kısımları ise büyük oranda cevapladıklarından memur kadrosu talebinde bulunmadıkları değerlendirilmiştir. Anket çalışmasına katılan 55 belediyeden 32'sinin merkezi yönetimden memur kadrosu talep etmedikleri, edenlerin ise istenen kadroları alamadığı değerlendirildiğinde, merkezi yönetimlerin belediyelere memur kadrosu vermekte ayrımcı olduğu düşünülmektedir. Bu 32 belediye içinde gerek iktidar partisine gerekse muhalefet partilerine üye belediye başkanlarının olması araştırmanın varsayımları ile birebir örtüşmese de; kalan 23 belediyenin memur isteklerinin büyük oranda karşılanması, -hatta aşağıda belirtildiği gibi bazı belediyelerin memur kadrosu talebi olmadan memur kadrosu verildiği- dikkate alındığında merkezi yönetimin belediyelere eşit ve objektif davranmadığı görülebilmektedir.

Nitekim Rize Belediyesi anketimizde sadece 2001 yılına ait bilgilendirme yapmış, veriler incelendiğinde merkezi yönetimce, tüm taleplerinin olumlu kabul edilerek, tahsis edildiği görülmüştür. Gaziantep Belediyesi'nin 1999-2006 yılları aralığında kadro taleplerinin iyi derecede karşılandığı, 2004 yılının ise, yerel seçim dönemi olması nedeniyle istenen kadroların %100 gibi bir

seviyede tahsis edildiği görülmektedir. Konya, Osmaniye, Muş, Van belediyelerinin ortak özelliği İçişleri Bakanlığı'ndan kadro isteminde bulunulmamasına rağmen, merkezi yönetimin önemli derecede kadro tahsis etmesidir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'ne 2006 yılında merkezi yönetimce verilen kadroların sayısı ve bu kadroların istekte bulunulmaksızın verilmiş olması önemlidir. Ayrıca diğer yıllarda istemiş olduğu kadro sayıları az olmadığı halde tamamı karşılanan illerimiz arasındadır. Bilindiği gibi Diyarbakır 2009 yerel seçimlerinde iktidar partisinin öncelikli hedefi olarak bizzat başbakan tarafından gösterilmiştir.

Antakya, Çorum, Adapazarı, Uşak, Düzce Belediyeleri'nin talep ettikleri kadroların tamamının karşılanmış olması ortak özellikleridir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2006 yılında İçişleri Bakanlığı'ndan yaptığı büyük sayıdaki kadro isteği hariç diğer yıllarda yapmış olduğu kadro isteklerinin tamamının karşılandığı görülmektedir. Iğdır Belediyesi de bazı yıllarda kadro talebinde bulunmamış, istekte bulunduğu yıllarda tüm taleplerinin karşılandığı görülmüştür.

Bu veriler de değerlendirildiğinde güçlü yerel yönetimler vaat ederek işbaşına gelen farklı hükümetlerin belediyelerin memur kadrosu taleplerine yaklaşımı aslında çok da farklılık olmadığı gözlenmiştir. Varsayımlarımızın sınanması noktasında 57. ve 58 ile 59. hükümetlerin memur kadrosu noktasında çok da farklı davranmadığı gözükmektedir. Bununla beraber merkezi yönetimlerin bazı illere özel önem atfettikleri ve bu il belediyelerinin kadro taleplerini problem çıkarmadan karşılarken, diğer bir grup il belediyesine ise kadro vermemelerinin sebebi ancak bu illerin genel siyaset sahnesindeki siyasi ağırlıkları ile açıklanabilir. Güçlü belediyeler merkezi yönetimden istedikleri insan kaynağı desteğini daha rahat alabilmekte, nispeten daha küçük olan belediyeler ise bu destekten daha az yararlanmaktadırlar.

Merkezi yönetimlerin aslında Devlet Memurları Sınavı ve Kamu Personeli Seçme Sınavı ile birlikte memur alımını merkezileştirmesi genel olarak yerel yönetimlerin aleyhine bir gelişme olarak değerlendirilmelidir. Yerel halka hizmet için, yerel kaynakları kullanması öngörülen yerel yönetimlerin yerel insan kaynağını değerlendirme noktasında kısıtlanmaları; bu birimleri memur gereksinimini nakille atanan memurlar yoluyla karşılamaya, ya da sözleşmeli personel çalıştırarak ara çözümler bulmaya itmiştir. 5216 ve 5393 sayılı yasaların hizmet alımı ile hizmet sunmayı teşvik ediyor olması, yukarıdaki verilerle beraber değerlendirildiğinde belediyelerde memur alımının merkezi yönetim tarafından çok da onaylanmadığını göstermektedir.

3.2.3. İller Bankası'ndan Belediyelere Aktarılan Kaynaklar

Alan araştırmasının, merkezden yerele aktarılan kaynaklarla ilgili bölümünde, istatistiki çalışma yapılabilecek bilgi sadece İller Bankası'nın nüfusa göre aktardığı kaynaklar kaleminde toplanabilmiştir. Belediyeler genel olarak İller Bankası'ndan kredi talebinde bulunmadıklarını belirtmişlerdir. İller Bankası aracılığı ile belediyelere aktarılan kaynaklarda ise özellikle 2003 ve 2004 yıllarındaki dalgalanmalar dikkat çekicidir. İller Bankası'ndan belediyelere aktarılan kaynakların reel karşılıklarını görebilmek amacı ile Çizelge 23 ve Çizelge 25'te bu meblağların deflatör değerleri de verilmiştir. Çizelge 26 ise siyasi iktidar değişikliğinin yaşandığı 2002 yılındaki verilerin kontrol değişkeni olarak kullanılması ile oluşturulmuş indeksi içermektedir.

- 1999'daki büyük depremden sonra büyükşehir yapılan Adapazarı Belediyesi'nde 2000 yılında yaklaşık %400'lük bir artış gözlenmektedir. 2004 yılına kadar istikrar göstermese de 2005 yılından itibaren büyük artışlar göstermiştir. (2006'da %100'ün üzerinde) Antakya Belediyesi'nde 1999-2002 döneminde istikrarlı artışlar gözlenirken, 2003'te büyük bir düşüş yaşanmıştır. Bu düşüşün ardından yerel seçim yılı olan 2004'ten itibaren üst üste iki yıl artış söz konusudur.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde İller Bankası'ndan alınan kaynaklar her yıl devamlı olarak artsa da, artışlardaki asıl büyük sıçrama 2005 yılından itibaren gerçekleşmiştir.
- Aydın Belediyesi'nde de aktarılan kaynaklarda devamlı bir artış görülse de tıpkı Antalya'da olduğu gibi 2005 yılından itibaren artış oranları %100'ün üzerindedir.
- Batman ve Balıkesir Belediyelerinde düzenli artışlar gözlenirse de 2004 yılı her iki belediyenin de aldığı kaynaktaki artışlar bu düzenli oranın çok üstünde olmuştur.
- Bolu Belediyesi'nde de diğer bir çok belediye de olduğu gibi 1999-2002 yılları arasında kaynak aktarımı belli bir oranda seyrederken 2003'te düşüş gözlenmiştir. 2004'ten itibaren ise iki yıl üst üste artış vardır.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi'nde 2000'den itibaren sürekli bir artış olsa da yerel seçim yılı 2004'teki artış yaklaşık %100'lük bir oranda gerçekleşmiştir.
- Çorum ve Denizli'de 2000-2003 döneminde belli bir oranda olan artış eğilimi, 2004'ten itibaren fazlalaşmıştır.
- Diyarbakır'ın İller Bankası'ndan aldığı paylarda bir istikrar bulunmamaktadır. 1999-2001 belli oranda bir artış varken 2002'de neredeyse %500'lük bir sıçrama göze çarpmaktadır. Bu süreci düşüş eğilimi takip etmektedir.

Çizelge 22: İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynaklar

İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Adapazarı	4.109.129,00	17.177.629,00	12.520.509,00	13.314.806,00	10.477.716,00	8.300.816,00	12.802.647,00	25.554.824,00
Antakya	5.125.000,00	7.149.000,00	10.521.000,00	13.188.376,00	8.056.325,00	11.434.740,00	14.114.000,00	.
Antalya	2.247.226,00	3.805.927,00	6.117.422,00	10.421.222,00	11.114.639,00	14.357.075,00	21.346.687,00	28.206.920,00
Artvin	.	.	824.394,00	1.038.200,00	1.255.682,00	1.827.301,00	2.202.954,00	2.341.219,00
Aydın	1.792.706,80	3.538.202,80	5.149.177,88	6.724.059,44	8.692.209,38	11.321.176,01	14.968.154,66	29.897.347,00
Batman	1.942.686,35	3.834.823,79	8.354.400,47	8.796.603,17	14.962.149,43	19.465.177,85	25.373.833,54	24.847.646,27
Balıkesir	2.486.256,00	4.034.544,00	6.836.276,00	9.611.366,00	11.977.244,00	16.999.895,00	19.610.116,00	24.289.564,00
Bartın	1.061.435,00	1.172.836,00	1.559.146,00	2.306.833,00	2.000.988,00	2.842.926,00	3.685.200,00	4.175.794,00
Bingöl	1.000.169,45	1.395.161,24	2.300.927,82	3.169.043,10	3.505.644,18	5.434.974,04	7.326.053,19	7.934.276,89
Bolu	4.023.655,00	4.067.883,00	5.311.141,00	5.123.679,00	4.701.422,00	6.672.964,00	9.236.492,59	9.568.683,92
Burdur	1.121.357,81	1.235.854,08	2.075.486,08	2.880.948,12	3.522.689,42	5.000.197,06	6.171.426,70	7.145.869,00
Bursa	4.447.144,53	7.326.323,72	12.283.334,66	17.051.267,04	20.921.883,34	41.454.234,88	44.806.558,32	64.576.513,91
Çorum	1.972.754,33	3.249.960,19	5.457.964,04	7.479.877,63	8.968.700,63	12.759.681,44	15.709.867,70	18.469.362,00
Denizli	.	.	8.756.643,00	12.302.964,00	15.315.140,00	21.591.442,00	26.831.119,00	31.067.812,00
Diyarbakır	1.768.700,64	3.282.850,72	5.568.442,81	25.258.980,50	20.916.061,40	13.138.923,82	21.502.172,80	21.561.402,71
Düzce	.	.	.	.	.	.	.	2.500.000,00
Elazığ	3.004.290,16	5.190.069,23	9.150.588,85	11.992.730,70	13.824.303,05	20.193.530,38	25.043.926,00	3.006.428,45
Eskişehir	1.934.994,00	3.159.193,00	5.250.772,00	7.139.969,00	8.454.820,00	12.188.148,00	15.538.464,00	19.093.054,00
Erzincan	.	.	.	.	.	8.457.099,00	10.438.626,00	12.086.876,00
Erzurum	1.273.067,00	2.210.340,00	5.288.811,50	6.914.846,26	6.498.920,00	7.987.097,25	12.417.374,80	14.480.081,93
Gaziantep	.	.	.	11.706.662,06	14.947.181,83	21.861.276,13	28.328.818,80	36.523.421,90
Giresun	1.142.966,00	1.751.708,00	2.846.873,25	3.876.942,00	4.649.774,32	6.599.654,62	8.314.265,58	9.624.544,29
Gümüşhane	201.723,86	685.086,58	857.141,45	787.046,41	821.013,52	1.748.902,37	2.221.852,34	.
Hakkâri	.	.	.	.	.	4.248.000,00	5.285.232,00	5.628.339,00
Iğdır	1.800.000,00	2.000.000,00	2.500.000,00	2.900.000,00	3.800.000,00	3.300.000,00	4.200.000,00	4.800.000,00
Isparta	1.689.070,61	3.372.803,54	4.863.058,49	6.140.024,21	8.712.739,83	11.849.015,32	14.463.207,53	17.593.108,05
İstanbul	.	55.793.517,00	94.792.449,00	129.388.252,00	154.171.099,00	223.257.821,00	305.990.713,00	376.362.690,00
İzmir	8.765.911,68	14.238.139,24	24.065.802,70	32.877.715,00	39.092.633,50	56.489.122,66	86.886.851,00	116.859.373,10

Çizelge 22 Devamı

İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kars	1.427.426,00	1.830.197,00	3.459.435,00	6.628.100,00	5.311.174,00	6.692.246,00	8.460.774,00	9.468.969,00
Kastamonu	1.039.647,90	2.421.546,82	2.133.192,62	2.883.371,50	3.661.094,48	5.163.050,32	7.992.492,74	7.286.072,04
Kayseri	2.266.372,00	2.406.804,00	5.726.672,00	7.843.479,00	9.089.726,00	13.648.230,00	23.997.320,00	.
Kırıkkale	5.082.608,77	10.536.490,02	11.772.630,58	10.059.932,80	10.502.292,46	16.182.552,76	19.974.179,57	23.128.085,30
Kırklareli	628.335,00	1.035.133,00	3.063.107,00	4.328.008,00	2.958.841,00	3.834.244,00	5.183.616,00	6.002.105,00
Kocaeli	1.180.428,54	2.142.934,08	3.042.188,16	3.739.896,09	3.520.789,29	16.898.864,41	36.952.121,03	50.831.187,15
Konya	2.422.784,33	4.246.123,56	6.685.200,96	10.192.926,33	13.006.389,43	18.649.089,80	23.425.739,64	26.037.730,94
Kütahya	2.125.137,00	3.500.998,00	6.104.053,00	7.928.583,00	9.219.602,00	17.730.106,00	16.260.412,00	18.795.981,00
Manisa	.	.	.	.	.	17.378.411,00	20.876.766,30	22.272.184,00
Mersin	2.105.769,92	3.469.056,61	5.877.829,22	16.175.014,70	9.418.980,00	15.142.343,00	22.472.656,50	28.663.575,36
Muğla	349.291,94	856.264,64	1.438.005,83	1.995.052,74	2.437.578,81	3.459.776,34	4.270.422,08	4.944.708,36
Muş	1.170.382,00	3.598.678,00	3.795.547,00	3.212.149,00	3.776.427,00	5.360.069,00	6.553.003,84	7.660.604,50
Ordu	1.577.568,05	2.083.549,20	3.625.804,38	5.845.223,05	6.004.923,18	8.878.214,17	10.959.704,70	12.347.792,75
Rize	2.095.654,00	3.673.790,00	4.345.124,00	6.120.376,00	4.344.245,00	6.204.716,00	7.369.697,00	8.802.847,00
Samsun	1.400.563,00	2.311.225,00	3.650.613,00	5.541.818,00	6.348.771,00	9.168.935,00	13.213.966,00	20.915.756,00
Sinop	1.800.000,00	1.900.000,00	2.100.000,00	2.250.000,00	2.600.000,00	2.800.000,00	2.950.000,00	3.029.000,00
Sivas	2.971.097,89	4.941.454,38	8.298.648,60	11.490.648,16	13.997.609,80	19.929.085,00	24.598.536,60	28.482.625,34
Tekirdağ	867.647,66	1.430.872,66	1.847.723,21	2.858.709,63	3.527.993,25	6.390.636,34	9.263.281,49	9.384.877,49
Tokat	816.467,00	2.441.868,00	3.446.277,00	4.712.285,00	6.007.059,00	9.595.657,00	11.002.139,00	12.247.367,00
Trabzon	2.895.819,00	4.471.797,00	6.700.637,00	9.526.835,00	11.950.169,00	12.587.031,51	17.061.547,88	19.903.736,42
Tunceli	281.570,00	609.189,00	0.63	0.23	704.51	1.372,76	1.766.856,46	1.956.096,43
Uşak	1.138.347,93	3.164.662,02	3.847.948,15	5.013.746,37	3.348.102,75	7.641.906,51	9.272.958,74	1.060.3271,31
Van	2.468.581,87	4.264.530,72	6.897.886,54	10.213.271,00	13.889.511,07	20.669.099,80	25.264.712,80	24.576.781,18

Not: Yapılan anket çalışmasında Osmaniye ve Adıyaman illerine aktarılan kaynak değerleri verilmemiştir.

Çizelge 23: İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynakların Deflatör Değerleri

İller/Yıllar	1999 Deflatör	2000 Deflatör	2001 Deflatör	2002 Deflatör	2003 Deflatör	2004 Deflatör	2005 Deflatör	2006 Deflatör
Adapazarı	2665167,673	7466100,789	3560291,9	2755073,769	1752875,06	1239637,9	1785451,517	3259705,678
Antakya	3324058,292	3107248,069	2991717,915	2728913,119	1347787,168	1707655,859	1968332,229	
Antalya	1457543,457	1654211,683	1739530,557	2156338,994	1859429,432	2144075,269	2976999,575	3598000,021
Artvin			234422,0415	214822,3254	210069,9868	272887,819	307222,9954	298639,6959
Aydın	1162743,786	1537847,785	1464203,755	1391329,305	1454167,782	1690696,294	2087452,262	
Batman	1260020,033	1666771,411	2375630,601	1820176,024	2503100,731	2906915,68	3538623,659	3169499,959
Balıkesir	1612577,536	1753577,99	1943941,582	1988765,165	2003739,393	2538752,11	2734818,147	3098312,463
Bartın	688443,2806	509762,5397	443353,7705	477325,3991	334756,3497	424560,527	513936,3702	532653,2247
Bingöl	648706,6446	606394,1906	654284,4767	655732,2365	586478,6041	811655,1197	1021688,154	1012075,349
Bolu	2609729,515	1768068,485	1510259,07	1060181,696	786526,8892	996535,6512	1288117,192	1220555,982
Burdur	727309,0198	537152,7771	590178,5845	596120,1834	589330,1965	746725,8378	860664,4517	911508,1267
Bursa	2884403,444	3184320,217	3492849,763	3528215,022	3500137,58	6190745,665	6248702,905	8237209,11
Çorum	1279522,027	1412565,747	1552009,2		1500423,533	1905521,662	2190891,236	2355902,908
Denizli			2490011,001	2545705,39	2562154,476	3224450,441	3741856,048	3962927,828
Diyarbakır	1.147.173,469	1426861,318	1583424,59	5226539,133	3499163,595	1962157,447	2998683,556	2750315,433
Düzce								318893,3798
Elazığ	1.948.572,803	2255816,561	2602032,183	2481512,518	2312744,117	3015687,324	3492614,899	383492,0518
Eskişehir	1.255.030,8	1373114,61	1493092,734	1477388,503	1414453,6	1820169,269	2166987,351	2435459,408
Erzincan						1262977,091	1455766,188	1541769,895
Erzurum	825707,1058	960704,2518	1503909,525	1430806,543	1087240,271	1192787,367	1731721,625	1847040,906
Gaziantep				2422319,752	2500596,719	3264747,276	3950724,603	4658830,98
Giresun	741324,0214	761364,009	809527,7733	802209,3005	777886,4632	985587,6811	1159503,819	1227681,383
Gümüşhane	130837,438	297766,674	243734,0017	162854,1129	137351,8927	261179,8239	309858,5496	
Hakkâri						634393,2691	737076,1288	717936,0185
Iğdır	1167474,132	869281,8769	710892,0052	600062,3614	635723,0172	492819,6299	585730,1517	612275,2891
Isparta	1095525,691	1465958,496	1382843,761	1270481,871	1457602,435	1769523,438	2017032,557	2244130,275
İstanbul		24250146,59	26954877,66	26772765,53	25792135,85	33341162,64	42673330,18	48007828,09
İzmir	5685541,738	6188478,201	6843274,695	6802992,862	6540022,874	8436045,008	12.117.202	14906272,18

Çizelge 23 Devamı:

İller/Yıllar	1999 Deflatör	2000 Deflatör	2001 Deflatör	2002 Deflatör	2003 Deflatör	2004 Deflatör	2005 Deflatör	2006 Deflatör
Kars	925823,85	795478,5416	983713,8736	1371473,565	888535,6737	999415,2113	1179935,819	1207836,611
Kastamonu	674312,2386	1052503,382	606587,8317	596621,6245	612484,7445	771046,2267	1114629,52	929392,0552
Kayseri	1469961,491	1046095,549	1628418,137	1622957,424	1520670,536	2038216,866	3346655,687	
Kırıkkale	3296563,478	4579589,91	3347627,584	2081581,735	1756986,592	2416690,807	2785590,293	2950157,316
Kırklareli	407536,0325	449911,1785	871015,311	895543,0002	495000,8758	572603,2452	722904,8062	765612,6197
Kocaeli	765622,1027	931406,8795	865066,8965	773852,0273	589012,3133	2523664,274	5153326,537	6483891,627
Konya	1571410,018	1845539,129	1900982,366	2109100,498	2175910,824	2785041,677	3266943,341	
Kütahya	1378356,93	1521677,056	1735728,991	1640566,978	1542398,211	2647801,296	2267669,902	2397565,563
Manisa							2911464,641	
Mersin	1365795,505	1507794,02	1671400,72	3346902,592	1575753,259	2261346,628	3134026,786	3656249,769
Muğla	226549,6135	372167,6667	408906,7392	412812,4339	407796,041	516680,5138	595551,184	630733,9043
Muş	759105,9496	1564132,783	1079289,607	664651,6255	631779,3597	800468,8549	913879,0317	977166,424
Ordu	1023205,494	905595,7795	1031022,138	1209482,188		1325866,128	1528435,594	1575051,745
Rize	1359234,352	1596779,533	1235565,565	1266416,302	726772,7734	926607,8312	1027774,7	1122867,853
Samsun	908400,5958	1004553,003	1038076,638	1146702,205	1062121,015	1369282,168	1842813,883	2667958,448
Sinop	1167474,132	825817,783	597149,2844	465565,6252	434968,3802	418149,989	411405,7018	386371,2189
Sivas	1927044,405	2147758,369	2359777,178	2377622,575	2341737,562	2976195,241	3430501,089	3633168,264
Tekirdağ	562753,4436	621915,8357	525412,6631	591518,6383	590217,5036	954373,0413	1291853,16	1197110,121
Tokat	529557,8344	1061335,799	979972,3068	975056,8499	1004954,124	1433008,525	1534353,463	1562241,702
Trabzon	1878218,763	1943626,045	1905371,709	1971274,175	1999209,867	1879738,246	2379395,959	2538867,911
Tunceli	182625,384	264778,4786				205,0069925	246405,0244	249514,4807
Uşak	738328,7562	1375491,67	1094190,231	1037434,65	560122,6269	1141236,83	1293202,745	1352525,21
Van	1601114,153	1853539,634	1961460,958	2113310,177	2323653,128	3086708,52	3523405,729	3134949,126

NOT: Çizelge 23 ve Çizelge 25’de İller Bankası’ndan belediyelere aktarılan kaynakların deflatör değerleri yer almaktadır. 1998 yılı baz alınarak hesaplanan deflatör değerlerine göre 1999 yılından 2006 yılına olan sürede aktarılan kaynakların reel değerleri hesaplanmıştır.

