

İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN YEREL
KALKINMADAKİ ROLÜ**

SİYASET BİLİMİ VE EKONOMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Fatma HOCAOĞLU

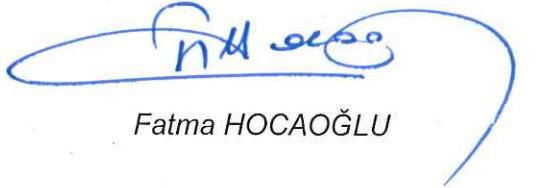