Çizelge 24: Büyükşehir Belediyelerine İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynaklar

İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Adapazarı	4.109.129,00	17.177.629,00	12.520.509,00	13.314.806,00	10.477.716,00	8.300.816,00	12.802.647,00	25.554.824,00
Antalya	2.247.226,00	3.805.927,00	6.117.422,00	10.421.222,00	11.114.639,00	14.357.075,00	21.346.687,00	28.206.920,00
Bursa	4.447.144,53	7.326.323,72	12.283.334,66	17.051.267,04	20.921.883,34	41.454.234,88	44.806.558,32	64.576.513,91
Diyarbakır	1.768.700,64	3.282.850,72	5.568.442,81	25.258.980,50	20.916.061,40	13.138.923,82	21.502.172,80	21.561.402,71
Eskişehir	1.934.994,00	3.159.193,00	5.250.772,00	7.139.969,00	8.454.820,00	12.188.148,00	15.538.464,00	19.093.054,00
Erzurum	1.273.067,00	2.210.340,00	5.288.811,50	6.914.846,26	6.498.920,00	7.987.097,25	12.417.374,80	14.480.081,93
Gaziantep	.	.	.	11.706662,06	14.947.181,83	21.861.276,13	28.328.818,80	36.523.421,90
İstanbul	.	55.793.517,00	94.792.449,00	129.388.252,00	154.171.099,00	223.257.821,00	305.990.713,00	376.362.690,00
İzmir	8.765.911,68	14.238.139,24	24.065.802,70	32.877.715,00	39.092.633,50	56.489.122,66	86.886.851,00	116.859.373,10
Kayseri	2.266.372,00	2.406.804,00	5.726.672,00	7.843.479,00	9.089.726,00	13.648.230,00	23.997.320,00	.
Kocaeli	1.180.428,54	2.142.934,08	3.042.188,16	3.739.896,09	3.520.789,29	16.898.864,41	36.952.121,03	50.831.187,15
Konya	2.422.784,33	4.246.123,56	6.685.200,96	10.192.926,33	13.006.389,43	18.649.089,80	23.425.739,64	26.037.730,94
Mersin	2.105.769,92	3.469.056,61	5.877.829,22	16.175.014,70	9.418.980,00	15.142.343,00	22.472.656,50	28.663.575,36
Samsun	1.400.563,00	2.311.225,00	3.650.613,00	5.541.818,00	6.348.771,00	9.168.935,00	13.213.966,00	20.915.756,00

Çizelge 25: Büyükşehir Belediyelerine İller Bankası'ndan Nüfusa Göre Aktarılan Kaynakların Deflatör Değerleri

İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Adapazarı	2.665.167,67	7.466.100,79	3560291,9	2755073,769	1758759,713	1239637,9	1785451,517	3259705,678
Antalya	1.457.543,46	1.654.211,68	1739530,557	2156338,994	1865671,803	2144075,269	2976999,575	3598000,021
Bursa	2.884.403,44	3.184.320,22	3492849,763	3528215,022	3511888,043	6190745,665	6248702,905	8237209,11
Diyarbakır	1.147.173,47	1.426.861,32	1583424,59	5226539,133	3510910,789	1962157,447	2998683,556	2750315,433
Eskişehir	1.255.030,80	1.373.114,61	1493092,734	1477388,503	1419202,124	1820169,269	2166987,351	2435459,408
Erzurum	825.707,11	960.704,25	1503909,525	1430806,543	1090890,293	1192787,367	1731721,625	1847040,906
Gaziantep	.	.	.	2422319,752	2508991,58	3264747,276	3950724,603	4658830,98
İstanbul	.	24.250.146,59	26954877,66	26772765,53	25878723,74	33341162,64	42673330,18	48007828,09
İzmir	5.685.541,74	6.188.478,20	6843274,695	6802992,862	6561978,668	8436045,008	12117202	14906272,18
Kayseri	1.469.961,49	1.046.095,55	1628418,137	1622957,424	1525775,645	2038216,866	3346655,687	.
Kocaeli	765.622,10	931.406,88	865066,8965	773852,0273	590989,712	2523664,274	5153326,537	6483891,627
Konya	1.571.410,02	1.845.539,13	1900982,366	2109100,498	2183215,669	2785041,677	3266943,341	.
Mersin	1.365.795,51	1.507.794,02	1671400,72	3346902,592	1581043,289	2261346,628	3134026,786	3656249,769
Samsun	908.400,60	1.004.553,00	1038076,638	1146702,205	1065686,707	1369282,168	1842813,883	2667958,448

NOT: Çizelge 23 ve Çizelge 25'de İller Bankası'ndan belediyelere aktarılan kaynakların deflatör değerleri yer almaktadır. 1998 yılı baz alınarak hesaplanan deflatör değerlerine göre 1999 yılından 2006 yılına olan sürede aktarılan kaynakların reel değerleri hesaplanmıştır.

Çizelge 26: 2002 Yılı Temel Alınarak İller Bankası'ndan İl Belediyelerine Aktarılan Kaynaklardaki Değişim

İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Adapazarı	0,31	1,29	0,94	1	0,78	0,62	0,96	1,91
Antakya	0,39	0,54	0,79	1	0,61	0,86	1,07	
Antalya	0,22	0,36	0,58	1	1,06	1,37	2,04	2,70
Artvin			0,79	1	1,20	1,76	2,12	2,25
Aydın	2,66	0,52	0,76	1	1,29	1,68	2,22	
Batman	0,22	0,43	0,94	1	1,70	2,21	2,88	2,82
Balıkesir	0,26	0,41	0,71	1	1,24	1,76	2,04	2,52
Bartın	0,46	0,50	0,67	1	0,86	1,23	1,59	1,81
Bingöl	0,32	0,44	0,72	1	1,10	1,71	2,31	2,50
Bolu	0,79	0,79	1,03	1	0,91	1,30	1,80	1,86
Burdur	0,39	0,42	0,72	1	1,22	1,73	2,14	2,48
Bursa	0,26	0,42	0,72	1	1,22	2,43	2,62	3,78
Çorum	0,26	0,43	0,72	1	1,20	1,70	2,10	2,46
Denizli			0,71	1	1,24	1,75	2,18	2,52
Diyarbakır	0,07	0,12	0,22	1	0,82	0,52	0,85	0,85
Düzce				1				
Elazığ	0,25	0,43	0,76	1	1,15	1,68	2,08	0,25
Eskişehir	0,27	0,44	0,73	1	1,18	1,70	2,17	2,67
Erzincan				1				
Erzurum	0,18	0,31	0,76	1	0,93	1,15	1,79	2,09
Gaziantep				1	1,27	1,86	2,41	3,11
Giresun	0,29	0,45	0,73	1	1,19	1,70	2,14	2,48
Gümüşhane	0,26	0,87	1,08	1	1,04	2,22	2,82	0
Hakkâri				1				
Iğdır	0,62	0,68	0,86	1	1,31	1,13	1,44	1,65
Isparta	0,28	0,54	0,79	1	1,41	1,92	2,35	2,86
İstanbul		0,43	0,73	1	1,19	1,72	2,36	2,90
İzmir	0,27	0,43	0,73	1	1,18	1,71	2,64	3,55
Kars	0,21	0,27	0,52	1	0,80	1,00	1,27	1,42
Kastamonu	0,36	0,83	0,73	1	1,26	1,79	2,77	2,52
Kayseri	0,28	0,30	0,73	1	1,15	1,74	3,05	
Kırıkkale	0,50	1,04	1,17	1	1,04	1,60	1,98	2,29
Kırklareli	0,14	0,23	0,70	1	0,68	0,88	1,19	1,38
Kocaeli	0,31	0,57	0,81	1	0,94	4,51	9,88	13,5
Konya	0,23	0,41	0,65	1	1,27	1,82	2,29	2,55
Kütahya	0,26	0,44	0,76	1	1,16	2,23	2,05	2,37
Manisa				1				
Mersin	0,13	0,21	0,36	1	0,58	0,93	1,38	1,77
Muğla	0,17	0,42	0,72	1	1,22	1,73	2,14	2,47

Çizelge 26 devamı

Muş	0,36	1,12	1,18	1	1,17	1,66	2,04	2,38
Ordu	0,26	0,35	0,62	1	1,02	1,51	1,87	2,11
Rize	0,34	0,60	0,70	1	0,70	1,01	1,20	1,43
Samsun	0,25	0,41	0,65	1	1,14	1,65	2,38	3,77
Sinop	0,8	0,84	0,93	1	1,15	1,24	1,31	1,34
Sivas	0,25	0,43	0,72	1	1,21	1,73	2,14	2,47
Tekirdağ	0,30	0,50	0,64	1	1,23	2,23	3,24	3,28
Tokat	0,17	0,51	0,73	1	1,27	2,03	2,33	2,59
Trabzon	0,30	0,46	0,70	1	1,25	1,32	1,79	2,08
Tunceli	1	2,16					6,27	6,94
Uşak	0,22	0,63	0,76	1	0,66	1,52	1,84	2,11
Van	0,24	0,41	0,67	1	1,35	2,02	2,47	2,40

Çizelge 27: 2002 Yılı Temel Alınarak İller Bankası'ndan Büyükşehir Belediyelerine Aktarılan Kaynaklardaki Değişim

İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Adapazarı	0,30	1,29	0,94	1	0,78	0,62	0,96	1,91
Antalya	0,21	0,36	0,58	1	1,06	1,37	2,04	2,70
Bursa	0,26	0,42	0,72	1	1,22	2,43	2,62	3,78
Diyarbakır	0,07	0,12	0,22	1	0,82	0,52	0,85	0,85
Eskişehir	0,27	0,44	0,73	1	1,18	1,70	2,17	2,67
Erzurum	0,18	0,31	0,76	1	0,93	1,15	1,79	2,09
Gaziantep				1	1,27	1,86	2,41	3,11
İstanbul		0,43	0,73	1	1,19	1,72	2,36	2,90
İzmir	0,26	0,43	0,73	1	1,18	1,71	2,64	3,55
Kayseri	0,28	0,30	0,73	1	1,15	1,74	3,05	
Kocaeli	0,31	0,57	0,81	1	0,94	4,51	9,88	13,59
Konya	0,23	0,41	0,65	1	1,27	1,82	2,29	2,55
Mersin	0,13	0,21	0,36	1	0,58	0,93	1,38	1,77
Samsun	0,25	0,41	0,65	1	1,14	1,65	2,38	3,77

- Elazığ Belediyesi'nin paylarında 2000'den itibaren düzenli bir artış söz konusu olsa da, 2004'te ki %80'lik artış bu düzenin dışında gerçekleşmiştir.
- Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nde 1999-2002 yılları arasında kaynak aktarımı belli bir oranda seyrederken 2003'te düşüş gözlenmiştir. 2004'ten itibaren ise yüksek oranlarda iki yıl üst üste artış vardır.
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi ile ilgili 2002'den, Erzincan ve Manisa Belediyeleri ile ilgili ise 2004'ten itibaren veri alınmış olsa da her üç belediyede de sürekli artış gözlenmiştir.
- Iğdır Belediyesi'nde 2003 yılı dahil orantılı artış gözlenirken, 2004'te düşüş, 2005 ve 2006'da ise küçük oranlı artışlar yaşanmıştır.
- Isparta ve Giresun Belediyeleri'nde belirli oranda her yıl artış vardır.
- İstanbul ve İzmir'de İller Bankası payları 2000'den 2006 yılına kadar hep artış göstermişse de 2004'ten itibaren artış oranı yükselmiştir.
- Kars Belediyesi'nde de aktarılan kaynaklardaki tek düşüş 2003 yılında gerçekleşmiştir.
- Kayseri, Konya ve Samsun Büyükşehir Belediyeleri'nde düzenli artışlar gözlenmektedir, bununla beraber artış oranlarının 2004'ten itibaren yükseldiği belirtilebilir.
- Kırıkkale ve Kırklareli Belediyeleri'nde de birçok başka ilde olduğu gibi 2003 yılında aktarılan kaynaklarda düşüş vardır. Bu eğilim 2004 yılından itibaren tekrar artma eğilimine dönüşmüştür.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne aktarılan İller Bankası payları 2003 yılına kadar artarak gelmiştir. Bu yıl olan küçük bir düşüşün ardından 2004-2005-2006 yıllarında önemli artışlar vardır.
- Kütahya Belediyesi'nin aldığı miktar 2005 yılına kadar artan oranlardadır(2004'te ki artış %100'e yakındır).
- Mersin Büyükşehir Belediyesi'ne gönderilen miktarlarda 1999-2002 döneminde sürekli bir artış gözlenmektedir (2002'de %150 artış). 2003'te ise % 50 düşüş gerçekleşmişse de 2004'ten itibaren artış başlamıştır.
- Muş Belediyesi'nde aktarılan kaynaktaki 2002'de küçük bir düşme, diğer yıllarda küçük oranlı artışlar görülmektedir.
- Rize'de 1999-2002 yıllarında orantılı artış, 2003'te düşüş gözlenmiştir. Bu yıldan itibaren yıllarında küçük ölçekli artışlar söz konusudur.

- Sivas, Tokat ve Tekirdağ Belediyeleri'nin aldıkları miktar düzenli olarak artış gösterse de bu artışın oranı 2004 yılında daha yüksektir.
- Tunceli Belediyesi'nin aldığı kaynak 2000 yılında artış gösterse de; sonraki 4 yıl için verilen değerler bir kesinti olduğunu düşündürmektedir.
- Uşak Belediyesi'nde bir çok diğer belediye gibi 1999-2002 orantılı artış gösterirken, 2003'te düşüş yaşanmıştır. 2004'te başlayan artış 2005 ve 2006'da da devam etmiştir.
- Van Belediyesi'nde 1999-2005 döneminde sürekli bir artış gözlense de yerel seçim yılı 2004'te gerçekleşen artış oranı diğer yıllara göre çok yüksektir.

Çizelge 22'ye bakıldığında İller Bankası'ndan il ve büyükşehir belediyelerine nüfusa göre aktarılan kaynaklarda istikrarlı bir artış veya azalmanın yerine seneler arasında dalgalanmalar olduğu görülmektedir. Antakya belediyesinde 1999 dan 2002 yılına kadar artış görülmekte iken 2002 yılından sonra aktarılan kaynak ciddi ölçüde azalmıştır. 2002 yılından sonra artış az miktarda da olsa devam etmiştir. Aynı durum Kırklareli, Mersin, Rize ve Uşak il belediyelerimizde de görülmekte ve araştırmanın varsayımlarını doğrulamaktadır.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde ise 2002 yılından sonra düşüş görülmekte iken 2004 yılından sonra bir artış görülmektedir. Bu durum göz önüne alındığında 2002 ve 2004 yıllarının seçim yılları olduğu unutulmamalıdır. İstanbul, Konya gibi bazı büyükşehir belediyelerimizde ise yıllar arasında dalgalanma olmaksızın artış istikrarlı olarak devam etmiştir. Ancak bu büyükşehir belediyelerimizde de 2002 ve 2004 yıllarındaki artışın diğer yıllardaki artışlara göre çok daha çarpıcı olduğu görülmektedir. Eğer bu iki yıl arasında bir kıyaslama yapmak gerekirse 2004 yılından sonraki artışın daha çarpıcı olduğu görülmektedir. Ancak aynı durum tıpkı Diyarbakır gibi Eskişehir Büyükşehir Belediyesi için de geçerli değildir. Bu ilimize aktarılan kaynaklarda da istikrarlı bir artış olduğu görülse de diğer illerimizdeki gibi çarpıcı artışlar görülmektedir. Bu durumu İstanbul ve Konya illerimizin belediyelerinin iktidar partisinden olmasına rağmen Eskişehir belediyesinin iktidar partisinden olmamasına bağlayabiliriz.

Çizelge 24'teki büyükşehir belediyelerine İller Bankası'ndan nüfusa göre aktarılan kaynaklara baktığımız zaman ise Antalya, Gaziantep, Konya illerimizde düzenli artışlar olmasına rağmen 2002 ve 2004 yıllarında artışın çok daha fazla olması dikkat çekmektedir. Bu artışın özellikle 2004 yılından sonra olması merkezi yönetimin belediyelere kaynak aktarırken yerel seçim sonuçlarından etkilenildiğini göstermektedir.

Hatta bazı büyükşehir belediyelerinde 2001 yılından sonra ciddi artışlar görülmektedir. Diyarbakır, İzmir ve Mersin Büyükşehir Belediyeleri'nde 2001'den 2002'ye geçerken neredeyse %50 artış olduğu görülmektedir. Bu artışın seçim öncesi döneme denk gelmesi ve bu illerimizin belediyelerinin muhalefet partilerinde olduğu unutulmamalıdır. Adapazarı ve Mersin Büyükşehir Belediyeleri'mizde ise 2002 yılından sonra ciddi bir düşüş olmasına rağmen 2004 yılından sonra iki belediyemizde de çarpıcı artışlar olduğu görülmektedir. Bu çarpıcı artışın da 2004 yılındaki seçimlerden etkilendiği açık bir şekilde görülmektedir.

3.2.4. Belediye Kesin Hesaplarına Göre Belediyelere Aktarılan Kaynaklar

Belediyelerden elde edilen verileri İller Bankası'ndan elde edilmesi planlanan verilerle kıyaslama düşüncesi, İller Bankası'nın Bilgi Edinme Hakkı Yasası kapsamındaki başvurumuza "istenilen verilerin ticari sır niteliği taşıdığı sebebiyle" olumsuz yanıt vermesi üzerine gerçekleştirilememiştir. Bunun yerine belediyelerin denetimden geçmiş ve kesinleşmiş bütçeleri kabul edilebilecek kesin hesaplarından belediyelerin gelirleri belirlenmeye çalışılmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun yıllara göre yayınladığı belediyeler ve il özel idarelerinin kesin hesapları incelenerek Ek 2'deki çizelge oluşturulmuştur. TÜİK kesin hesap verilerine göre büyükşehir belediye gelirleri Çizelge 28'de, Çizelge 28'deki verilerin 2002 yılı temel alınarak indekslenmiş şekli ise Çizelge 29'da gösterilmiştir. Belediye kesin hesap verilerine göre iller bazında çıkarılabilecek sonuçlar aşağıdaki gibidir.

- Adana Büyükşehir Belediyesi'nde 2000 yılında ve 2002 yılında %100'e yakın bir artış görülen toplam vergi tutarında 2001 yılında ve 2003 yılında hızlı bir düşüş, 2004 ve 2005 yıllarında ise bariz bir artış görülmektedir. Vergi gelirleri ve vergi dışı gelirleri incelediğimizde ise, 1999- 2002 yılı dahil hep artış görülürken 2003 yılında vergi gelirleri ile vergi dışı gelirlerin hızla düştüğü, buna karşılık 2003 yılında Özel Yardım ve Fonlar kaynağının aşırı derecede arttığı görülmektedir. 2004 ve 2005 yıllarında vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerin bariz attığı, özel yardım ve fon kaynaklarının ise %1 gibi algılanabilecek miktarlara düşmesi dikkat çekicidir. Bu durum Adana Büyükşehir Belediyesi'nin gelirlerinin özel yardım ve fonlar kullanılarak merkezi yönetim tarafından belirli bir seviyede tutulduğunu göstermektedir.
- Adıyaman Belediyesi'nde toplam vergi tutarı, vergi gelirleri, vergi dışı gelirler, özel yardım ve fonların en fazla 2005 yılında arttığı görülmüştür.

- Afyon Belediyesi'nde 2002 yılında tüm kalemlerde %100 gibi artışlar söz konusudur. 2003 yılında ise, toplam vergi ve vergi dışı gelir kaynaklarında artış görülürken vergi gelirleri ile özel yardım ve fon kaynaklarında düşme gözlenmiştir. 2004 yılında özel yardım ve fonlarda küçük bir artış, diğer kalemlerde ise düşüş yaşanmıştır. 2005 yılı incelendiğinde tüm kalemlerde belirgin bir artış görülmektedir.
- Ağrı Belediyesi'nde 2002 yılında toplam vergi, vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerde %100'lük artış yaşanırken özel yardım ve fonlarda 2001 yılına göre küçük bir düşüş vardır. 2002 yılından 2005 yılına toplam vergi ve vergi gelirlerinde artış devam etmiştir. Vergi dışı gelirlerde ise 2005 yılına kadar az da olsa düşme görülürken, 2005 yılında %50 gibi bir artış vardır. Özel yardım ve fon kaynaklarının yıllara göre dağılımına bakıldığında 2003 yılında %150'nin üzerindeki artışın ardından 2004 yılında bariz düşüş, 2005 yılında ise olağan üstü bir yükseliş vardır.
- Aksaray Belediyesi toplam vergi ve vergi gelirlerinin 2002 yılında belirgin bir şekilde artmasına rağmen 2003 yılında anormal bir şekilde azaldığı, vergi dışı gelirin 2002 yılında bir miktar arttığı, 2003 yılında ise bariz bir şekilde düştüğü görülmüştür. Bunlara karşılık 2002 yılında küçük bir düşüş gözlenen özel yardım ve fonlar kaynağının 2003 yılında sıçrama yaptığı dikkat çekmektedir. 2004 yılında yok sayılacak bir düzeye gerileyen özel yardım ve fonlar kaynağı 2005 yılında tekrar bariz bir şekilde artmıştır. 2004 ve 2005 yıllarında diğer kalemlerdeki artış da aynı şekilde dikkat çekmektedir.
- Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde 1999- 2000 yıllarında toplam vergi, vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerde sürekli bir artış söz konusudur. 2000- 2001 yıllarında düşüş görülen özel yardım ve fonların 2002 yılında %100 arttığı görülmüştür. 2003 yılında diğer kalemlerde anormal düşüşler yaşanırken, özel yardım ve fon kaynaklarında anormal artış dikkat çekmektedir. 2004 ve 2005 yıllarında toplam vergi, vergi gelirleri, vergi dışı gelirler önceki düşüşle kıyaslandığında görülen artış miktarını objektif kamu maliyesi mantığı ile ifade etmek mümkün değildir. 2004 yılında hızla düşen özel yardım ve fon tutarının 2005 yılında yine bariz bir şekilde artması çok önemlidir.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde 2002 yılında görülen toplam vergi tutarındaki bariz artışın 2003 yılında anormal bir şekilde düşmesi, 2004 ve 2005 yıllarındaki artış hızının ise çok yüksek olduğu görülmektedir. Vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerdeki 2002 yılındaki artış anormal olmamakla birlikte 2003'te düşüş, 2004 ve 2005 yıllarındaki artışlar dikkat çekicidir. Özel yardım ve fon kaynakları incelendiğinde ise, 2002 yılında %100'ün üzerinde, 2003 yılında yaklaşık %100 iken, 2004 ve 2005 yıllarında düşmesi dikkat çekicidir.

- Ardahan Belediyesi'nde 1999- 2005 yıllarında vergi toplamı, vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerde düzenli ve orantılı bir artış görülmektedir. Özel yardım ve fonların 2000 ve 2001 yıllarındaki düşüşün ardından 2002'de olağanüstü artması, 2003 ve 2004 yıllarında hızla düşerken 2005 yılında bariz bir şekilde artması dikkat çekicidir.
- Artvin Belediyesi'nde toplam vergi tutarı 2005 yılında bariz bir şekilde artmıştır. Vergi geliri ve vergi dışı gelirlerde de artış görülmektedir. Özel yardım ve fon kaynaklarındaki artış tutarı ise çok çok önemlidir. 2003 yılında düşüş gösteren diğer kalemler 2004 ve 2005 yıllarında artış göstermiştir.
- Aydın Belediyesi'nde toplam vergi ve vergi dışı gelirlerde 2001 yılında ki çok fazla artış dikkat çekmektedir. Aynı yıl özel yardım ve fonlardaki artış da dikkat çekicidir. 2002 yılında vergi geliri artmaya devam etmiş, toplam vergi, vergi dışı gelir ve özel yardım fonunda düşüş gözlenmiştir. 2003'ten itibaren başlayan artışlar daha sonraki yıllarda da devam etmiştir. Aydın Belediyesi'nde en dikkat çeken kaynak aktarımı özel yardım ve fonlar kalemindeki 2005 yılındaki artıştır. 2004 yılında 2.505.424 YTL olan bu kalem 2005'te %1000'den fazla artışla 27.132.525 YTL olmuştur.
- Bilecik Belediyesinde 2003 yılı toplam vergi tutarı diğer yıllara göre küçük bir artış göstermiştir. Özel yardım ve fonlar kaleminde 2001 yılındaki önemli artışın ardından, diğer yıllarda düşüş ve artışlar görülse de 2005 yılı artışı önemlidir. 2005 yılı vergi toplamındaki artış da diğer kalemlerden fazladır.
- Bitlis Belediyesi'nde 2001 yılında vergi dışı gelirler bariz şekilde artmıştır. Özel yardım ve fonlar 2002'de açık bir şekilde artarken, 2003 ve 2004'te düşüş, 2005'te yine bariz artış söz konusudur. Toplam vergi ve vergi gelirlerinde 2004 yılı artışı diğer yıllardan fazla gerçekleşmiştir. 2005 yılında da artışın devam ettiği görülmektedir.
- Bartın Belediyesi'nde 2001 yılı vergi toplamı ve vergi gelirlerinde %50 gibi bir artış vardır, vergi dışı gelirdeki artış önemli olsa da en fazla artış özel yardım ve fon gelirinde görülmüştür. Özel yardım ve fonlar 2002 yılında yüksek oranda artmış, 2004 yılında hızla düşmüş, 2005 yılında ise tekrar artmıştır. 2004 yılında düşen vergi toplamı 2005 yılında önemli miktarda artmıştır, bu artış vergi dışı gelirlerdeki bariz artışın sonucudur.
- Bingöl Belediyesi'nde vergi toplamı 2001'de bariz artmış, bu önemli artış özel yardım ve fonlardan kaynaklanmıştır. 2003'teki önemli artıştan sonra 2004'te özel yardım ve fonlar çok düşmüş, 2005'te ki tutar ise 2004 tutarının üstünde gerçekleşmiştir. 2005 yılında vergi dışı gelirlerin %100 artması önemlidir.

- Bolu Belediyesinde 2004 yılına kadar özel yardım ve fonlar belediyenin önemli gelir kaynağı görünümündedir. 2004 yılında vergi toplamı, vergi gelirleri, vergi dışı gelirler bariz şekilde artarken, özel yardım ve fon minimum seviyelere kadar düşmüş, 2005 yılında ise bariz şekilde artmıştır. 2005 yılı vergi toplamı ve vergi geliri artışı sürerken, vergi dışı gelir minimum denecek seviyede bir artış göstermiştir.
- Burdur Belediyesinde 2003 yılında özel yardım ve fonlar açıkça artarken, diğer kalemlerde ciddi düşüşler söz konusudur. 2004'de minimum seviyeye kadar düşen özel yardım ve fon gelirleri 2005 yılında yine önemli bir artış göstermektedir. 2004 yılından itibaren vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerde de önemli artışlar söz konusudur.
- Bursa Büyükşehir Belediyesinde 2001 yılı vergi toplamı, vergi dışı gelir ile özel yardım ve fon gelirlerinde çok yüksek artış görülmektedir. 2002 yılında ise sadece vergi gelirlerinde artış görülmektedir. 2002 yılında özel yardım ve fonlardaki düşüş miktarı diğer kalemlerdeki düşüşlerden daha önemlidir. 2005 yılında vergi toplamı bariz artmış, düşüşte olan özel yardım ve fonlarda ise yine artış saptanmıştır.
- Çanakkale Belediyesi'nde özel yardım ve fonlarında 2001 yılında önemli artış, 2003'te hızlı bir düşüş, 2005'te ise bariz bir artış görülmektedir. Diğer kalemler de en fazla artış 2005 yılında olmak üzere sürekli artış söz konusudur.
- Çankırı Belediyesi'nde özel yardım ve fonlar 2002 yılında artmış, daha sonra düşüşte iken 2005 yılında bariz artış görülmektedir. Vergi geliri 2004 yılında biraz düşmüşse de 2005 yılında belirgin şekilde artmıştır. 2005 yılı vergi toplamı artışının diğer yıllara göre fazla olduğu görülmektedir.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nde 2001- 2002 yılları kıyaslandığında tüm kalemlerde önemli artışlar göze çarpıyor. 2004 yılında vergi dışı gelirlerde önemli bir düşüş görülüyor. Özel yardım ve fonlarda genel olarak düşüşler söz konusudur. 2005 yılı vergi toplamı, vergi gelirleri ve vergi dışı gelirlerde görülen artışlar önemlidir.
- Denizli Belediyesi'nde 2004 yılı vergi dışı gelirden düşüş, vergi gelirinde ise artış söz konusudur. Özel yardım ve fonlarda ise 2003 ve 2004 yıllarında önemli düşüşler görülüyor. 2005 yılında vergi toplamı, vergi dışı gelirler ve özel yardım ve fonlarda bariz artışlar görülmektedir.

Çizelge 28: TÜİK Kesin Hesap Verilerine Göre Büyükşehir Belediye Gelirleri

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
TÜRKİYE				
1999	2.304.253.321	1.436.008.365	789.985.242	78.259.713
2000	3.762.463.447	2.424.467.211	1.223.625.477	114.370.759
2001	5.695.899.517	3.711.404.953	1.830.561.458	153.933.106
2002	7 528 755 951	4 880 263 563	2 432 745 124	215 747 264
2003	9.945.493.749	6.374.560.219	3.398.855.860	172.077.670
2004	11.730.871.334	8.026.624.785	3.492.096.124	212.150.425
2005	16 200 282 425	11 235 755 854	4 585 634 382	378.892.189
ADANA				
1999	92.161.149	44.414.416	47.147.799	598.933
2000	201.753.697	70.548.782	130.218.314	986.601
2001	136.813.054	83.163.980	52.257.901	1.391.173
2002	204.638.976	140 099 019	62 770 598	1 769 359
2003	129.486.624	17 086 428	20 134 305	92 265 891
2004	299.027.780	231.632.395	66.301.121	1.094.264
2005	393 744 354	276 781 105	114 702 439	2 260 810
ANKARA				
1999	240.691.922	177.669.275	52.474.106	10.548.540
2000	350.422.886	270.562.902	70.230.590	9.629.394
2001	619.706.241	499.829.996	112.469.869	7.406.376
2002	666. 944. 351	508 103 910	144 522 275	14 318 166
2003	133 590 514	41 622 378	20 129 750	71 838 386
2004	1.062.077.884	820.499.183	214.204.348	27.374.353
2005	1 694 386 327	1 244 689 739	407 902 252	41 794 336
ANTALYA				
1999	57.521.749	29.444.121	26.015.295	2.062.333
2000	92.316.875	51.272.646	35.304.837	5.739.392
2001	143.615.113	83.689.350	52.973.156	6.952.607
2002	219. 012. 845	116 142 022	84 359 834	18 510 989
2003	60 954 058	19 238 431	4 644 858	37 070 769
2004	383.694.214	227.521.994	129.500.946	26.671.274
2005	513 916 405	312 806 407	181 322 695	19 787 303
BURSA				
1999	73.094.626	45.600.510	24.440.477	3.053.638
2000	150.739.896	71.176.180	73.275.666	6.288.050
2001	410.000.867	129.674.619	268.888.014	11.438.234
2002	379. 958. 835	168 663 786	207 610 036	3 685 013
2003	409.877.249	230.066.344	176.344.089	3.466.816
2004	490.060.846	314.735.472	171.758.053	3.567.321
2005	641 991 367	420 781 097	216 814 767	4 395 503
DİYARBAKIR				
1999	15.371.117	11.645.468	3.140.240	585.408
2000	26.813.972	20.961.065	4.871.930	980.977
2001	45.095.562	34.705.876	9.112.794	1.276.892
2002	79. 094. 486	65 249 440	11 446 811	2 398 235
2003	105.187.932	75.024.534	27.239.637	2.923.761
2004	122.187.772	105.225.528	14.525.052	2.437.192
2005	172 851 484	140 251 602	30 395 632	2 204 250

Çizelge 28 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
ERZURUM				
1999	15.834.714	9.326.068	5.882.164	626.480
2000	32.393.376	20.583.407	9.003.101	2.806.868
2001	41.487.603	26.372.079	11.842.348	3.273.176
2002	66.280.858	45.224.930	17.577.513	3.478.415
2003	89.041.301	58.206.762	29.768.497	1.066.042
2004	91.305.661	71.467.435	17.181.269	2.656.957
2005	118.851.963	88.142.328	25.243.106	5.466.529
ESKİŞEHİR				
1999	20.451.112	14.104.865	5.647.496	698.750
2000	33.172.791	21.681.022	10.583.806	907.963
2001	50.447.483	33.658.827	16.056.213	732.443
2002	118.560.361	63.246.550	54.063.178	1.250.633
2003	202.000.830	84.146.101	117.292.025	562.704
2004	211.949.067	104.944.356	106.201.752	802.959
2005	181.824.842	121.908.638	58.536.411	1.379.793
GAZİANTEP				
1999	24.445.217	15.379.735	8.599.572	465.908
2000	39.573.720	25.116.202	13.466.668	990.850
2001	58.130.552	44.156.303	12.793.869	1.180.380
2002	105.384.271	46.810.486	56.721.968	1.851.817
2003	178.336.493	116.862.096	60.330.610	1.143.787
2004	180.197.580	143.954.797	35.480.341	762.712
2005	238.817.169	178.465.182	58.254.315	2.097.672
MERSİN				
1999	44.673.046	30.427.149	11.594.971	2.650.925
2000	78.179.209	48.424.366	24.024.837	5.730.006
2001	122.326.241	75.977.572	39.105.542	7.243.127
2002	199.195.015	132.132.882	52.396.573	14.665.560
2003	34.794.890	16.766.669	4.064.529	13.963.692
2004	286.427.506	184.672.536	99.185.797	2.569.173
2005	341.955.952	255.692.792	81.348.459	4.914.701
İSTANBUL				
1999	674.421.611	474.243.196	193.342.164	6.836.249
2000	1.107.144.782	830.060.619	264.110.478	12.973.685
2001	1.562.609.186	1.224.345.341	321.798.512	16.465.333
2002	2.082.833.912	1.514.094.586	528.575.061	40.164.265
2003	2.759.396.242	1.962.283.757	769.541.529	27.567.956
2004	3.400.339.304	2.480.619.644	881.756.525	37.963.135
2005	4.594.055.822	3.399.385.883	1.129.432.759	65.237.180

Çizelge 28 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
İZMİR				
1999	176.556.475	93.726.538	79.995.228	2.834.708
2000	225.592.073	151.339.690	70.662.237	3.590.146
2001	334.036.960	238.769.600	89.182.216	6.085.144
2002	487.095.311	354.791.572	124.549.387	7.754.352
2003	679.196.874	521.985.815	149.797.433	7.413.626
2004	851.803.284	663.984.820	180.529.378	7.289.086
2005	1.139.937.174	898.510.419	218.276.421	23.150.334
KAYSERİ				
1999	33.943.117	16.992.464	15.304.549	1.646.103
2000	59.363.764	27.591.857	28.325.233	3.446.674
2001	93.347.539	48.823.979	40.912.783	3.610.777
2002	138.650.607	79.700.464	52.258.669	6.691.474
2003	25.351.728	10.473.866	3.052.576	11.825.286
2004	187.267.089	123.022.596	56.928.830	7.315.663
2005	292.562.721	163.234.415	111.495.173	17.833.133
KOCAELİ				
1999	79.042.274	43.765.917	31.188.380	4.087.975
2000	130.326.035	87.428.031	38.447.509	4.450.495
2001	144.313.854	80.847.945	58.693.960	4.771.949
2002	195.297.674	116.776.829	71.667.642	6.853.203
2003	243.047.835	144.450.618	92.311.744	6.285.473
2004	335.278.950	225.774.250	96.445.908	13.058.792
2005	628.239.598	497.407.688	115.621.958	15.209.952
KONYA				
1999	56.112.766	29.965.827	23.350.912	2.796.026
2000	92.528.186	47.671.266	41.763.312	3.093.608
2001	134.514.168	79.377.832	50.821.579	4.314.757
2002	200.413.699	129.920.926	65.560.546	4.932.227
2003	66.492.665	21.931.193	5.578.480	38.982.992
2004	324.920.711	202.171.090	116.864.900	5.884.721
2005	441.471.153	273.214.950	159.499.023	8.757.180
SAMSUN				
1999	30.943.583	15.103.280	14.904.001	936.301
2000	44.408.699	26.185.718	16.639.317	1.583.664
2001	62.863.970	40.576.625	20.066.683	2.220.662
2002	93.047.499	60.094.739	31.390.529	1.562.231
2003	124.889.500	77.330.514	46.265.534	1.293.542
2004	147.485.676	94.948.803	50.334.137	2.202.736
2005	235.697.017	166.472.487	65.683.007	3.541.523
SAKARYA				
1999	35.268.241	12.315.871	21.093.922	1.858.447
2000	53.838.622	38.928.237	13.034.645	1.875.740
2001	94.968.102	53.384.475	39.984.571	1.599.056
2002	83.866.172	48.897.208	33.283.388	1.685.576
2003	87.102.154	53.281.464	31.085.517	2.735.173
2004	90.265.895	58.079.616	30.971.118	1.215.161
2005	145.371.784	92.910.945	49.724.361	2.736.478

Çizelge 29: 2002 Yılı Temel Alınarak Büyükşehir Belediye Gelirlerindeki Değişim

VERGİ GELİRLERİ							
İller/Yıllar	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ADANA	0,31	0,5	0,59	1	0,12	1,65	1,97
ANKARA	0,34	0,53	0,98	1	0,08	1,61	2,44
ANTALYA	0,25	0,44	0,72	1	0,16	1,95	2,69
BURSA	0,27	0,42	0,76	1	1,36	1,86	2,49
DİYARBAKIR	0,17	0,32	0,53	1	1,14	1,61	2,14
ERZURUM	0,2	0,45	0,58	1	1,28	1,58	1,94
ESKİŞEHİR	0,22	0,34	0,53	1	1,33	1,65	1,92
GAZİANTEP	0,32	0,53	0,94	1	2,49	3,07	3,81
MERSİN	0,23	0,36	0,57	1	0,12	1,39	1,93
İSTANBUL	0,31	0,54	0,8	1	1,29	1,63	2,24
İZMİR	0,26	0,42	0,67	1	1,47	1,87	2,53
KAYSERİ	0,21	0,34	0,61	1	0,13	1,54	2,04
KOCAELİ	0,37	0,74	0,69	1	1,23	1,93	4,25
KONYA	0,23	0,36	0,61	1	0,16	1,55	2,1
SAMSUN	0,25	0,43	0,67	1	1,28	1,57	2,77
SAKARYA	0,25	0,79	1,09	1	1,08	1,18	1,9
VERGİ DIŞI GELİRLER							
ADANA	0,75	2,07	0,83	1	0,32	1,05	1,82
ANKARA	0,36	0,48	0,77	1	0,13	1,48	2,82
ANTALYA	0,3	0,41	0,62	1	0,05	1,53	2,14
BURSA	0,11	0,35	1,29	1	0,84	0,82	1,04
DİYARBAKIR	0,27	0,42	0,79	1	2,37	1,26	2,65
ERZURUM	0,33	0,51	0,67	1	1,69	0,97	1,43
ESKİŞEHİR	0,1	0,19	0,29	1	2,16	1,96	1,08
GAZİANTEP	0,15	0,23	0,22	1	1,06	0,62	1,02
MERSİN	0,22	0,45	0,74	1	0,07	1,89	1,55
İSTANBUL	0,36	0,49	0,6	1	1,45	1,66	2,13
İZMİR	0,64	0,56	0,71	1	1,2	1,44	1,75
KAYSERİ	0,29	0,54	0,78	1	0,05	1,08	2,13
KOCAELİ	0,43	0,53	0,81	1	1,28	1,34	1,61
KONYA	0,35	0,63	0,77	1	0,08	1,78	2,43
SAMSUN	0,47	0,53	0,63	1	1,47	1,6	2,09
SAKARYA	0,63	0,39	1,2	1	0,93	0,93	1,49
ÖZEL YARDIM VE FONLAR							
ADANA	0,33	0,55	0,78	1	52,14	0,61	1,27
ANKARA	0,73	0,67	0,51	1	5,01	1,91	2,91
ANTALYA	0,11	0,31	0,37	1	2,02	1,44	1,06
BURSA	0,82	1,7	3,1	1	0,94	0,96	1,19
DİYARBAKIR	0,24	0,4	0,53	1	1,21	1,01	0,91
ERZURUM	0,18	0,8	0,94	1	0,3	0,76	1,57
ESKİŞEHİR	0,55	0,72	0,58	1	0,44	0,64	1,1
GAZİANTEP	0,25	0,53	0,63	1	0,61	0,41	1,13
MERSİN	0,18	0,39	0,49	1	0,95	0,17	0,33
İSTANBUL	0,17	0,32	0,4	1	0,68	0,94	1,62
İZMİR	0,36	0,46	0,78	1	0,95	0,93	2,98
KAYSERİ	0,24	0,51	0,53	1	1,76	1,09	2,66
KOCAELİ	0,59	0,64	0,69	1	0,91	1,9	2,21
KONYA	0,56	0,62	0,87	1	7,9	1,19	1,77
SAMSUN	0,59	1,01	1,42	1	0,82	1,4	2,26
SAKARYA	1,1	1,11	0,94	1	1,62	0,72	1,62

- Düzce Belediyesi'nde 2002 yılı özel yardım ve fonlar çok az artarken, diğer kalemlerde düşüş görülmüştür. 2005 yılında diğer kalemlerde artış devam etse de özel yardım ve fonlardaki artışın daha önemli olduğu görülmektedir.
- Elazığ Belediyesi'nde 2002 yılı vergi dışı gelirlerle, özel yardım ve fonlarda açık artışlar vardır. 2003 ve 2004 yıllarında düşüşte olan özel yardım ve fonlar 2005 yılında yine bariz bir artış göstermiştir. Vergi toplamı ve vergi gelirleri artarken vergi dışı gelirler önemli miktarda düşmüştür.
- Erzurum Büyükşehir Belediyesi'nde vergi dışı gelirler 2004 yılında, özel yardım ve fonlar 2003 yılında önemli bir düşüş göstermiştir. Diğer kalemlerde sürekli gözlenen artışlar mevcuttur. 2004 yılında %100'lük bir artış gösteren özel yardım ve fonlar, 2005 yılında ise anormal bir düzeye ulaşmıştır.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi'nde 2003 yılında ciddi bir düşüş gözlenen özel yardım ve fonlarda 2005 yılında biraz artış söz konusudur. 2001 ve 2002 yılları kıyaslandığında bariz bir artış görülmektedir. 2005 yılı vergi dışı gelirlerde yarı yarıya bir düşüş söz konusudur.
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nde 2002 yılında vergi toplamındaki artış %100'ü bulurken 2003 yılında ise vergi geliri anormal şekilde artmıştır. Özel yardım ve fonlar önceki yıllarda artmışken 2003 yılında başlayan düşüş, 2004 yılında hızlanarak devam etmiştir. Vergi dışı gelirler de 2004 yılında hızla düşmüştür.
- Gümüşhane Belediyesi'nde en önemli artış 2005 yılında özel yardım ve fonlarda görülmüştür.
- Hakkari Belediyesi'nde vergi dışı gelir 2000 yılında anormal artmış, 2001 yılında %50 oranında düşmüş, 2003 yılında yine anormal artmış, 2004 yılında yine anormal düşüş ve 2005 yılında ise anormal derecede artış görülmektedir. Özel yardım ve fonlarda ise, 2002 ve 2005 yıllarında önemli derecede artış görülmektedir.
- Kars Belediyesi'nde vergi dışı gelir 2000 yılında aşırı derecede artmış, 2001 yılında düşmeye başlamış, 2002 ve 2003 yıllarında ise dalgalanmalar görülmüştür. 2004'teki artış önemli olmakla beraber 2005'te olağanüstü bir artış söz konusudur. Özel yardım ve fonlar 2001 yılında bariz artmış, 2002 yılında düşüş göstermiş ve 2003 yılında tekrar artmıştır. Bu yıldan sonra artışlar hızla devam etmektedir. Genel olarak en önemli artışlar 2005 yılında görülmektedir.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nde 2002 yılında %100'lük artışla en önemli kalem özel yardım ve fonlar olmakla birlikte tüm kalemlerde bariz artışlar görülmüştür. 2003 yılında toplam vergi, vergi gelirleri, vergi dışı gelirlerde aşırı düşüşler yaşanırken özel yardım ve fonlarda yine %100'e yakın artış söz konusudur. 2004 yılında toplam vergi,

vergi gelirleri, vergi dışı gelirler anormal artarken, özel yardım ve fonlarda ciddi bir düşüş görülmektedir. 2005'te toplam vergi, vergi dışı gelirler ve özel yardım ve fonlarda anormal artışlar gözlenmektedir.

- Kilis Belediyesi'nde vergi toplamı 2004 yılında %100'e yakın bir artış göstermektedir; 2005 yılında da artış devam etse de artış oranı düşüktür. Özel yardım ve fonlar 2003 yılında olağanüstü artmış 2005 yılında ise ciddi düşüş göstermiştir. Vergi dışı gelirlerde ise 2005'e kadar artışlar gözlenmiştir.
- Kırıkkale Belediyesi'nde 2000 yılında tüm gelir kalemleri bariz artmıştır. 2002 yılında vergi toplamı ile vergi dışı gelirler artarken, özel yardım ve fonlarda ise olağanüstü artış gözlenmiştir. 2003 yılında özel yardım ve fonlar biraz artarken, diğer kalemlerde anormal denecek düşüşler gözlenmiştir. 2004 yılında ise tersine özel yardım ve fonlar düşerken diğer kalemlerde olağan üstü artışlar söz konusudur. Özel yardım ve fonlarda 2005 yılında yine artış görülmektedir.
- Kırklareli Belediyesi'nde dönemsel olarak bütün kalemlerde sürekli artış söz konusu iken 2004 yılı artışları diğer yıllara göre fazladır. Özel yardım ve fonlarda 2003 yılında %50 gibi bir düşüş söz konusu iken, 2005 yılında anormal bir artış görülmektedir.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde tüm kalemlerde ciddi artışlar gözlenirken, 2001 yılında vergi gelirleri düşüş göstermiştir. 2004- 2005 yılları toplam vergi ve vergi gelirleri çok yüksek görülmüştür. 2004 yılı özel yardım ve fon artışı %100'ün üzerinde olup 2005 yılında da artış devam etmiştir.
- Mersin Büyükşehir Belediyesi'nde 2002 yılında tüm kalemlerde bariz artış vardır. 2004 yılına kadar özel yardım ve fonlar artarken bu dönemde anormal bir düşüş, 2005 yılında ise %100 artış görülmektedir. 2003 yılında toplam vergi, vergi gelirleri ve vergi dışı gelirler anormal düşüş gösterirken, 2004 yılında artış çok fazladır, 2005 yılında ise toplam vergi ve vergi gelirleri bariz artarken, vergi dışı gelirlerde düşüş söz konusudur.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde 2000 yılında tüm kalemlerde ki artışlar önemlidir. Özel yardım ve fonlar 2002 yılında %100'ün üzerinde artmıştır. 2003 yılında ise özel yardım ve fonlar bariz düşüş göstermiş, diğer kalemlerdeki artış devam etmiştir. 2004 yılında artan özel yardım ve fonlar 2005 yılında tekrar %100'e yakın artışla dikkat çekmektedir.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi'nde 2001 yılında %100 artan özel yardım ve fonlar 2005 yılına kadar düzenli artış gösterirken 2005 yılında 7.289.086 YTL'den 23.150.334 YTL'ye çıkması önem göstermiştir. Diğer kalemlerdeki artış süreklidir.

- Konya Büyükşehir Belediyesi'nde 2003 yılına kadar bütün kalemlerde ciddi artışlar görülmektedir. 2003 yılında vergi toplamı, vergi geliri ve vergi dışı gelir kalemlerinde aşırı düşüşler gözlenirken, özel yardım ve fonlar kalemindeki artışlar zirve yapmış durumdadır. Buna rağmen 2004 yılında ise tersine dönen bir hareket söz konusudur, özel yardım ve fonlar anormal düşmüş, 2005 yılında tekrar artmıştır.
- Malatya Belediyesi'nde 2002 yılında az miktarda düşen özel yardım ve fonlar 2003 yılında bariz artmıştır. Özel yardım ve fonlar 2004 yılında önemli bir düşüş gösterirken, 2005 yılında %100'den fazla atması dikkat çekmektedir. 2004 yılında diğer kalemlerdeki artışlarda önemlidir. 2005 yılında ise vergi dışı gelirdeki önemli düşme vergi toplamını da etkilemiştir.
- Manisa Belediyesi'nde özel yardım ve fonlarda 2003 yılında %50 ile başlayan düşüş, 2005 yılında %100'lük bir artışa ulaşmıştır. 2005 yılı vergi geliri ve vergi dışı gelirlerde görülen önemli artışlar vergi toplamını da bariz bir şekilde artırmıştır.
- Mardin Belediyesi'nde tüm kalemlerde farklı yıllarda gözlenen ciddi artışlar saptanmıştır. Özel yardım ve fonlar 2004 yılında bariz düşüş gösterirken 2005 yılında %100'e yaklaşan bir artış söz konusudur.
- Muğla Belediyesi'nde vergi dışı gelirin 2000 yılında düştüğü, diğer yıllarda ise sürekli arttığı görülmüştür. Özel yardım ve fonlarda 2000 yılından itibaren sürekli artış gözlenirken, 2005 yılındaki artışın zirve yaptığı dikkat çekmektedir.
- Kütahya Belediyesi'nde 2004 yılında düşüş gösteren vergi dışı gelirler 2005 yılında açıkça artmıştır. 2003 ve 2004 yıllarında düşüş gösteren özel yardım ve fonlar 2005 yılında %100'ün üzerinde bir artış göstererek dikkat çekmektedir. Diğer kalemlerde yıllara göre artış süreklidir.
- Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'nde 2000 yılında diğer kalemlerde artışlar görülürken, vergi dışı gelirlerde azalma söz konusudur. 2001 yılında toplam vergi %100'e yakın artış göstermiş, özel yardım ve fonlar az miktarda düşüş gösterirken vergi dışı gelirlerdeki 3 kata varan bir artış dikkat çekmektedir. 2003 yılı özel yardım ve fonlar %100'e yakın artarken vergi dışı gelirlerde 2002 yılında başlayan düşüşlerin 2004 yılında da devam ettiği görülmektedir. 2005 yılında ise tüm kalemlerde bariz artışlar dikkat çekmektedir.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi'nde 2001 yılında %100'e yakın bir artış gösteren özel yardım ve fonlar, 2002 ve 2003 yılında düşerken 2004 ve 2005 yıllarında bariz artış göstermiştir. Toplam vergi, vergi geliri, vergi dışı gelirler tüm yıllarda önemli artış gösterirken, 2005 yılı vergi toplamı ve vergi gelirinin artışlarının %100' yakın olduğu dikkat çekmektedir.

TÜİK verileri kullanılarak oluşturulan çizelgelerin incelenmesi sonucunda merkezi yönetimin özel yardım ve fonları belediyeler için bir denge aracı olarak değil de ödül olarak kullandığı izlenimi edinilmiştir. Özel yardım ve fonların amacı belediyelerin maddi sıkıntılarına yardımcı olmak olsa da gelir dengesizliğine düşen, vergi gelirleri azalan belediyelere bu kaynaklar özellikle seçim dönemlerinde ayrımcı bir şekilde kullanılmıştır.

Bu yaklaşım Eskişehir, Mersin, İzmir gibi muhalefet partili büyükşehir belediyeleri ile Kocaeli, Kayseri, Adana gibi iktidar partili büyükşehir belediyelerine aktarılan kaynakların incelenmesinde açıkça ortaya çıkmaktadır. İl belediyeleri ile beraber değerlendirildiğinde 2004 yerel seçimlerinin ardından siyasi iktidar partisine üye belediye başkanlarının seçimi kazandığı belediyelerde 2005 yılında hem vergi dışı gelirlerde, hem de özel yardım ve fonlarda ciddi artışların yaşanması araştırmanın varsayımlarını doğrulamaktadır.

3.2.5. Belediyelere Aktarılan Diğer Kaynaklar ve Krediler

İl ve büyükşehir belediyelerine uygulanan anketten elde edilen, İller Bankası ve diğer kamu bankalarından belediyelere verilen krediler ile bakanlıklar ve diğer kamu kurumlarından aktarılan kaynaklar aşağıda değerlendirilmiştir:

- Adapazarı Büyükşehir Belediyesi'ne;

İller Bankası'ndan 2006 yılında gönderilen kredi miktarı 2.536.959 YTL'dir.

İçişleri Bakanlığından 1999 yılında Mahalli İdareler Fonu için aktarılan miktar 24.000 YTL'dir

Maliye Bakanlığı'ndan %5 büyükşehir payı olarak;

2000 yılında 1.024.010 YTL, 2001 yılında 3.735.885 YTL, 2002 yılında 13.467.638 YTL, 2003 yılında 14.857.930 YTL, 2004 yılında 18.820.189 YTL, 2005 yılı 23.000.601 YTL, 2006 yılında ise 28.226.958 YTL kaynak aktarılmıştır.

1999 yılında Hazine İç Saymanlığı'ndan gönderilen miktar 375.000 YTL'dir.

2006 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan gönderilen miktar ise 1.150.000 YTL'dir.

- Antakya Belediyesi'ne,

İller Bankası'ndan 2004 yılında istenilen 4.900.000 YTL kredi ile 2006 yılında istenilen 650.000 YTL kredi kullanılmıştır.

- Ardahan Belediyesi'nce,
2005 yılında İller Bankasından istenen 6.000.000YTL kredi talebinin karşılandığı görülmüştür. İçişleri Bakanlığında Ardahan Belediyesi'ne 2000 yılında 89.000 YTL, 2002'de 190.000 YTL, 2003'te 18.000 YTL, 2005'te 7.500 YTL, 2006'da ise 25.000 YTL ödenek gönderilmiştir. Ardahan Belediyesi'ne 1999'da Bayındırlık ve İskan Bakanlığında 31.257 YTL, 2006'da 58.414,72 YTL kaynak aktarılmış; 2006'da Maliye Bakanlığı'ndan 50 ton motorin isteği 30 ton olarak karşılanmıştır.

- Aydın Belediyesi'nin
İller Bankası'ndan 2004 yılında 3.500 YTL, 2005'te 5.000 YTL kredi isteği gerçekleşmiş; 2006'da 10.000 YTL istenen kredi ise 5.209 YTL olarak verilmiştir. Aydın Belediyesi'nce 2006 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan 1.000.000.000 YTL kaynak istenmişse de 600.000.000 YTL gönderilmiştir.

- Balıkesir Belediye'since
İller Bankasından 2005 yılında 4.000.000 YTL, 2006 Yılında 6.000.000 YTL kredi istenmiş olup, krediler karşılanmıştır.

- Bartın Belediyesi'nin
İller Bankası'ndan 2006'da 900.000,00 YTL kredi isteği yerine getirilmiştir.

- Bingöl Belediyesi'nce
2006 yılında İller Bankası'ndan istenen 1.500.000 YTL kredi kullanılmıştır. Aynı yıl Maliye Bakanlığı'ndan 2006 yılında istenilen 325.000 YTL'lik kaynak ile Çevre ve Orman Bakanlığında 175.000 YTL de aktarılmıştır.

- Bolu Belediyesi'ne
İller Bankası'ndan 2000 yılında 11.817.202 YTL, 2001 yılında 803.162,09 YTL kredi gönderilmiştir. 2002 yılında 4.728.386,34 YTL kredi istenmiş ve hepsi gönderilmiştir. 2005 yılında 3.000.000 YTL kredi istenmiş, 1.658.052,63 YTL kredi verilmiştir. 2006 yılındaki 1.000.000 YTL kredi isteği de 829.318,24 YTL olarak karşılanmıştır. Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan ise 2006 yılında istenen 840.000,00 YTL gönderilmiştir.

- Bursa Büyükşehir Belediye'sinin

İller Bankası'ndan 2006 yılında istediği 52.000.000YTL kredi gönderilmemiş, 2007 yılında ise talepte bulunmaksızın 17.414.918 YTL kredi verilmiştir.

- Çanakkale Belediye'sine

İller Bankası'ndan 1999 yılında 196.565,57 YTL, 2000 yılında 188.769,56 YTL, 2001'de 283.709,45 YTL, 2002'de 449.549,10 YTL, 2003'te 1.870.972,37 YTL, 2004'te 911.901,56 YTL, 2005'te 699.060,00 YTL, 2006'da 782.800,26 YTL kredi gönderilmiştir.

- Denizli Belediyesi

İller Bankası'ndan 2001'de 1.350.000, 2002'de 767.000, 2003'te 2.100.000, 2004'te 848.000 YTL kredi talebinde bulunmuş, krediler istenilen miktarda gönderilmiştir. 2005'te 15.000.000 YTL kredi isteğine gönderilen kredi miktarı 6.000.000 YTL, 2006'da 10.000.000 YTL olarak istenen kredi ise istenmiş, gönderilen kredi miktarı ise 4.433.811 YTL olarak gerçekleşmiştir.

- Düzce Belediyesi'nce

İller Bankası'ndan 2004 yılında 1.400.000 YTL kredi istenmiş buna karşılık 1.000.000 YTL verilmiş. 2005 yılında 2.000.000 YTL kredi istenilmiş ve 2.100.000 YTL gönderilmiş. 2006 yılında ise 4.500.000 YTL istenilmesine rağmen 3.200.000 YTL kredi kullandırılmıştır. İçişleri Bakanlığı'ndan 2006 yılında belediye tarafından istenilen 1.000.000 YTL gönderilmezken; 2005 yılında Karayolları Genel Müdürlüğü'nden istenen 3.000.000 YTL'nin 1.000.000 TL'lik kısmı gönderilmiş, 2006 yılında istenilen 2.000.000 YTL ise gönderilmemiştir.

- Erzincan Belediyesi'nin

İller Bankası'ndan 2004'te istediği 3.250.000 YTL kredinin, 3.092.466 YTL'si, 2005'te istenen 1.750.000.000 YTL'nin 1.567.461 YTL'lik kısmı, 2006'da istenen 1.500.000.000 YTL'nin ise 1.476.831 YTL'si gönderilmiştir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan Erzincan Belediyesi'nce 2005 yılında 250.000.000 YTL istenmiş ve istenen tutarın tamamı aktarılmıştır.

- Erzurum Büyükşehir Belediyesi'ne

Maliye Bakanlığından 1999'da 1.094.379.000 TL, 2000'de 2.146.642.000 TL, 2001'de 2.781.009.810 TL, 2002'de 14.114.783.120 TL, 2003'te 17.566.082.800 TL, 2004'te

19.128.567.400 TL, 2005'te 20.615.281,00YTL, 2006'da 24.216.580,47 YTL kaynak aktarılmıştır.

- Eskişehir Belediyesi'ne

Maliye Bakanlığında 1999'da 4.158.887 YTL, 2000'de 6.209.951 YTL, 2001'de 9.136.848 YTL, 2002'de 21.982.120 YTL, 2003'te 25.558.505 YTL, 2004'te 33.981.129 YTL, 2005'te 38.022.599 YTL, 2006'da 45.752.463 YTL kaynak aktarılmıştır.

- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'ne

2006 yılında Maliye Bakanlığı'ndan 3.139.500.000 YTL., Vakıfbank'tan ise 3.500.000.000YTL kaynak aktarılmıştır..

- Giresun Belediye'sinin

1999 yılında 254.351,02 YTL, 2000'de 200.875,69 YTL, 2001'de 1.100.260,39 YTL, 2002'de 1.160.652,59 YTL, 2003'te 1.923.602,03 YTL, 2004'te 1.044.598,16 YTL, 2005'te 800.000,00 YTL, 2006'da 1.564.891,19 YTL olarak İller Bankası'ndan yapmış olduğu kredi taleplerinin tamamının karşılandığı görülmüştür.

Giresun Belediye'since Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan 2000 yılında 350.000,00 YTL istenmiş 40.000,00YTL gönderilmiş; 2001'de 100.000,00 YTL istenmiş 5.000,00 YTL gönderilmiştir. 2002'de 1.000.000,00 YTL, 2003'te 1.500.000,00 YTL, 2005'te 1.500.000,00 YTL istenmiş talepler karşılanmamıştır. 2004'te 350.000,00 YTL istenmiş 75.000,00 YTL gönderilmiş; 2006'da 500.000,00 YTL istenmiş, 100.000, 00 YTL gönderilmiştir.

2001 yılında Maliye Bakanlığı'nca Giresun Belediye'sine 20.000.00 YTL kaynak aktarılmıştır.

Giresun Belediyesi tarafından 2005 ve 2006 yıllarında Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan her iki yıl için ayrı ayrı 3.000.000,00 YTL ödenek talebinde bulunmuşsa da 200.000,00'er YTL ödenek gönderilmiştir.

2005 yılında Turizm Bakanlığında 200.000,00 YTL istenmiş, 5.000,00YTL gönderilmiştir.

- Gümüşhane Belediyesi'nce

İller Bankasından 2005 yılında 2.000.000 YTL istenmiş 1.256.610 YTL kredi gönderilmiştir. 2006 yılında istenen 3.000.000 YTL bu isteğin 1.891.407 YTL'si gönderilmiştir. Belediyeye 2004 yılında İçişleri Bakanlığında 5.514 YTL, 2005 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığında 74.678 YTL, 2006'da da 100.000 YTL kaynak aktarılmıştır. Gümüşhane

Belediyesi'ne Maliye Bakanlığından ise 2003 yılında 20.000 YTL, 2004 ve 2005'te 35.000 YTL kaynak aktarılmıştır.

- Hakkari Belediyesi'ne

İller Bankasından 2006 yılında istenen 1.500.000.00YTL.'lik kredinin 1.469.508.00 YTL. olarak gönderildiği görölmüştür.

- Iğdır Belediye'sine

İller Bankası'ndan 2000 yılında 500.000 YTL, 2003'te 400.000 YTL, 2005'te 1.500.000 YTL, 2006 Yılında 1.000.000 YTL kredi istenmiş, bu miktarların tamamının gönderildiği görölmüştür.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığından 2001 yılında 12.738.980.908 YTL, 2006 yılında 378.962.000 YTL. istenmiş olup, kaynak aktarılmadığı görölmüştür.

2005 Yılında Iğdır Belediye'since Kùltür ve Turizm Bakanlığından 537.056.245.923 TL istenmiş, 30.000,00 YTL, 2006 Yılında yine Kùltür ve Turizm Bakanlığından 1.271.251.400 TL istenmiş, 40.000,00YTL gönderilmiştir.

- Isparta Belediyesi

İçişleri Bakanlığı'ndan 2001 yılında 52.615.002.759 TL., 2002'de 2.518.637.916.000 TL ödenek istemiş taleplerin tamamı karşılanmıştır.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan Isparta Belediyesi'ne 2006 yılında 2,5 Trilyon ödenek istenmiş ve bu talep karşılanmıştır.

- İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nce

İller Bankası'ndan 2004 yılında talep edilen 50.000.000 YTL kredi isteği karşılanmıştır. Maliye Bakanlığı'ndan İstanbul Büyükşehir Belediye'sine 2000 yılında 501.949.137 YTL, 2001'de 725.188.575 YTL, 2002'de 693.655.912 YTL, 2003'te 719.326.357 YTL, 2004'te 1.125.965.495 YTL, 2005'te 1.685.686.224 YTL, 2006'da 2.063.654.406 YTL kaynak aktarılmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne 2005 yılında Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nden 19.661.120 YTL, 2006'da 24.648.706 YTL kaynak aktarılmıştır.

- Kars Belediyesi'ne

İller Bankası'ndan 2000 yılında 7.420 YTL istenen kredi gönderilmiştir. 2002'de 1.000.000 YTL'nin 742.636 YTL'si; 2004'te 2.000.000 YTL'nin 1.641.000 YTL'si gönderilmiştir.

2005'te istenen 1.000.000 kredi tamamen karşılanmıştır. Kars Belediyesi'nce 2006 yılında Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nden 13.608.845,00 YTL istenmiş olsa da bu talep karşılanmamıştır.

- Kastamonu Belediye'sine

İller Bankası'ndan 1999 yılında 192.178,99 YTL, 2000 yılında 251.166,83 YTL, 2001'de 492.509,92 YTL, 2002'de 461.575,08 YTL, 2003'te 324.461,09 YTL, 2004'te 3.788.771,40 YTL, 2005'te 391.314,49 YTL, 2006'da 4.674.769,51 YTL kredi gönderilmiştir.

- Kayseri Büyükşehir Belediye'sine

Maliye Bakanlığı'ndan 1999 yılında 3.257.064 YTL, 2000'de 6.183.946 YTL, 2001'de 9.478.750 YTL, 2002'de 23.672.260 YTL.,2003'te 27.920.466 YTL, 2004'te 38.439.626 YTL, 2005'te 44.305.305 YTL kaynak aktarıldığı görülmüştür.

- Kırıkkale Belediye'sine

İller Bankası'ndan 2004 yılında 48.487.210,56 YTL, 2005 yılında 1.588.527,59 YTL, 2006'da 7.728.678,44 YTL kredi gönderilmiştir.

- Konya Büyükşehir Belediyesi'ne

Maliye Bakanlığında 1999'da 2.668.095.318 TL, 2000'de 5.233.275.133 TL, 2001'de 6.280.144.130 TL, 2002'de 29.050.954.670 TL, 2003'te 36.481.678.150 TL, 2004'te 46.687.314.300 TL. 2005'te 46.814.968, 20 YTL, 2006'da 57.450.012,67 YTL kaynak aktarılmıştır.

- Manisa Belediyesi'nce

İller Bankasından 2005 yılında 17.000.000,00 YTL istendiği, buna karşılık 17.469.184,12YTL kredi tahsis edildiği; 2006'da 6.000.000,00 YTL kredi istendiği ve 6.243.890,06 YTL kredi verildiği görülmüştür.

- Muğla Belediyesi'nin

İller Bankası'ndan 2006 yılında 1.500.000,00 YTL olarak yaptığı kredi isteğinin tamamı karşılanmıştır. Muğla Belediyesi'nce Bayındırlık ve İskan Bakanlığında 1999'da 110.000 TL istenmiş, bu talep karşılanmamıştır.

Belediyenin Kültür ve Turizm Bakanlığında 2005'te istediği 4.309.518 YTL'nin, 125.000 YTL'si, 2006'da istenen 1.039.000 YTL'nin ise 75.000 YTL'si verilmiştir.

- Muş Belediyesi'nce

1999 yılında İller Bankası'ndan istenen kredi 100.000,00 YTL olup, kredi talebinin tamamı karşılanmıştır. İçişleri Bakanlığı'ndan 2003 yılında 99.342,00 YTL, 2004 yılında 520.000,00 YTL, 2006 yılında 130.000,00 YTL ödenek istenmiş olup, bu isteklerin tamamı karşılanmıştır.

Muş Belediyesi'ne diğer bakanlık ya da kamu kuruluşlarından aktarılan kaynaklar incelendiğinde; 2005 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden 909.000,00 YTL kaynak aktarıldığı görülmüştür.

- Ordu Belediyesi

İller Bankası'ndan 2006 yılında 6 trilyon TL kredi talebinde bulunmuş, bu talep karşılanmamıştır.

- Rize Belediyesi'ne

İçişleri Bakanlığında 1999 yılında 500.000 TL istenilen miktar olmasına rağmen 437.462 TL, 2000 yılında 500.000 TL istenilmesine karşın 419.215TL, 2001'de istenilen 1.500.000 TL'ye karşılık 1.165.515 TL ve 2002 yılında 300.000 TL istenilmesine rağmen 46.900 TL gönderilmiştir.

Rize Belediyesi tarafından Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan 1999 yılında istenilen 150.000 YTL'nin tamamı gönderilmiştir. 2000 yılında 100.000 YTL istenmiş ve bu miktarın 91.756 YTL'lik kısmı gönderilmiştir. 2001 yılında istenen 100.000 YTL'ye karşılık 93.074 YTL, 2002'de istenen 100.000 YTL'nin 81.571 YTL'lik kısmı, 2003'de istenen 100.000 TL'nin ise 74.776 TL'lik kısmı gönderilmiştir. 2004'te 1.000.000 TL istenmiş fakat 864.588 TL gönderilmiş, 2005 yılında ise istenilen 720.000 TL'nin tamamı gönderilmiştir.

Rize Belediyesi'nce 1999 yılında Rize İl Özel İdaresi'nden 25.000 TL, 2000'de 50.000 TL istenmiş ve bu miktarlar aktarılmıştır.

Kültür Bakanlığı'ndan 2006 yılında 750.000 TL istenmiş ve bu miktar gönderilmiştir.

- Samsun Büyükşehir Belediyesi'ne

2006 yılında İller Bankası'ndan 2.855.373,72 YTL kredi kullanılmıştır.

Maliye Bakanlığı tarafından Samsun Büyükşehir Belediyesi'ne büyükşehir payı olarak 1999 yılında 3.650.301 YTL, 2000 yılında 5.882.287 YTL, 2001 yılında 7.950.104YTL, 2002 yılında 17.244.061YTL, 2003 yılında 17.573.267 YTL, 2004 yılında 25.270.423YTL, 2005 yılında 34.981.882 YTL, 2006 yılında 39.735.839 YTL kaynak aktarılmıştır.

- Sinop Belediyesi'nce

2006 yılında Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan talep edilen 1.000.000,00 YTL afet yardımının, 100.000,00YTL. olarak aktarıldığı görülmüştür.

Aynı yıl Maliye Bakanlığı'ndan 2.500.000,00 YTL. istenmiş, bu istek Maliye Bakanlığı'nca 600.000,00 YTL hazine yardımı ile karşılanmıştır.

- Tekirdağ Belediyesi'ne

İller Bankası'ndan kredi olarak 1999 yılında 130.000 YTL, 2000'de 175.000,00 YTL, 2003'te 1.000.000,00 YTL, 2005'te 1.950.000,00 YTL gönderilmiştir. 2006 yılında 6.250.000 YTL istenmişse de ancak 1.000.000YTL kredi verilmiştir.

- Trabzon Belediyesi

2004 yılında İller Bankası'ndan 2.021.960,46 YTL kredi talebinde bulunmuşsa da bu talep kabul edilmemiş; 2005 yılında 685.566,83 YTL, 2006 yılında ise 117.470,16 YTL kredi istekleri ise gerçekleşmiştir.

- Tunceli Belediyesi'ne

Maliye Bakanlığı tarafından 2006 yılında 120 Milyar TL gönderilmiştir.

- Uşak Belediyesi'nce

2004 yılında Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan 2.000.000,00 YTL istenmiş, bu isteğe 2004 yılında 500.000,00 YTL; 2005 yılında ise 1.000.000.00 YTL gönderilmiştir. 2006 yılında 3.300.000,00 YTL istenmiş, 1.768.411,12 YTL kaynak gönderildiği görülmüştür.

- Van Belediyesi'ne

İller Bankası'ndan 2006 yılında 6.000.000 YTL kredi kullanılmıştır.

Anket sonuçlarına göre 55 il ve büyükşehir belediyesinin 28 tanesi 1999-2006 döneminde İller Bankası'ndan kredi talebinde bulunmuş; bu talepler genellikle banka tarafından karşılanmıştır. Araştırmaya katılan 14 büyükşehir belediyesinden ise sadece 4 tanesi bu dönem içerisinde kredi talebinde bulunmuş, bu kredi taleplerinin de karşılandığı gözlenmiştir. 55 belediye arasında sadece Gaziantep Büyükşehir Belediyesi bir başka kamu bankası olan Vakıfbank'tan kredi aldığını bildirmiştir.

55 belediye arasından, Çevre ve Orman Bakanlığı'ndan sadece 6 belediyeye, Maliye Bakanlığı'ndan sadece 7 belediyeye (nüfusa göre aktarılan büyükşehir belediye payları hariç), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan sadece 7 belediyeye, Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan ve İçişleri Bakanlığı'ndan sadece 5'er belediyeye kaynak aktarılmış olması ülkemizde belediyeler ile merkezi yönetim arasındaki siyasi ilişkileri ortaya koyan bir durumdur. Araştırma esnasında yapılan başvurumuzda Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı yetkililerinin il ve büyükşehir belediyelerine bakanlıklarından kaynak aktarmadıklarını belirtmelerine rağmen, ayrıcalıklı kimi illere kaynak aktarıldığı belediyelere uygulanan anket sonucunda ortaya çıkmıştır.

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının belediyelere aktardıkları kaynaklara bakıldığında, 7 yıl boyunca Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nden ve Karayolları Genel Müdürlüğü'nden sadece 1'er belediyeye kaynak aktarılması iktidar partili bu belediyelere bir ayrıcalık yapıldığını açık bir şekilde göstermektedir. Muş Belediyesi'ne 2005 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden 909.000,00 YTL kaynak aktarılması özellikle İstanbul Büyükşehir Belediyesi aynı yıl Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nden yardım almışken anlamlı bulunmuştur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

GENEL DEĞERLENDİRME, SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye’de merkezi yönetimle il ve büyükşehir belediyeleri arasındaki siyasi, yönetsel ve ekonomik ilişkilerin doğasını anlamayı ve açıklamayı amaçlayan bu doktora tezinde, gerek hukuki gerekse siyasi olarak yerel yönetimlerde büyük bir değişimin yaşandığı 1999-2006 dönemi çalışılmıştır. Bahsedilen dönemde ülkemizde 1990’lardan beri süregelen koalisyon hükümetleri yerine, tek partili güçlü bir siyasi iktidar ve bu siyasi iktidarın yerleştirmeye çalıştığı dönüşüm ülke gündemine damga vurmuştur.

1999-2002 dönemindeki gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimlerdeki heterojen yapı, 2002 yılından itibaren köklü bir dönüşüme uğramıştır. 2002 Genel Seçimleri ile 2004 Yerel Seçimleri arasındaki dönemde, siyasi iktidar büyük çoğunluğu kendi partisinden olmayan yerel yönetimlerle çalışmış, 2004 yılından itibaren ise bu tablo tamamen değişmiştir. 2004 seçimleri ile beraber yerel yönetimlerde de iktidara siyasi iktidar partisinin belediye başkanlarının gelmesi bu çalışmaya ilham vermiştir.

Bilindiği gibi yukarıda bahsedilen duruma paralel bir süreç, 1980’lerde ANAP iktidarda iken de yaşanmış ve özellikle o günün demokrasi şartlarında, muhalefet partilerinin yoğun tepkisine yol açan, keyfi uygulamalar görülmüştü. Bu çalışmada sınınmaya çalışılan varsayımların temelinde; böyle keyfi uygulamaların AKP iktidarında da görülüp görülmediği bilimsel merakı yatmaktadır.

Araştırmada öncelikli olarak 1999-2002 dönemindeki koalisyon hükümetinin, siyasi olarak heterojen belediye başkanları ile olan ilişkilerinde siyasi kayırma olup olmadığı incelenmiştir. Bu kapsamda gerek İller Bankası’ndan aktarılan kaynaklar açısından gerekse, personel isteklerinin karşılanması noktalarında adı geçen dönemde büyük tutarsızlıklar belirlenememiştir. Bu sonuçla araştırmanın ilk varsayımının doğrulandığı değerlendirilmektedir.

Çalışmanın ikinci varsayımı ele alındığında ise özellikle İller Bankası paylarının dağılımı noktasında önceki dönemden farklı olarak, büyük dalgalanmalar tespit edilmiştir. Bu dalgalanmaların, merkezi iktidarın iddiası ile ekonomik büyüme ve istikrarın sürdüğü bir dönemde olması araştırma sonuçlarını daha da anlamlı kılmaktadır. İller Bankası'ndan il ve büyükşehir belediyelerine gönderilen miktardaki düşüşlerin çok büyük çoğunluğu 2003 yılında ve özellikle muhalefet partilerinin yönetimde olduğu belediyelerde yaşanmıştır. 2004 yılı ile birlikte yaşanan yerel yönetimde iktidar değişikliği, kaynaklarda artış olarak belediyelere geri dönmüştür. Araştırmanın ikinci varsayımının da bu temelde doğrulandığı düşünülmektedir.

Çalışmada, merkezi yönetimin belediyelere aktardığı kaynaklarla ilgili veriler esas olarak uygulanan ankette belediyelerin cevaplarına dayandığı için, TÜİK'den elde edilen belediye kesin hesapları da gözden geçirilmiştir. Bu noktada elde edilen veriler de belediyelerden elde edilen verilerle paralellik göstermiştir. 2004 yerel seçimlerinden sonra iktidar partisine geçen belediyelerin toplam gelirlerinin arttığı, özellikle özel yardım ve fonların merkezi yönetim tarafından geliri düşen belediyelere ödül gibi dağıtıldığı izlenimi edinilmiştir. Bu bağlamda merkezi yönetim kaynaklarından elde edilen veriler de araştırmanın varsayımlarını doğrulamaktadır.

2004 sonrası dönemde, gerek yerel yönetim yasalarındaki değişikliklerle belediyelerin görev ve sorumluluklarının artması gerekse il ve büyükşehir belediyelerinin büyük çoğunluğunun siyasi iktidar partisinden olması, büyükşehir ve il belediyelerine gönderilen kaynaklarda olumlu artışlar olarak kendini göstermiştir. Bu dönemde İller Bankası paylarında bir düşüş genel olarak gözlenirse de iktidar partili belediyelerin aldığı miktarlardaki artış oranı diğer belediyelere göre fazladır. Araştırmanın üçüncü varsayımının bu anlamda doğrulandığı söylenebilir.

Anket sonuçları açısından personel değişim hızları değerlendirildiğinde, belediyelerimizde objektif ve bilimsel personel politikalarının uygulandığı gözlenememiştir. Görev ve sorumlulukları artsa da belediyelerin genelinde personel sayılarında düşüşler izlenmiştir. Bu nokta yerel yönetimler yasalarında izin verilen özel sektörden hizmet satın alma yöntemine bağlanabilir. Belediyeler artık kamu hizmetini, özel sektör eli ile verme yolunda siyasi iktidarın planladığı doğrultuda gözükmektedirler. Bir başka değinilmesi gereken nokta da özellikle memur alımlarında belediyelerin merkezi sınav uygulamasından

dolayı çok da istekli davranmadıklarıdır. Talep ettikleri kadroların karşılanıp karşılanmadığı gibi bir sorundan ziyade, belediyeler memur sayısını sanki bilinçli olarak azaltmaktadırlar.

Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluklarını artıran siyasi iktidar, bunlara paralel mali kaynakları sağlama noktasında ise başarısız olmuştur. Ek 3'te gösterilen Maliye Bakanlığı verilerine göre Mahalli İdareler Fon Payları artıyor gibi görünse de büyükşehir belediyelerinin GSMH'den aldıkları payda mevcut siyasi iktidarla birlikte oransal düşüş belirlenmiştir.

Aslında siyasi iktidarın 2009 yerel seçimleri öncesi Adalet ve Milli Savunma Bakanları'nın katıldığı seçim çalışmalarındaki davranış ve söylemleri, genel olarak yerel yönetim olgusuna bakışlarını göstermektedir denilebilir. 23.02.2009 tarihinde AKP'nin seçim bürosu açılışına katılan dönemin Adalet Bakanı Mehmet Ali Şahin'in, AKP hükümetiyle işbirliği içinde olan belediyelerin daha çabuk çözüm ürettiğini belirtmesi aslında merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin bir gerçeği olarak kabul edilebilir.

“Merkezi hükümetle işbirliği içinde olan belediyelerin daha çabuk çözüm ürettiğini dile getiren Bakan Şahin, şu itirafta bulundu: (“Hükümetimizle kavga eden, zıtlaşan yerel yönetimler her projelerini Ankara'dan geçiremiyor. Maalesef bu Türkiye'nin gerçeği. O nedenle halkıyla barışık, hükümetiyle barışık, devletiyle barışık mahalli yöneticiler işbaşında olursa bizim sorunlarımız daha çabuk çözülür”)” (www.radikal.com.tr, 19.05.2009)

Adalet Bakanı yukarıdaki açıklamayla ilgili; bir gazetecinin sözlerinin tehdit olarak algılandığının söylemesi üzerine, merkezi hükümetle işbirliği halinde olabilecek yetenekteki belediye başkan adaylarına atıfta bulunduğunu belirterek, aşağıdaki açıklamayı yapmıştır: "Antalya milletvekiliyim, bakanım. Biri hariç, diğer partilere sahip belediye başkanlarıyla tanışma fırsatı bulamadım. Ben bakanım, ilçesine gidiyorum, ilçe belediye başkanı beni karşılamaya bile gelmiyor. Bir projesini bana getirip Ankara'da yardımcı olur musunuz demiyor. Biz herkesin hükümetiyiz. Belediye başkanlarının da herkesin belediye başkanı gibi hareket etmesi gerekir. Ben Antalya'lı seçmenlere merkezi hükümetle diyalogu olan bir belediye başkanı seçmeleri yönünde çağrıda bulundum." (www.radikal.com.tr,23.02.2009).

Yapılan seçim genel seçim olsa görevini tarafsız bir isme devretmesi gereken Adalet Bakanı'nın yerel seçimlerle ilgili yönlendirici yorumları tüm muhalefet partilerinden ve pek çok sivil toplum örgütünden olumsuz tepki almış; olay muhalefet partileri tarafından TBMM gündemine taşınmıştır.

MHP Grup Başkanvekili Mehmet Şandır, Adalet Bakanı Mehmet Ali Şahin'in, CHP Antalya Milletvekili Hüsni Çöllü de Başbakan Tayyip Erdoğan'ın yanıtlaması istemiyle yazılı soru önergesi vermiştir. MHP'li Şandır, Bakan Şahin'e, "Mahalli seçimler öncesinde vatandaşları tehdit mi ediyorsunuz? Hükümetinizde AKP'li olmayan belediyelerin işlerinin yapılmaması için alınmış bir kararınız var mıdır? Bu açıklamayı siyasi etik açısından doğru buluyor musunuz? Bu açıklamanızın Adalet Bakanı olarak seçim yasalarına uygun olduğunu düşünüyor musunuz?" sorularını yöneltirken; CHP'li Çöllü de, Başbakan Erdoğan'ın, "Adalet Bakanı'nın, seçim çalışmalarında yaptığı tehdit içeren bu değerlendirme ne anlama gelmektedir? Bu açıklama, demokrasi ile bağdaşmakta mıdır, etik midir? Hükümetiniz ile 'zıtlaşan yerel yönetimler' tanımının kapsamı, yalnızca muhalefet partilerinin yönetiminde olduğu belediyeler midir? Bu belediyelerin projelerine zorluk çıkarıldığı, Adalet Bakanınız tarafından açıklandığına göre, iktidarınız döneminde hangi belediyelerin hangi projelerine engel çıkarılmıştır?" (www.radikal.com.tr,23.02.2009) sorularının cevaplanmasını istemiştir.

Muhalefet partilerinin çeşitli temsilcileri Adalet Bakanı Şahin'in sözlerine aşağıdaki açıklamalarla tepkilerini belirtmişlerdir:

CHP Genel Başkan Yardımcısı Yılmaz Ateş: "Bu hükümet vatandaşı baskı altına alıp, oyunu yönlendirmek için her çareye başvuruyor. Demokrasi dediğimiz halkın özgürce iradesini ortaya koyabilme rejimidir. İktidar partisi adaylarına oy vermezseniz başınız beladan kurtulmaz' gibi bir tehdidi demokrasiyle bağdaştırma olanağımız yoktur. Demokrasinin bu ekip tarafından özümsemiğinin de belgesidir."

CHP İzmir Milletvekili Ahmet Ersin: "Adalet Bakanı'nın bu sözleri cezalandırma ve baskının ülke genelinde yapıldığının ve muhalefet partilerine oy veren tüm vatandaşlarımızın AKP'ye biata zorlandığının itirafıdır. Sayın Şahin Adalet Bakanı sıfatına ve misyonuna yakışmıyor. Demokrasi dışı, hak ve adaletle bağdaşmayan gözdağı ve tehdit içeren sözlerinden sonra artık o koltukta oturmamalıdır."

MHP Grup Başkanvekili Oktay Vural: “ Görülüyor ki Adalet ve İçişleri Bakanı, güçlerini yerel yönetimler üzerine baskı yapmak için kullanıyorlar. Baskı, tehdit şantaj ve rüşvetle seçimlerde, seçmen takdirini etkilemek istemektedirler. Bu, demokrasi suçu ve ayıbidir. Hükümet, elindeki imkanları, basını, iş adamlarını, sivil toplum örgütlerini tehdit etmek amacıyla kullanmaktadır.”(www.radikal.com.tr,23.02.2009). Prof. Dr. Hikmet Sami Türk (Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim üyesi, eski Adalet Bakanı): “Merkezi hükümetin yerel yönetimlere sağladığı olanaklar bu çeşit kriterlere tabi olmamalı. Talihsiz bir açıklama. Bu sözler adeta iktidara oy verilmezse yerel yönetimlerin merkezi hükümet desteğinden yoksun kalacakları anlamına gelir. Oysa Anayasa'nın 10. maddesine göre, devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorundadırlar. Buna aykırıdır. Anayasa'nın merkezi idare ve yerel yönetimler ilişkisini düzenleyen 126 ve 127. maddelerinin de tamamen dışındadır. Yandaş medya gibi yandaş yerel yönetimler yaratma çabasına yönelik bir ifadedir.” (<http://arama.hurriyet.com.tr>).

Milli Savunma Bakanı Vecdi Gönül de Adalet Bakanı'nın tartışmalara neden olan sözlerini anımsatan ifadeler kullanıp, “İzmir Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı ilçelerde hizmetlerin daha iyi olabilmesi için büyükşehir belediyesinin yanlış kadrolardan ve başka zihniyetlerden öte, doğru kadrolarla yönetilmesi lazım” (1.3.2009: <http://www.milliyet.com.tr/Siyaset/SonDakika.aspx?aType=SonDakika&ArticleID=1065720>) demesi ise 2009 yerel seçimleri öncesi merkezi yönetimin seçimlere etkisi tartışmalarını daha da alevlendirmiştir.

Bakan Gönül, AK Parti iktidarının çalışmalarına değinerek, “Bildiğiniz gibi 2002 seçiminde AK Parti'nin aldığı oy oranı yüzde 34'tü. Geçen seçimlerde bu oran yüzde 47'ye çıktı. Eğer yerel yönetimlerde de aynı desteği verirseniz, program ve hizmet bakımından Ankara'daki hizmetlerin paraleli, mahalli idarelerde de gerçekleşir. Böylece hem hükümetimiz halktan yeni bir destek almış olur, hem de İzmir'e daha iyi hizmet edebilmek için yolumuza devam ederiz” (www.etikhaber.com) diyerek merkezi yönetimin siyasi etkinliği ile yerel yönetim seçimleri arasındaki bağlantıyı bir anlamda yerel yönetim seçimlerinin siyasi iktidara sağladığı ilave meşruiyeti de ortaya koymuştur.

Öneriler:

Kamu yönetiminin vatandaşa hizmet sunmasında görev ve yetkilerin, merkezden yerele doğru değişmesi gerektiği, hem siyasiler, hem bürokratlar, hem de akademisyenler tarafından kabul edilen bir olgudur. Bu değişimin en önemli faydası olarak halkın yönetime ve siyasete katılımının artması, demokrasinin güçlenmesi görülür. Bu bağlamda demokrasinin güçlenmesinin de güçlü yerel yönetimlerden geçeceği açıktır. 2004 yılı ile başlayan dönüşüm gerçekten de merkezi yönetimin görev ve yetki alanındaki pek çok konunun yerel yönetimlere devredilmesini sağlamıştır. Bununla birlikte görev ve yetkileri artan yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin gerekli donanım kazandırılmadan bu görev ve yetkileri yüklendikleri; bu durumun da yasada izin verilen merkezi yönetim müdahalesine belediyeleri açık hale getirdiği kabul edilmelidir. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin siyasi etkisine kapılmadan görevlerini yerine getirmeleri için şu önlemler alınabilir:

1. Halkın yerel sorunlarını, yerel kaynaklarla çözmesi gereken belediyelerin; insan kaynağını istihdam etme noktasında merkezi yönetime olan bağı çok güçlüdür. Belediyeler araştırmada da ortaya çıktığı gibi gerek işçi gerekse memur istihdamında -yüklendikleri görevler artsa da- düşüş yaşamaktadırlar. Hem personel giderlerini küçültmek amacı, hem de hizmet satın almanın karlılığı, personel sayısındaki düşüşü açıklayabilir gibi görünse de; özellikle memur sayısındaki azalmanın temel nedeni belediyelerin kendi istediği memur adayını istihdam edememesinde yatmaktadır. Belediyelerin merkezi yönetim birimleri gibi KPSS ile memur almasının düzenlenmesinden beri, merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki etkisi artmış; bu durumdan kaçınmak için belediyeler yeni memur kadrosu talebi yerine genellikle tecrübeli ve kendi seçtikleri memurları nakil yoluyla istihdam etmeye başlamışlardır. Merkezi yönetim sisteminin en önemli yararlarından birisi olarak kabul edilebilecek; uzman personelin ülke geneline dağılımında eşitsizliklerin önlenmesi düşüncesi, yerel yönetimlerin kendi yörelerinin insanını istihdam etmesini engelleme amacı gütmemektedir. Görev ve yetkileriyle birlikte sorumlulukları da artan belediyelerin memur istihdamı merkezi sınavlarla değil de yerelin iradesiyle yapılarak; belediyelerin merkeze karşı güçlenmesi sağlanabilir.
2. Belediyelerin merkezi yönetimle olan parasal ilişkileri, özerklikleri açısından en büyük engeldir. Özellikle ülkemiz gibi güçlü merkezi yönetim geleneğinin olduğu ülkelerde, belediyelerin özerkliklerinin mali özerklik sağlanmadan sağlıklı bir

şekilde yürümesi mümkün değildir. Araştırmada da görüldüğü gibi merkezi yönetim belediyelere aktarılabilecek kaynaklara siyasi olarak yaklaşabilmekte; elindeki güçlü maddi olanakları ödül veya ceza aracı gibi kullanabilmektedir. Mali durumu daha iyi olan belediyelerin bu tip siyasi hareketlerden daha az etkileneceği de düşünülerek, belediyelerin mali yapısı güçlendirilmelidir. Yerel yönetim kültürünün güçlü olduğu ülkelerde olduğu gibi; vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan payların artırılması yönünde yapılacak bir yasal düzenleme ile bu durum düzenlenebilir. Böyle bir düzenleme hem küçülmesi öngörülen merkezi devlet, hem de güçlenmesi öngörülen yerel yönetimler için daha dengeli bütçeler ortaya çıkaracaktır. Bu tip bir düzenlemenin bir başka faydası da, merkezi yönetimin belediyeleri desteklemek için kullandığı özel yardım ve fonların daha objektif ve etkin kullanımını da sağlayabilecek olmasıdır.

3. 1999-2006 döneminde -7 yıl boyunca- anket çalışmasına katılan 55 belediyenin yaklaşık yarısının İller Bankası'ndan kredi talep etmediği tespit edilmiştir. İller Bankası'nın sadece belediyelere yönelik destekleyici bir kurum olmayıp, piyasadaki diğer bankalar gibi mevduat işlemleri de yapıyor olması özellikle son dönemde bankanın yapısını değiştirmiştir. Banka alacaklarını, merkezi yönetimden aldığı payları yerel yönetimlere devretmeden tahsil ettiğinden; özellikle küçük yerel yönetimler bankadan kredi talebinde bulunmakta isteksiz davranabilmektedirler. İller Bankası'nın Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile olan bağları zayıflatılır; bunun yerine yerel yönetim temsilcilerinin -özellikle belediyeler ağırlıklı olarak- yönetim kademesinin seçimine ve denetimine daha ağırlıklı katılmaları sağlanırsa kuruluş amacının daha rahat gerçekleşeceği düşünülmektedir.
4. Çalışma sonucunda nüfusu fazla olan belediyelerin, özellikle de büyükşehir belediyelerinin küçük belediyelere oranla daha rahat kaynak temin ettikleri değerlendirilmiştir. Vatandaşların sadece yerel seçimlerde değil genel seçimlerde de oy kullandığı gerçeği, nüfusu yani seçmeni fazla olan belediyelere verilen hizmetin genel seçimde de tercihleri etkileyeceği düşüncesiyle, merkezin küçük belediyeleri göz ardı etmesini sağlayabilmektedir. Oysaki Dünya'da özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde yerel yönetimlerin gelişimi, mümkün olduğu kadar küçük yerel yönetim birimlerine önem verip, bu birimleri güçlendirmek üzerinedir. Her ne kadar yerel yönetim birlikleri vasıtasıyla, yerel yönetimlerin güç birliği yapıp, dayanışması amaçlanmış olsa da bütünün gücü de parçaların gücüne bağlıdır. Bu bağlamda özellikle nüfusu 100.000'in altında olan il belediyeleri için

İller Bankası'ndan verilecek krediler ve altyapı yardımları konusunda iyileştirici düzenlemeler yapılmalı, belediyelere aktarılan özel yardım ve fonların büyükşehirlere değil bu belediyelere aktarılması sağlanmalıdır.

EKLER

EK 1. Anket Formu**AÇIKLAMA**

Sayın Başkan,

Bu anket soruları ile elde edilecek veriler, bölümümüzün sorumluluğunda yürütülen bir doktora tezinde kullanılacaktır.

Araştırma sonucu elde edilecek bulgulara göre geliştirilecek öneriler yapısal değişim içinde olan Türk kamu yönetiminin gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Yapısal değişim sürecinde orta ve uzun dönemde merkezi yönetimin (Bakanlıklar) sağlık, eğitim, turizm, kültür gibi bazı kamu hizmetlerini yerel yönetimler içinde özellikle belediyelere devredeceği de düşünüldüğünde, vereceğiniz objektif bilgiler, merkezi yönetim-belediye ilişkilerine ışık tutacaktır.

Anket sonucu elde edilecek bilgiler, kesinlikle akademik çalışma dışında kullanılmayacaktır.

İlginiz ve katkınız için teşekkür eder, çalışmalarınızda başarılar dilerim.

Prof. Dr. Ali ÖZTEKİN

Akdeniz Üniversitesi (Antalya)

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Kamu Yönetimi Bölüm Başkanı

.....Belediyesine İlişkin Bilgiler

1. KİŞİSEL SORULAR

1.1. Ad- Soyad.....

1.2. Meslek (Belirtiniz)

1.3. Yaş

25-40 arası 40-50

50-60 60 ve sonrası

1.4. Öğrenim Durumu

İlkokul Ortaokul

Lise (Mezun olduğunuz lise türünü belirtiniz).....

Yüksekokul Lisans Lisans üstü

1.5. Cinsiyet

Kadın Erkek

1.6. Medeni Durum

Evli Bekar

1.7. Çocuk Sayısı

Yok 1 2 3 ve daha fazlası

1.8. Yabancı Dil Bilgisi ,

İngilizce Fransızca Almanca İtalyanca Arapça Rusça

Diğer (Belirtiniz).....

1.9. Siyasi Parti

.....

.....

1.10. Kaçınıc Dönem Belediye Başkanı Olduğu

1 2 2'den çok

1.11. Bir dönemden fazla belediye başkanlığı yaptıysanız seçime farklı partilerden mi girdiniz ?

Evet hayır

1.12. Belediye başkanlığı göreviniz süresince parti değiştirdiniz mi?

Evet hayır

2. MERKEZİ YÖNETİMLE İLİŞKİLERE İLİŞKİN SORULAR

2.1. Kaynak Aktarımı

2.1.1. İller Bankasından Aktarılan Kaynaklar

2.1.1.1. İller Bankası Aracılığıyla Nüfusa Göre Aktarılan Kaynaklar

	Nüfusa Göre Aktarılan Miktar
1999	
2000	
2001	
2002	
2003	
2004	
2005	
2006	

2.1.1.2. İller Bankası'ndan İstenilen Kredi/Verilen Kredi

	İstenilen Kredi	Gönderilen Kredi
1999		
2000		
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		

2.1.2. İçişleri Bakanlığı'ndan Aktarılan Kaynaklar

	İstenilen Miktar	Gönderilen Miktar
1999		
2000		
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		

2.1.3. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan Talep Edilen Kaynak/Aktarılan Kaynak

	İstenilen Miktar	Gönderilen Miktar
1999		
2000		
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		

2.1.4. Maliye Bakanlığı'ndan Aktarılan Kaynaklar

	İstenilen Miktar	Gönderilen Miktar
1999		
2000		
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		

2.1.5. Varsa Diğer Bakanlık ya da Kamu Kuruluşlarından Aktarılan Kaynaklar

	İstenilen Bakanlık ya da Kamu Kuruluşu (Müsteşarlık, Genel Müdürlük vb.)	İstenilen Miktar	Gönderilen Miktar
1999			
2000			
2001			
2002			
2003			
2004			
2005			
2006			

2.2. Personel İstekleri

2.2.1. Belediyenizce Yıllara Göre İçişleri Bakanlığından Talep Edilen Memur Kadroları ve Verilen Kadrolar

	Genel İdare Sınıfı		Teknik Hizmetler Sınıfı		Sağlık hizmetleri sınıfı		Yardımcı Hizmetleri		Din Hizmetleri	
	Talep Edilen	Verilen	Talep Edilen	Verilen	Talep Edilen	Verilen	Talep Edilen	Verilen	Talep Edilen	Verilen
1999										
2000										
2001										
2002										
2003										
2004										
2005										
2006										

2.2.2. Belediyenizce Yıllara Göre İçişleri Bakanlığından Talep Edilen İşçi Kadroları ve Verilen Kadrolar

	Sürekli İşçi		Geçici İşçi	
	Talep edilen	Verilen	Talep edilen	Verilen
1999				
2000				
2001				
2002				
2003				
2004				
2005				
2006				

2.2.3. Belediyenizde Fiili Olarak Çalışan Personel Sayıları

	Memur	İşçi
1999		
2000		
2001		
2002		
2003		
2004		
2005		
2006		

EK Çizelge 1: TÜİK Kesin Hesap Verilerine Göre İl ve Büyükşehir Belediye Gelirleri

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
TÜRKİYE				
1999	2.304.253.321	1.436.008.365	789.985.242	78.259.713
2000	3.762.463.447	2.424.467.211	1.223.625.477	114.370.759
2001	5.695.899.517	3.711.404.953	1.830.561.458	153.933.106
2002	7 528 755 951	4 880 263 563	2 432 745 124	215 747 264
2003	9.945.493.749	6.374.560.219	3.398.855.860	172.077.670
2004	11.730.871.334	8.026.624.785	3.492.096.124	212.150.425
2005	16 200 282 425	11 235 755 854	4 585 634 382	378.892.189
ADANA				
1999	92.161.149	44.414.416	47.147.799	598.933
2000	201.753.697	70.548.782	130.218.314	986.601
2001	136.813.054	83.163.980	52.257.901	1.391.173
2002	204.638.976	140 099 019	62 770 598	1 769 359
2003	129.486.624	17 086 428	20 134 305	92 265 891
2004	299.027.780	231.632.395	66.301.121	1.094.264
2005	393 744 354	276 781 105	114 702 439	2 260 810
ADIYAMAN				
1999	7.874.077	5.784.822	1.839.724	249.530
2000	17.594.946	14.439.366	2.833.666	321.914
2001	20.975.329	16.420.447	3.566.139	988.743
2002	28. 467.078	21 237 370	6 625 596	604 112
2003	33.322.865	22.913.938	9.831.327	577.600
2004	41.927.738	29.387.804	12.289.071	250.863
2005	56 301 851	42 140 936	13 006 434	1 154 481
AFYON				
1999	19.581.281	11.090.659	7.319.896	1.170.725
2000	33.013.320	18.065.528	13.251.514	1.696.278
2001	44.825.251	24.482.455	17.798.002	2.544.794
2002	82. 823. 995	48 186 353	30 019 324	4 618 318
2003	93.731.842	49.098.432	42.122.768	2.510.642
2004	80.766.204	45.507.907	32.637.697	2.620.600
2005	123 949 776	69 946 668	49 672 380	4 330 728
AĞRI				
1999	2.738.422	2.139.657	490.583	108.182
2000	4.892.698	3.732.631	1.029.735	130.332
2001	6.970.270	5.090.725	1.632.163	247.382
2002	12. 982. 016	9 950 466	2 822 897	208 653
2003	17.792.926	14.486.758	2.749.418	556.750
2004	21.644.560	18.908.635	2.518.716	217.209
2005	30 319 406	26 074 662	3 238 14	1 006 600
AKSARAY				
1999	7.231.168	4.390.228	2.074.446	766.493
2000	12.283.098	7.975.658	3.301.359	1.006.081
2001	19.376.777	10.478.910	7.390.946	1.506.921
2002	28 101 098	17 080 146	9 577 209	1 443 743
2003	12 827 379	3 798 688	2 543 799	6 484 892
2004	36.771.833	31.123.074	15.151.144	497.615
2005	60 103 326	36 376 516	21 697 181	2 029 629

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
AMASYA				
1999	7.377.688	3.838.958	3.150.484	388.246
2000	14.180.101	7.458.959	5.921.698	799.444
2001	20.636.613	11.210.072	7.570.741	1.855.800
2002	29.300.553	15.257.497	13.310.245	732.811
2003	32.715.067	17.296.505	14.874.899	543.663
2004	35.551.701	20.149.972	14.984.511	417.218
2005	49.642.039	28.310.335	19.983.604	1.348.100
ANKARA				
1999	240.691.922	177.669.275	52.474.106	10.548.540
2000	350.422.886	270.562.902	70.230.590	9.629.394
2001	619.706.241	499.829.996	112.469.869	7.406.376
2002	666.944.351	508.103.910	144.522.275	14.318.166
2003	133.590.514	41.622.378	20.129.750	71.838.386
2004	1.062.077.884	820.499.183	214.204.348	27.374.353
2005	1.694.386.327	1.244.689.739	407.902.252	41.794.336
ANTALYA				
1999	57.521.749	29.444.121	26.015.295	2.062.333
2000	92.316.875	51.272.646	35.304.837	5.739.392
2001	143.615.113	83.689.350	52.973.156	6.952.607
2002	219.012.845	116.142.022	84.359.834	18.510.989
2003	60.954.058	19.238.431	4.644.858	37.070.769
2004	383.694.214	227.521.994	129.500.946	26.671.274
2005	513.916.405	312.806.407	181.322.695	19.787.303
ARDAHAN				
1999	1.100.292	615.473	212.076	272.741
2000	1.869.144	1.143.420	530.824	194.900
2001	2.946.932	1.957.959	877.395	111.578
2002	3.740.082	2.246.924	1.154.618	338.540
2003	4.207.524	2.937.521	1.169.723	100.280
2004	5.215.747	3.944.688	1.195.559	75.500
2005	6.944.565	5.062.125	1.741.036	141.404
ARTVİN				
1999	3.567.695	1.678.799	1.589.843	299.052
2000	6.214.950	2.884.928	3.075.949	254.073
2001	8.674.885	4.588.236	3.792.104	294.545
2002	15.208.977	6.742.651	7.298.737	1.167.589
2003	13.528.553	6.655.336	6.609.651	263.566
2004	18.213.400	8.668.651	9.269.085	275.664
2005	24.367.347	11.687.508	12.426.716	253.123
AYDIN				
1999	28.930.141	12.747.388	14.837.322	1.345.430
2000	38.279.453	20.259.487	16.787.340	1.232.626
2001	124.304.848	31.706.102	89.143.150	3.455.596
2002	93.018.187	45.411.893	45.413.352	2.192.942
2003	117.290.157	61.556.173	53.377.533	2.356.451
2004	149.514.748	86.378.932	60.630.392	2.505.424
2005	213.203.085	104.248.979	81.821.581	27.132.525

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
BİLECİK				
1999	3.834.321	2.240.168	1.328.772	265.379
2000	8.002.640	5.361.929	2.393.132	247.579
2001	12.130.897	7.614.713	3.873.372	642.812
2002	15.882.930	10.053.411	5.360.682	468.837
2003	21.934.423	11.574.024	9.999.137	361.262
2004	24.817.122	14.894.507	9.497.907	424.708
2005	35.437.865	19.246.615	14.655.313	1.535.937
BİTLİS				
1999	5.598.342	4.623.039	494.713	480.589
2000	6.898.538	5.804.513	768.069	325.956
2001	9.716.085	6.894.035	2.326.665	495.385
2002	13.804.432	9.648.421	3.143.780	1.012.231
2003	15.595.896	12.714.614	2.101.836	779.446
2004	22.382.441	18.089.171	3.858.058	435.212
2005	28.388.525	23.860.428	3.252.672.1	1.275.425
BALIKESİR				
1999	26.074.311	14.013.327	11.046.732	1.014.251
2000	37.871.729	18.756.304	17.908.612	1.206.813
2001	66.437.651	35.297.263	29.153.250	1.987.138
2002	97.635.991	48.777.941	46.093.579	2.764.471
2003	132.269.790	69.230.289	61.527.595	1.511.806
2004	155.351.296	85.199.704	66.058.210	4.093.382
2005	210.541.905	105.339.340	98.538.924	6.663.641
BARTIN				
1999	3.159.068	2.056.025	886.955	216.087
2000	4.356.396	2.319.522	1.760.634	276.240
2001	6.649.101	3.336.099	2.903.623	409.379
2002	9.485.298	4.681.755	4.013.080	790.463
2003	10.655.419	4.938.664	5.491.773	224.982
2004	9.113.991	6.377.817	2.659.180	76.994
2005	16.945.622	8.752.978	7.971.332	221.312
BATMAN				
1999	4.268.823	3.469.967	657.521	141.335
2000	8.121.281	6.188.504	1.356.831	575.946
2001	14.030.101	12.145.422	1.611.590	273.089
2002	19.103.048	15.317.944	3.521.992	263.112
2003	30.378.922	25.886.794	4.281.928	210.200
2004	31.034.068	28.409.420	2.395.701	228.947
2005	42.559.767	36.805.393	5.497.241	257.133
BAYBURT				
1999	1.404.034	908.559	323.329	172.146
2000	2.666.710	1.779.035	578.368	309.307
2001	4.072.730	2.975.113	884.896	212.721
2002	5.309.917	3.185.877	1.741.229	382.811
2003	6.128.633	3.379.849	2.621.410	127.374
2004	6.619.798	3.954.804	2.245.679	419.315
2005	9.656.646	5.448.673	3.267.363	940.610

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
BİNGÖL				
1999	3.147.213	2.287.959	630.491	228.763
2000	4.441.661	3.024.792	1.101.552	315.317
2001	8.084.559	4.871.345	2.682.877	530.337
2002	9.214.383	5.588.354	3.058.389	567.640
2003	12.175.106	7.145.401	4.291.616	738.089
2004	14.687.456	10.075.242	4.440.086	172.128
2005	23.391.123	14.569.156	8.034.291	787.676
BOLU				
1999	11.237.122	5.791.165	4.661.862	784.094
2000	10.682.141	6.794.128	3.670.400	217.613
2001	16.515.574	9.397.143	6.733.508	384.923
2002	23.353.834	11.075.126	12.086.496	192.212
2003	18.943.883	2.748.706	5.608.946	10.586.231
2004	31.221.672	15.771.044	15.275.833	174.795
2005	40.963.909	22.308.159	15.497.182	3.158.568
BURDUR				
1999	5.607.497	3.085.582	2.138.789	383.126
2000	7.645.887	4.539.005	2.739.705	367.177
2001	12.077.140	7.149.203	4.238.235	689.702
2002	17.248.326	10.194.806	6.441.115	612.405
2003	8.087.738	2.536.918	2.902.312	2.648.508
2004	23.349.146	14.876.519	8.235.466	23.716
2005	31.319.234	19.825.584	10.780.666	712.984
BURSA				
1999	73.094.626	45.600.510	24.440.477	3.053.638
2000	150.739.896	71.176.180	73.275.666	6.288.050
2001	410.000.867	129.674.619	268.888.014	11.438.234
2002	379.958.835	168.663.786	207.610.036	3.685.013
2003	409.877.249	230.066.344	176.344.089	3.466.816
2004	490.060.846	314.735.472	171.758.053	3.567.321
2005	641.991.367	420.781.097	216.814.767	4.395.503
ÇANAKKALE				
1999	11.368.326	5.656.632	5.105.973	605.720
2000	18.192.590	7.870.382	9.658.830	663.378
2001	29.914.853	13.394.591	15.580.174	940.088
2002	40.403.774	18.781.178	20.597.987	1.024.609
2003	56.932.220	28.191.650	28.259.818	480.752
2004	59.730.730	28.857.058	30.468.366	405.306
2005	82.755.845	40.678.069	40.908.514	1.169.262
ÇANKIRI				
1999	4.491.188	2.836.921	1.418.129	236.136
2000	7.433.385	4.648.375	2.527.924	257.086
2001	11.063.297	6.627.641	3.933.511	502.145
2002	15.639.996	7.902.864	6.968.964	768.168
2003	19.405.081	11.523.003	7.212.229	669.849
2004	19.801.361	10.972.864	8.157.217	671.280

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
ÇORUM				
1999	10.432.999	5.860.338	4.158.270	414.389
2000	18.686.339	9.723.342	8.068.041	894.956
2001	27.534.311	15.576.359	10.477.111	1.480.841
2002	34.370.764	19.910.701	13.295.461	1.164.602
2003	47.813.330	27.492.187	19.155.110	1.166.033
2004	48.869.191	29.058.696	19.046.821	763.674
2005	66.556.009	40.712.003	23.797.897	2.046.109
DİYARBAKIR				
1999	15.371.117	11.645.468	3.140.240	585.408
2000	26.813.972	20.961.065	4.871.930	980.977
2001	45.095.562	34.705.876	9.112.794	1.276.892
2002	79.094.486	65.249.440	11.446.811	2.398.235
2003	105.187.932	75.024.534	27.239.637	2.923.761
2004	122.187.772	105.225.528	14.525.052	2.437.192
2005	172.851.484	140.251.602	30.395.632	2.204.250
DENİZLİ				
1999	23.862.521	11.253.165	11.544.882	1.064.472
2000	41.105.677	18.546.684	20.809.406	1.749.587
2001	64.886.982	30.370.285	32.237.699	2.278.998
2002	91.936.597	42.403.564	46.558.186	2.974.847
2003	117.811.503	54.390.832	61.581.656	1.839.015
2004	115.413.108	61.220.273	52.559.507	1.633.328
2005	193.533.351	87.675.622	101.338.378	4.519.351
DÜZCE				
1999				
2000	14.898.151	10.518.710	4.235.179	144.262
2001	31.484.867	12.335.965	18.815.826	333.076
2002	23.474.433	10.631.856	12.483.718	358.859
2003	31.484.867	12.335.965	18.815.826	333.076
2004	34.296.513	15.946.648	18.167.334	182.531
2005	42.697.012	20.320.764	21.021.601	1.354.647
EDİRNE				
1999	8.296.456	4.644.966	3.277.767	373.722
2000	15.818.140	7.855.288	7.476.637	486.215
2001	22.969.102	12.483.970	9.756.625	728.507
2002	32.605.867	15.535.176	16.383.856	686.835
2003	45.627.884	20.564.850	24.713.955	249.079
2004	49.162.352	26.775.288	21.556.375	830.689
2005	67.970.943	33.589.824	33.133.696	1.247.423
ELAZIĞ				
1999	7.679.876	5.605.546	1.758.132	316.197
2000	12.761.613	9.270.477	2.967.788	523.348
2001	20.941.758	15.448.865	5.004.191	488.702
2002	31.790.641	21.349.145	9.554.104	887.392
2003	41.901.772	27.779.287	13.427.519	694.966
2004	62.059.307	36.178.497	25.451.392	429.418
2005	64.741.904	48.938.451	14.115.836	1.687.617

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
ERZİNCAN				
1999	7.190.524	3.684.036	3.213.706	292.781
2000	13.095.574	6.380.044	6.233.039	482.491
2001	20.699.984	11.325.196	8.634.660	740.128
2002	23 560 582	14 697 326	8 284 893	578 363
2003	29.076.994	15.805.213	12.330.404	941.377
2004	32.657.030	17.134.371	14.820.133	702.526
2005	45 145 327	26 855 052	16 293 810	1 996 465
ERZURUM				
1999	15.834.714	9.326.068	5.882.164	626.480
2000	32.393.376	20.583.407	9.003.101	2.806.868
2001	41.487.603	26.372.079	11.842.348	3.273.176
2002	66 280 858	45 224 930	17 577 513	3 478 415
2003	89.041.301	58.206.762	29.768.497	1.066.042
2004	91.305.661	71.467.435	17.181.269	2.656.957
2005	118 851 963	88 142 328	25 243 106	5 466 529
ESKİŞEHİR				
1999	20.451.112	14.104.865	5.647.496	698.750
2000	33.172.791	21.681.022	10.583.806	907.963
2001	50.447.483	33.658.827	16.056.213	732.443
2002	118 560 361	63 246 550	54 063 178	1 250 633
2003	202.000.830	84.146.101	117.292.025	562.704
2004	211.949.067	104.944.356	106.201.752	802.959
2005	181 824 842	121 908 638	58 536 411	1 379 793
GAZİANTEP				
1999	24.445.217	15.379.735	8.599.572	465.908
2000	39.573.720	25.116.202	13.466.668	990.850
2001	58.130.552	44.156.303	12.793.869	1.180.380
2002	105 384 271	46 810 486	56 721 968	1 851 817
2003	178.336.493	116.862.096	60.330.610	1.143.787
2004	180.197.580	143.954.797	35.480.341	762.712
2005	238 817 169	178 465 182	58 254 315	2 097 672
GİRESUN				
1999	9.169.981	5.038.177	3.709.049	422.755
2000	14.108.753	8.193.347	4.908.448	1.006.958
2001	21.814.584	12.626.262	8.418.152	770.170
2002	29 911 474	17 101 353	11 351 513	1 458 608
2003	38.065.880	23.091.675	14.502.928	471.277
2004	41.368.193	25.788.796	14.755.053	824.344
2005	58 131 299	38 079 023	17 975 564	2 076 712
GÜMÜŞHANE				
1999	2.987.665	1.258.758	1.414.222	314.683
2000	4.625.974	2.503.021	1.775.559	347.394
2001	6.410.498	3.608.185	2.340.412	461.901
2002	8 057 390	4 950 733	2 635 095	471 562
2003	10.972.966	6.166.391	4.370.689	435.886
2004	10.490.331	6.975.609	3.179.607	335.115
2005	18 618 033	11 547 845	5 301 327	1 768 861

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
HAKKÂRİ				
1999	2.755.737	2.383.517	247.405	124.814
2000	4.647.141	2.983.216	1.530.045	133.880
2001	4.558.043	3.653.967	757.176	146.900
2002	6 207 289	5 350 230	627 559	229 500
2003	9.587.740	7.665.358	1.819.667	102.715
2004	11.647.703	11.050.465	496.649	100.589
2005	17 230 161	15 600 015	1 415 671	214 475
HATAY				
1999	23.303.208	18.396.466	3.941.668	965.073
2000	48.796.142	26.456.662	19.940.677	2.398.803
2001	73.547.537	43.642.748	25.956.451	3.948.338
2002	95 639 087	71 303 319	22 296 934	2 038 834
2003	35 360 293	12 241 498	13 010 852	10 107 943
2004	125.586.993	89.641.006	32.746.314	3.199.673
2005	169 003 415	117 930 127	47 330 162	3 743 126
İÇEL				
1999	44.673.046	30.427.149	11.594.971	2.650.925
2000	78.179.209	48.424.366	24.024.837	5.730.006
2001	122.326.241	75.977.572	39.105.542	7.243.127
2002	199 195 015	132 132 882	52 396 573	14 665 560
2003	34 794 890	16 766 669	4 064 529	13 963 692
2004	286.427.506	184.672.536	99.185.797	2.569.173
2005	341 955 952	255 692 792	81 348 459	4 914 701
İĞDIR				
1999	2.069.072	1.259.974	614.258	194.839
2000	5.179.594	2.447.569	2.345.630	386.395
2001	7.383.432	4.491.772	2.524.747	366.913
2002	10 000 350	6 335 149	3 388 387	276 814
2003	9.938.092	6.321.956	3.424.724	191.412
2004	11.902.163	8.187.410	3.557.546	157.207
2005	15 103 696	10 592 938	4 130 378	380 380
ISPARTA				
1999	11.242.923	5.710.108	4.864.830	667.983
2000	18.183.639	10.206.346	6.934.953	1.042.340
2001	29.971.714	16.060.821	12.480.890	1.430.003
2002	42 887 930	21 586 913	17 076 764	4 224 253
2003	16 930 321	5 029 344	2 716 669	9 184 308
2004	68.884.584	41.052.563	27.001.218	830.803
2005	93 038 760	47 942 098	42 088 134	3 008 528
İSTANBUL				
1999	674.421.611	474.243.196	193.342.164	6.836.249
2000	1.107.144.782	830.060.619	264.110.478	12.973.685
2001	1.562.609.186	1.224.345.341	321.798.512	16.465.333
2002	2 082 833 912	1 514 094 586	528 575 061	40 164 265
2003	2.759.396.242	1.962.283.757	769.541.529	27.567.956
2004	3.400.339.304	2.480.619.644	881.756.525	37.963.135
2005	4 594 055 822	3 399 385 883	1 129 432 759	65 237 180

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
İZMİR				
1999	176.556.475	93.726.538	79.995.228	2.834.708
2000	225.592.073	151.339.690	70.662.237	3.590.146
2001	334.036.960	238.769.600	89.182.216	6.085.144
2002	487.095.311	354.791.572	124.549.387	7.754.352
2003	679.196.874	521.985.815	149.797.433	7.413.626
2004	851.803.284	663.984.820	180.529.378	7.289.086
2005	1.139.937.174	898.510.419	218.276.421	23.150.334
K.MARAŞ				
1999	17.535.857	11.211.280	5.518.985	805.591
2000	32.948.615	19.171.300	12.630.505	1.146.810
2001	45.498.845	29.882.256	13.977.131	1.639.458
2002	67.459.188	50.271.579	15.379.351	1.808.258
2003	42.522.666	9.716.213	2.565.575	30.240.878
2004	112.047.785	61.638.509	44.444.848	5.964.428
2005	126.544.138	84.067.722	39.698.194	2.778.222
KARABÜK				
1999	4.792.463	3.472.826	1.083.987	235.648
2000	7.474.068	4.776.377	2.498.258	199.433
2001	13.790.445	8.256.442	5.392.674	141.329
2002	16.708.500	10.270.010	6.208.363	230.127
2003	21.384.347	13.488.244	7.580.960	315.413
2004	24.896.331	16.939.464	7.642.258	314.609
2005	31.029.217	21.640.187	8.537.419	851.611
KARAMAN				
1999	5.074.450	2.645.401	2.260.102	168.946
2000	8.734.629	4.250.751	4.129.286	354.592
2001	13.262.560	7.251.904	5.294.413	716.243
2002	27.346.379	16.222.842	10.287.544	835.993
2003	6.911.877	2.325.901	1.987.735	2.598.241
2004	28.664.054	14.864.234	13.523.977	275.843
2005	34.687.263	20.022.116	14.172.267	492.880
KARS				
1999	3.433.639	2.506.368	626.270	301.000
2000	8.001.967	3.227.610	4.377.672	396.685
2001	10.488.123	6.593.214	3.379.276	515.633
2002	14.952.360	11.137.758	3.466.602	348.000
2003	15.632.916	11.523.293	3.566.534	543.089
2004	18.160.726	12.341.876	4.874.938	943.912
2005	27.826.109	19.213.117	7.029.895	1.583.097
KASTAMONU				
1999	6.410.992	3.948.642	2.067.849	394.501
2000	11.852.832	6.668.504	4.761.870	422.458
2001	16.072.805	8.099.790	7.301.018	671.997
2002	23.156.571	11.219.154	11.224.738	712.679
2003	28.297.291	14.829.942	12.921.863	545.486
2004	31.530.317	17.505.839	13.412.604	611.874
2005	46.609.580	25.879.611	19.872.818	857.151

Ek Çizelge 1 Devamı

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
KAYSERİ				
1999	33.943.117	16.992.464	15.304.549	1.646.103
2000	59.363.764	27.591.857	28.325.233	3.446.674
2001	93.347.539	48.823.979	40.912.783	3.610.777
2002	138.650.607	79.700.464	52.258.669	6.691.474
2003	25.351.728	10.473.866	3.052.576	11.825.286
2004	187.267.089	123.022.596	56.928.830	7.315.663
2005	292.562.721	163.234.415	111.495.173	17.833.133
KİLİS				
1999	1.680.493	1.346.222	310.725	23.545
2000	2.584.149	1.833.361	691.022	59.766
2001	3.401.168	2.877.540	474.495	49.133
2002	4.795.364	3.917.986	817.788	59.590
2003	5.934.990	4.807.071	820.710	307.209
2004	10.039.612	6.636.021	3.124.000	279.591
2005	11.393.495	8.921.133	2.281.305	191.057
KIRIKKALE				
1999	10.576.351	8.100.346	1.726.423	749.580
2000	22.051.864	15.913.732	3.267.497	2.870.635
2001	26.171.339	18.738.547	4.556.616	2.876.176
2002	28.870.054	18.111.815	5.654.467	5.103.772
2003	11.576.747	3.628.690	2.180.629	5.767.428
2004	42.531.718	31.442.910	6.633.579	4.455.229
2005	53.070.548	40.777.094	6.770.447	5.523.007
KIRKLARELİ				
1999	7.612.860	4.394.587	2.932.466	285.805
2000	10.905.335	6.917.363	3.551.812	436.160
2001	20.687.056	12.389.918	7.716.768	580.370
2002	30.395.084	17.949.568	11.861.186	584.330
2003	38.353.629	22.855.194	15.224.031	274.404
2004	42.656.788	25.231.657	17.014.187	410.934
2005	57.104.664	34.894.200	20.642.863	1.567.601
KIRŞEHİR				
1999	4.722.353	2.847.844	1.477.922	396.585
2000	8.329.341	4.926.141	2.872.491	530.709
2001	13.069.520	7.681.168	4.692.722	695.630
2002	19.117.966	11.840.209	6.098.827	1.178.930
2003	10.355.739	2.474.853	6.959.246	921.640
2004	23.405.427	14.697.169	8.473.280	234.978
2005	33.548.854	22.100.895	9.503.491	1.944.468
KOCAELİ				
1999	79.042.274	43.765.917	31.188.380	4.087.975
2000	130.326.035	87.428.031	38.447.509	4.450.495
2001	144.313.854	80.847.945	58.693.960	4.771.949
2002	195.297.674	116.776.829	71.667.642	6.853.203
2003	243.047.835	144.450.618	92.311.744	6.285.473
2004	335.278.950	225.774.250	96.445.908	13.058.792
2005	628.239.598	497.407.688	115.621.958	15.209.952

Ek Çizelge 1 Devamı:

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
KONYA				
1999	56.112.766	29.965.827	23.350.912	2.796.026
2000	92.528.186	47.671.266	41.763.312	3.093.608
2001	134.514.168	79.377.832	50.821.579	4.314.757
2002	200 413 699	129 920 926	65 560 546	4 932 227
2003	66 492 665	21 931 193	5 578 480	38 982 992
2004	324.920.711	202.171.090	116.864.900	5.884.721
2005	441 471 153	273 214 950	159 499 023	8 757 180
KÜTAHYA				
1999	14.084.466	7.347.479	5.706.037	1.030.949
2000	22.786.735	12.159.998	9.154.684	1.472.053
2001	34.835.129	20.628.536	12.260.042	1.946.551
2002	51 493 018	28 024 251	21 254 168	2 214 599
2003	66.158.115	34.670.069	29.689.606	1.798.440
2004	63.085.187	35.400.658	26.338.851	1.345.678
2005	92 171 951	52 332 927	36 795 589	3 043 435
MALATYA				
1999	14.878.428	10.832.309	3.318.857	727.261
2000	24.759.611	18.424.101	5.381.314	954.196
2001	36.192.535	28.568.523	6.293.386	1.330.626
2002	49 877 000	35 932 957	12 941 112	1 002 931
2003	64.321.661	44.789.635	18.313.377	1.218.649
2004	111.589.460	54.713.767	55.943.947	931.746
2005	99 889 126	79 051 908	18 131 708	2 705 510
MANİSA				
1999	27.003.796	15.721.480	10.355.923	926.393
2000	44.065.687	25.715.606	17.080.918	1.269.163
2001	70.639.140	40.254.365	28.538.269	1.846.506
2002	100 030 427	56 472 302	41 225 795	2 332 330
2003	129.032.812	71.878.039	55.960.008	1.194.765
2004	148.540.644	87.080.159	60.368.655	1.091.830
2005	204 042 822	116 024 671	85 973 013	2 045 138
MARDİN				
1999	7.206.016	5.144.523	1.132.632	928.860
2000	10.943.153	8.519.191	1.783.514	640.448
2001	23.451.683	18.418.263	4.011.007	1.022.413
2002	24 767 776	17 476 444	5 785 356	1 505 976
2003	39.720.636	30.605.186	9.915.827	2.199.623
2004	40.356.918	36.649.983	3.258.660	448.275
2005	60 884 544	51 902 676	8 153 092	828 776
MUĞLA				
1999	42.720.909	14.051.907	27.552.029	1.116.972
2000	43.527.108	19.099.998	22.125.305	2.301.805
2001	63.222.080	28.517.608	29.713.296	4.991.176
2002	86 911 353	41 302 415	41 540 026	4 068 912
2003	137.084.475	68.207.350	64.408.542	4.468.583
2004	167.368.853	82.700.553	79.969.069	4.699.204
2005	212 625 640	108 325 647	94 046 335	10 253 658

Ek Çizelge 1 Devamı:

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
MUŞ				
1999	4.114.998	3.279.099	546.358	289.540
2000	8.658.612	7.076.775	990.579	591.258
2001	11.691.086	9.358.995	1.518.767	813.324
2002	16.595.223	12.966.404	2.748.719	880.100
2003	17.377.742	12.833.929	3.807.586	736.227
2004	18.968.136	15.320.558	2.844.226	803.352
2005	28.250.209	23.279.745	3.225.750	1.744.714
NEVŞEHİR				
1999	8.356.871	4.020.074	3.296.079	1.040.717
2000	12.666.329	5.745.859	5.401.892	1.518.578
2001	19.609.513	9.943.514	7.770.721	1.895.278
2002	28.042.447	13.632.201	12.752.939	1.657.307
2003	9.212.180	3.223.554	1.916.290	4.072.336
2004	42.896.645	22.277.432	19.033.475	1.585.738
2005	58.312.674	28.010.012	26.978.561	3.324.101
NİĞDE				
1999	7.846.333	4.013.098	3.187.537	645.697
2000	12.442.270	6.596.145	5.141.276	704.849
2001	19.433.767	10.709.837	7.789.742	934.188
2002	28.202.756	13.587.358	13.509.916	1.105.482
2003	18.829.284	3.457.122	5.891.867	9.480.295
2004	31.154.026	16.551.738	14.006.858	595.430
2005	48.276.919	28.441.583	18.464.989	1.370.347
ORDU				
1999	14.892.902	9.517.177	3.995.763	1.379.961
2000	24.624.845	15.775.530	6.661.316	2.187.999
2001	40.066.269	25.451.709	11.857.960	2.756.600
2002	47.488.144	31.080.084	13.317.488	3.090.572
2003	66.495.787	45.721.424	18.107.596	2.666.767
2004	68.872.523	46.478.092	18.647.223	3.747.208
2005	104.696.712	74.463.261	26.161.118	4.072.333
OSMANİYE				
1999	7.794.170	5.471.405	1.426.766	895.998
2000	11.620.555	9.280.341	1.994.768	345.446
2001	17.246.825	14.315.680	2.264.215	666.930
2002	26.399.419	22.939.729	2.796.281	663.409
2003	17.024.421	4.337.010	4.032.801	8.654.610
2004	32.095.852	27.044.576	4.469.764	581.512
2005	41.293.993	33.420.534	7.508.047	365.412
RİZE				
1999	8.783.111	4.974.978	2.634.877	1.173.255
2000	13.258.708	8.309.848	3.696.260	1.252.600
2001	20.353.126	10.491.861	8.741.042	1.120.223
2002	28.475.403	17.447.047	8.699.412	2.328.944
2003	30.692.387	17.765.444	11.790.769	1.136.174
2004	39.339.372	21.877.924	15.758.600	1.702.848
2005	53.900.098	29.495.985	19.921.896	4.482.217

Ek Çizelge 1 Devamı:

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
ŞANLIURFA				
1999	16.253.563	12.401.312	3.632.896	219.355
2000	27.765.597	21.039.777	6.322.585	403.235
2001	51.692.619	35.481.218	15.480.534	730.867
2002	53.808.607	35.501.415	17.656.486	650.706
2003	71.792.068	42.892.111	28.298.620	601.337
2004	97.980.598	72.190.667	25.449.360	340.571
2005	136.475.132	102.222.569	33.721.635	530.928
ŞIRNAK				
1999	3.837.130	2.972.318	284.921	579.891
2000	6.492.414	4.920.523	523.731	1.048.160
2001	10.240.187	8.053.867	662.923	1.523.397
2002	13.299.690	11.221.618	1.084.553	993.519
2003	16.060.386	14.192.944	1.080.910	786.532
2004	20.534.363	18.987.172	1.212.907	334.284
2005	29.157.390	26.620.208	2.173.812	363.370
SAKARYA				
1999	35.268.241	12.315.871	21.093.922	1.858.447
2000	53.838.622	38.928.237	13.034.645	1.875.740
2001	94.968.102	53.384.475	39.984.571	1.599.056
2002	83.866.172	48.897.208	33.283.388	1.685.576
2003	87.102.154	53.281.464	31.085.517	2.735.173
2004	90.265.895	58.079.616	30.971.118	1.215.161
2005	145.371.784	92.910.945	49.724.361	2.736.478
SAMSUN				
1999	30.943.583	15.103.280	14.904.001	936.301
2000	44.408.699	26.185.718	16.639.317	1.583.664
2001	62.863.970	40.576.625	20.066.683	2.220.662
2002	93.047.499	60.094.739	31.390.529	1.562.231
2003	124.889.500	77.330.514	46.265.534	1.293.542
2004	147.485.676	94.948.803	50.334.137	2.202.736
2005	235.697.017	166.472.487	65.683.007	3.541.523
SİİRT				
1999	3.211.692	2.432.639	303.293	475.759
2000	4.718.251	4.005.330	576.060	136.861
2001	8.027.496	6.714.569	1.022.109	290.818
2002	10.392.527	8.958.562	1.243.965	190.000
2003	12.399.420	10.655.775	1.485.250	258.395
2004	17.856.916	12.582.892	1.476.069	3.797.955
2005	24.188.332	18.529.166	4.589.875	1.069.291
SİNOP				
1999	3.819.796	1.964.586	1.483.442	371.767
2000	5.722.498	2.976.274	2.320.024	426.200
2001	9.505.132	4.872.471	4.085.176	547.485
2002	12.977.768	6.519.029	5.986.229	472.510
2003	17.558.107	8.425.525	8.813.933	318.649
2004	19.146.311	11.264.710	7.557.088	324.513
2005	25.818.919	13.835.581	10.418.861	1.564.477

Ek Çizelge 1 Devamı:

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
SİVAS				
1999	14.035.778	7.443.834	5.696.208	895.735
2000	23.714.805	11.906.599	10.773.355	1.034.851
2001	17.208.222	10.488.068	5.452.610	1.267.544
2002	38.211.775	16.182.911	19.849.372	2.179.492
2003	30.670.823	7.249.745	5.645.842	17.775.236
2004	73.419.160	45.210.343	26.775.568	1.433.249
2005	85.435.561	61.109.363	21.026.662	3.299.536
TEKİRDAĞ				
1999	15.556.483	9.830.937	5.085.584	639.961
2000	23.500.697	14.795.429	7.860.853	844.415
2001	35.260.073	23.970.406	10.057.891	1.231.776
2002	61.165.056	38.537.914	21.495.244	1.131.898
2003	80.385.747	49.945.229	29.324.269	1.116.249
2004	99.227.577	58.306.688	39.964.999	955.890
2005	141.023.943	79.125.202	59.440.553	2.458.188
TOKAT				
1999	12.875.920	7.627.676	4.506.106	742.137
2000	25.913.678	15.958.153	8.709.593	1.245.932
2001	47.076.529	24.585.310	19.832.482	2.658.737
2002	50.953.794	29.315.145	20.482.694	1.155.955
2003	66.790.597	39.120.331	26.029.630	1.640.636
2004	63.463.509	44.506.382	18.100.121	857.006
2005	93.021.199	65.197.625	26.081.198	1.742.376
TRABZON				
1999	24.881.118	15.576.527	8.246.593	1.057.998
2000	38.480.002	21.362.112	16.014.674	1.103.216
2001	53.081.173	27.809.685	23.574.815	1.696.673
2002	74.700.221	39.088.226	33.566.684	2.045.311
2003	95.009.405	50.909.931	42.072.075	2.027.399
2004	117.493.819	71.751.897	44.079.169	1.662.753
2005	145.971.705	86.418.395	52.459.390	7.093.920
TUNCELİ				
1999	2.058.420	732.230	1.134.808	191.380
2000	3.322.127	1.313.768	1.825.370	182.989
2001	5.504.790	1.802.014	3.351.844	350.932
2002	9.491.226	2.067.962	6.877.277	545.987
2003	9.817.039	3.836.623	5.829.564	150.852
2004	10.153.142	3.501.902	5.996.414	654.826
2005	14.243.383	5.510.237	8.526.667	206.479
UŞAK				
1999	8.509.902	3.738.557	4.500.017	271.326
2000	13.983.617	7.543.051	6.152.246	288.320
2001	21.374.798	11.709.425	9.204.982	460.391
2002	32.478.883	14.041.320	15.865.380	2.572.183
2003	39.651.061	18.386.072	20.852.878	412.111
2004	41.032.246	20.778.183	19.007.045	1.247.018
2005	51.053.767	28.102.824	20.585.062	2.365.881

Ek Çizelge 1 Devamı:

	Toplam	Vergi Gelirleri	Vergi Dışı Gelirler	Özel Yardım ve Fonlar
VAN				
1999	11.032.206	8.121.370	2.552.456	358.379
2000	13.691.890	10.139.202	3.185.518	367.170
2001	22.213.732	15.943.681	5.717.371	552.680
2002	28 373 660	20 829 827	6 964 990	578 843
2003	40.225.976	27.304.962	11.650.743	127.027
2004	48.006.249	36.208.553	11.504.476	221.220
2005	62 051 701	49 581 546	10 469 074	2 001 081
YALOVA				
1999	6.811.051	3.958.417	2.092.358	760.275
2000	16.865.441	12.263.083	3.964.496	637.862
2001	17.779.842	10.567.115	6.320.533	892.194
2002	21 170 477	12 204 798	8 172 757	792 922
2003	13 755 375	1 896 428	4 900 760	6 958 187
2004	31.482.192	16.277.591	14.727.730	476.871
2005	50 098 003	21 470 086	27 537 609	1 090 308
YOZGAT				
1999	8.256.818	5.659.757	1.610.297	986.763
2000	14.253.784	9.004.261	3.889.007	1.360.516
2001	26.196.244	17.978.266	5.567.509	2.650.469
2002	32 571 104	23 466 814	7 026 100	2 078 190
2003	21 823 522	6 590 723	3 939 811	11 292 988
2004	47.367.916	34.129.861	11.885.222	1.352.833
2005	72 867 015	49 821 536	19 676 787	3 368 692
ZONGULDAK				
1999	15.477.261	10.226.044	4.625.528	625.689
2000	26.686.245	15.187.956	10.931.702	566.587
2001	39.445.824	20.806.679	18.055.443	583.702
2002	56 635 540	28 100 118	26 963 566	1 571 856
2003	67.387.945	34.409.655	32.546.695	431.595
2004	81.165.003	39.650.875	41.101.628	412.500
2005	97 072 313	55 696 419	39 956 175	1 419 719

EK Çizelge2: Büyükşehir Belediyelerinin Mahalli İdare ve Fon Paylarının Gerçekleşmeleri (Milyar TL)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
İller Bankası Toplamı	4.571	7.868	14.444	27.283	47.871	110.762	222.696	496.385	915.200	1.449.230	2.436.886	3.848.333	3.272.491	3.726.180	5.446.994	6.333.455
Belediyeler Payı	4.008	6.900	12.666	23.925	41.481	94.811	191.208	419.321	773.113	1.224.236	2.058.556	3.250.875	2.757.717	3.051.572	4.590.163	5.337.167
İl Özel İdareleri Payı	563	968	1.778	3.358	6.390	15.951	31.488	77.064	142.087	224.994	378.330	597.458	514.774	674.608	856.831	996.288
Büyükşehir Bel. Toplamı	1.568	2.685	4.701	9.625	20.358	39.981	81.839	170.785	319.010	511.766	845.776	1.364.760	1.474.180	1.635.029	2.493.528	3.806.396
İstanbul	925	1.591	2.700	5.217	10.111	20.035	42.968	91.890	171.255	283.655	508.327	746.351	686.814	750.201	1.149.314	1.731.154
Ankara	374	610	1.086	1.880	3.858	7.512	14.129	31.230	66.889	114.396	165.817	354.245	271.428	287.770	425.351	671.568
İzmir	127	225	417	778	1.577	3.103	7.175	14.741	24.535	37.089	63.765	95.799	131.180	148.204	245.208	414.521
Adana	46	83	156	297	499	1.049	2.193	3.982	7.370	10.489	14.124	19.092	51.406	59.628	71.269	76.975
Bursa	53	102	192	374	602	1.196	2.378	4.892	9.521	12.695	21.314	29.342	55.382	67.326	103.621	154.498
Gaziantep	12	19	37	66	132	293	660	1.374	2.251	3.481	5.135	7.766	33.913	41.791	49.442	48.276
Konya	16	26	59	108	185	343	661	1.458	2.600	3.870	5.309	8.887	30.816	38.105	45.369	48.533
Kayseri	15	29	54	98	173	379	755	1.577	2.962	4.359	6.455	9.758	24.958	29.225	38.606	48.948
Antalya	0	0	0	45	212	410	883	1.919	3.762	5.366	7.953	13.723	28.918	34.848	49.252	62.873
Diyarbakır	0	0	0	16	75	133	232	503	882	1.346	2.228	3.317	21.791	26.165	31.362	33.501
Erzurum	0	0	0	19	74	125	231	449	808	1.141	1.999	2.781	14.116	17.567	20.648	21.218
Eskişehir	0	0	0	50	186	366	740	1.636	2.994	4.319	6.354	9.358	23.168	26.661	33.745	39.235
Mersin	0	0	0	98	478	982	1.726	3.270	5.321	8.112	14.650	23.371	33.097	36.996	55.793	81.635
Samsun	0	0	0	37	163	344	773	1.587	2.178	3.838	6.012	9.232	16.952	19.846	26.256	33.355
Kocaeli	0	0	0	542	2.033	3.711	6.335	10.277	15.682	17.610	14.745	28.157	35.851	35.143	130.084	316.030
Sakarya												3.581	14.390	15.553	18.208	24.076

EK Çizelge 4: 2000 Yılı Genel Nüfus Sayımına Göre İl Merkezlerinin Nüfusları

İL MERKEZİ	NÜFUS	İL MERKEZİ	NÜFUS
İSTANBUL	8.831.805	TEKİRDAĞ	107.082
ANKARA	3.203.362	ERZİNCAN	106.938
İZMİR	2.250.149	KARAMAN	106.165
BURSA	1.184.144	ZONGULDAK	104.276
ADANA	1.113.028	KARABÜK	100.749
GAZİANTEP	862.033	SİİRT	99.279
KONYA	761.145	KIRŞEHİR	88.105
ANTALYA	606.447	BOLU	84.565
DİYARBAKIR	551.046	GİRESUN	83.812
İÇEL	544.318	KARS	79.789
KAYSERİ	524.818	AĞRI	79.764
ESKİŞEHİR	482.793	RİZE	78.144
ŞANLIURFA	383.870	NİĞDE	78.088
MALATYA	381.081	ÇANAKKALE	75.810
ERZURUM	366.962	AMASYA	74.393
SAMSUN	362.756	YOZGAT	73.930
KAHRAMANMARAŞ	332.080	BİNGÖL	70.690
SAKARYA	294.398	KİLİS	70.670
VAN	284.464	YALOVA	70.118
DENİZLİ	273.515	MUŞ	67.927
ELAZIĞ	269.647	NEVŞEHİR	67.864
SİVAS	250.307	KASTAMONU	66.759
BATMAN	248.406	MARDİN	65.072
BALIKESİR	215.436	BURDUR	63.363
TRABZON	215.058	ÇANKIRI	62.389
MANİSA	214.345	İĞDIR	59.880
KIRIKKALE	205.078	HAKKARİ	58.396
KOCAELİ	195.193	DÜZCE	56.649
ADİYAMAN	178.538	KIRKLARELİ	53.221
OSMANİYE	177.290	ŞIRNAK	53.167
KÜTAHYA	168.045	BİTLİS	44.923
ÇORUM	161.321	MUĞLA	44.823
ISPARTA	147.979	BARTIN	35.992
HATAY	144.150	BİLECİK	34.105
AYDIN	143.561	BAYBURT	32.285
UŞAK	136.879	SİNOP	30.502
AKSARAY	131.752	GÜMÜŞHANE	30.270
AFYON	128.516	TUNCELİ	25.041
EDİRNE	119.298	ARTVİN	23.157
TOKAT	113.100	ARDAHAN	17.274
ORDU	115.525		

GENEL TOPLAM**29.916.064**KAYNAK: <http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/haber-ana/2002/01/ha03x01x02.htm>

**EK Çizelge 5: DPT'nin İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması
Araştırması'na Göre İllerin Gelişmişlik Sınıflandırması**

1. DERECE	2. DERECE	3. DERECE	4. DERECE	5. DERECE
GELİŞMİŞ	GELİŞMİŞ	GELİŞMİŞ	GELİŞMİŞ	GELİŞMİŞ
İLLER	İLLER	İLLER	İLLER	İLLER
İSTANBUL	ESKİŞEHİR	KONYA	OSMANİYE	BAYBURT
ANKARA	TEKİRDAĞ	KARABÜK	K.MARAŞ	KARS
İZMİR	ADANA	ISPARTA	NİĞDE	ŞANLIURFA
KOCAELİ	YALOVA	HATAY	GİRESUN	İĞDIR
BURSA	ANTALYA	UŞAK	KASTAMONU	BATMAN
	KIRKLARELİ	BURDUR	TUNCELİ	GÜMÜŞHANE
	DENİZLİ	SAMSUN	SİVAS	MARDİN
	MUĞLA	KIRIKKALE	KİLİS	SİİRT
	BOLU	NEVŞEHİR	BARTIN	ARDAHAN
	BALIKESİR	KARAMAN	AKSARAY	VAN
	EDİRNE	ELAZIĞ	SİNOP	BİNGÖL
	MERSİN	RİZE	ERZİNCAN	HAKKARİ
	BİLECİK	TRABZON	ÇANKIRI	ŞIRNAK
	KAYSERİ	AMASYA	ERZURUM	BİTLİS
	GAZİANTEP	KÜTAHYA	TOKAT	AĞRI
	ZONGULDAK	MALATYA	ORDU	MUŞ
	AYDIN	KIRŞEHİR	DİYARBAKIR	
	SAKARYA	ARTVİN	YOZGAT	
	ÇANAKKALE	AFYON	ADİYAMAN	
	MANİSA	DÜZCE		
		ÇORUM		

KAYNAKÇA

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 17863 Sayılı Resmi Gazete (Mükerrer)

1580 sayılı Belediye Kanunu, 1471 sayılı Resmi Gazete

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 18453 sayılı Resmi Gazete

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 25531 sayılı Resmi Gazete

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 25745 sayılı Resmi Gazete

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 25842 sayılı Resmi Gazete

5393 sayılı Belediye Kanunu, 25874 sayılı Resmi Gazete

AKBULUT Örsan Ö., Belediye Yönetimi Reformu: Monolitik İktidar Yapısının Güçlendirilmesi, 2007, Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi Cilt:16 Sayı:1

AKDOĞAN A. Argun Uygulama Açısından Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu, 2004, Ankara, Amme İdaresi Dergisi Cilt: 37, Sayı:4

AKTAN Tahir, Kamu İdaresi, 1987, Ankara, Anadolu Üniversitesi Yayınları

ALICI Orhan Veli, Türkiye’de Belediye Reformu ve Yaşanan Değişiklikler, 2007, Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 16, Sayı14

ALPUGAN Oktay, Hulusi DEMİR, Mete OKTAV, Nurel ÜNER, İşletme Ekonomisi ve Yönetimi, 1997, İstanbul, Beta Yay.

AKGÜNER Tayfun, Kamu Personel Yönetimi, 1998, İstanbul, Der Yayınları

ATAAY Faruk, Neoliberalizm ve Muhafazakar Demokrasi,2008, Ankara De Ki Basım Yayım

ATAAY Faruk, Kamu Reformu İncelemeleri, 2005, Ankara, Ankara Tabip Odası Yayınları

AYKAÇ Burhan, DURGUN Şenol, YAYMAN Hüseyin, Türkiye’de Kamu Yönetimi, 2003, Ankara, Yargı Yayınevi

BAĞCE H.Emre, Küreselleşme, Devlet ve Demokrasi, 1999, Ankara, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:32, Sayı:4

BAL Hüseyin, Kent Sosyolojisi, 1999, Ankara, Turhan Kitabevi

BİLGİÇ Veysel, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin, Ankara, 2003

ÇAM Esat, Siyaset Bilimine Giriş,1995, İstanbul, Der Yayınları

CAN Hasan Hüseyin, Türk İdare Sistemi İçerisinde Yerel Yönetimler ve Yeni Mahalli İdare Kanunlarının Getirdiği Sistem, http://www.yerelnet.org.tr/mevzuat/makale_01.php

Erişim Tarihi: 27.06.2008

DİNCER B, ÖZASLAN M.,KAVASOĞLU T., İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik, Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, 2003, Ankara, Yayın No: DPT 2671, DPT Yayınları

DJILAS Milovan, Yeni Sınıf (çev.H.Tayfur SONKUR) 1974, İstanbul, Kutluğ Yayınları

D.P.T. , Yerel Yönetimler, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001, Ankara

DRUCKER Peter F., 21.Yüzyıl için Yönetim Tartışmaları(çev.İrfan Bahçivangil, Gülenay Gorbun),2007, İstanbul, EpsilonYayıncılık

DUGGETT Michael, Kamu Yönetimlerinde Değişim: “Sonraki Adımlar”, (Çev: A.A. AKDOĞAN, O.E.ASLAN), 2002, Ankara, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:35 Sayı:2

ERBAŞ Hayriye, Küreselleşme ve Ulus-Devletin Aşınımı Sürecinde Toplumsal Eşitlik /Adalet, Doğu-Batı Dergisi, Sayı:13, 2000, Ankara

ERYILMAZ Bilal, Kamu Yönetiminde Değişim, KAYFORII Bildiriler Kitabı, Hacettepe Yayınları Ankara, 2004

ERYILMAZ Bilal, Bürokrasi ve Siyaset,2002, İstanbul, ALFA Basım Yayım

ERYILMAZ Bilal, Belediyelerde Demokrasi Geleneği ve Değişim İhtiyacı, 2002, Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt:11, Sayı:3

ERYILMAZ Bilal, Kamu Yönetimi, 2000, İstanbul, Erkam Matbaacılık

FRIEDMAN, M. Kapitalizm ve Özgürlük, Altın Kitaplar, İstanbul, 1998

GERTH H.H- MILLS C.Wrights Sosyoloji Yazıları(çev. Taha PARLA), 1996, İstanbul İletişimYayınları

GIDDENS Anthony, Üçüncü Yol (çev.Nihat ŞAD), 2001, Ankara, Phoenix Yayınevi

GÜLER Birgül Ayman, Türkiye'nin Yönetimi, 2009, Ankara İmge, Kitabevi Yayınları

GÜLER Birgül Ayman, Yerel Yönetimler, 2006, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları

GÜLER Birgül Ayman, Yeni Sağ ve Devletin Değişimi, 2005, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları

GÜLER Birgül Ayman, Devlette Reform Yazıları, 2005, Ankara, Paragraf Yayınevi

GÜLER Birgül Ayman, Yerel Yönetimlerde Reform Sorunu, 2001, Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 10 Sayı 3

Ed. GÜLER Birgül Ayman, Belediye Personel Sistemi, 1999, Ankara, TODAİE Yayınları

GOURNAY Bernard, Yönetim Bilimine Giriş, 1971, Ankara, TODAİE Yayınları

GÖZÜBÜYÜK Şeref, Yönetim Hukuku, 1999, Ankara, Turhan Kitabevi

HOOVER Kenneth R., The Rise of Conservative Capitalism: Ideological Tensions within the Reagan and Thatcher Governments, *Comperative Studies in Society and History*, Vol: 29, No.2, 1987

HUDDLESTON M.W., Onto the Darling Plain Globalization and the American Public Service in 21st Century, *Journal of Public Administration Research and Theory*, October 2004

KAMALAK İhsan, 3.Yol ve Demokrasi, *Doğu-Batı Dergisi*, Sayı:30, 2004, Ankara

KAPANİ Münci, Politika Bilimine Giriş, 1995, Ankara, Bilgi Yayınevi

KELEŞ Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, 2000, Cem Yayınevi, İstanbul.

KIŞLALI Ahmet Taner, Siyaset Bilimi, 1997, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları

KÖSE H. Ömer, Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal Ve İşlevsel Dönüşümü, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 49 , Nisan-Haziran 2003.

MOUZELİS N.P., Örgüt ve Bürokrasi, (Çev: H. Bahadır Akın), 2001, Konya, Çizgi Kitabevi

NADAROĞLU Halil, Mahalli İdareler, 2001, İstanbul, Beta Basım ve Yayıım

ORTAYLI İlber, Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler, 1974, Ankara, TODAİE Yayınları

OSBORNE D., GAEBLER T., Reinventing Government, 1992, New York, Plume Book Inc

ÖZER İnan, MEDER M., Siyasal Katılma ve Seçmen Davranışı, 2008, İstanbul, Ege Yayınları

ÖZTEKİN Ali, Devletın Asli ve Sürekli Görevleri ve Özellikleri, 2007, Ankara, Türk İdare Dergisi, No: 455

ÖZTEKİN Ali, Yönetim Bilimi, 2005, Ankara, Siyasal Kitabevi

ÖZTEKİN Ali, Katılımcı Kamu Yönetimi, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:26, Mart 2002, İstanbul

ÖZTEKİN Ali, Siyaset Bilimine Giriş, 2000, Ankara, Siyasal Kitabevi

ÖZTEKİN Ali, Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri, 1998, Ankara, DPB Yayınları. No: 275

ÖZTEKİN Ali, Türkiye’de Merkezi Yönetim Belediye Uyuşmazlıkları, 1992, Malatya, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi

PARLAK Bekir, Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi, Çağdaş Kamu Yönetimi I, 2003, Ankara, Nobel Yayımcılık

POLATOĞLU Aykut, Türk Kamu Yönetim Sisteminin Yeniden Örgütlenmesi Üzerine Düşünceler, 2003, Ankara, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 36 Sayı 4

ROSE Nikolas, Community, Citizenship and the Third Way, American Behavioral Scientist, Cilt:43, No:9, s:1395-1441, Haziran-Temmuz 2000

SANDER Oral, Siyasi Tarih, 1998, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları

SEZEN Seriya, Kamu Yönetimi Reformları: Küresel Bir Düzenleme mi? 2009, Ankara, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 42, Sayı:1

SÖZEN Ş., Public Management in Turkey: Issues in the Introduction of New Public Management in the Turkish Police Organisation, Basılmamış Doktora Tezi, University of Nottingham, Nottingham

ŞAYLAN Gencay, Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi, 2008, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları

ŞAYLAN Gencay, Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi, 2003, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları

ŞAYLAN Gencay, Çağdaş Siyasal Sistemler, 1981, Ankara, TODAİE Yayınları

TEKELİ İlhan, Türkiye’de Kentleşme Yazıları, 1982, Ankara, Turhan Kitabevi

TORTOP Nuri, Mahalli İdareler, 1999, Ankara, Yargı Yayınları

TORTOP Nuri, İSBİR E. G., AYKAÇ B., Yönetim Bilimi, 1993, Ankara, Yargı Yayınları

ULUSOY A., AKDEMİR T., Mahalli İdareler, 2001, Ankara, Seçkin Yayıncılık

YALÇINTAN M. C. , Üçüncü Yol: Küreselleşen Çağın Evrensel İdeolojisi Olabilir Mi?, Der: M.C.Yalçintan, Üçüncü Yol Arayışları ve Türkiye: Siyaset Küreselleşiyor Mu?, 2000, İstanbul, Büke Yayınları

YILDIRIM Ramazan, 59.Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirmesi, 2006, Ankara, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 15 Sayı 2

ZIFCAK S., New Managerialism: Administrative Reform in Whitehall and Canberr, Buckingham, Open UP

Belediye Başkanları Albümü 1989-1994, Ankara, 1991, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları

Belediye Başkanları Albümü 1994-1999, Ankara, 1995, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları

Belediye Başkanları Albümü 1999-2004, Ankara, 2000, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları

Kesin Hesaplar (Belediyeler ve İl Özel İdareleri) 1999, 2001, Ankara, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

Kesin Hesaplar (Belediyeler ve İl Özel İdareleri)2000, 2002, Ankara, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

Kesin Hesaplar(Belediyeler ve İl Özel İdareleri)2001, 2003, Ankara, T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

Kesin Hesaplar(Belediyeler ve İl Özel İdareleri)2002, 2004, Ankara, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

Kesin Hesaplar(Belediyeler ve İl Özel İdareleri)2003, 2005, Ankara, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

Kesin Hesaplar(Belediyeler ve İl Özel İdareleri) 2004, 2006, Ankara, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

Kesin Hesaplar(Belediyeler ve İl Özel İdareleri) 2005, 2007, Ankara, T.C.Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü Yayınları

<http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=11070373> Erişim Tarihi: 27.06.2008

<http://www.byegm.gov.tr/yayinlarimiz/haberanadolu/haber-ana/2002/01/ha03x01x02.htm> Erişim Tarihi: 04.02.2008

<http://www.etikhaber.com/content/view/72621/30/>) Erişim Tarihi: 15.05.2008

http://www.marksist.com/elif_cagli/MI_marksizmde_devlet_sorunu.htm
Erişim Tarihi: 20.10.2008

<http://www.radikal.com.tr/Radikal.aspx?aType=RadikalDetay&ArticleID=923059=> Erişim Tarihi: 27.06.2008

ÖZGEÇMİŞ

Adı ve Soyadı: Vehbi Alpay Günal

Doğum Yeri ve Tarihi: İzmir, 04.10.1975

Mezun Olduğu Okullar: Antalya Barbaros İlkokulu

Antalya Anadolu Lisesi

Gazi Ü.İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü

Akdeniz Ü.S.B.E. Kamu Yönetimi A.B.D. Y.L. Programı

Yüksek Lisans Tez Konusu: Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Yerel Yönetimler Olarak Personel Politikaları

Yabancı Dil: İngilizce, Almanca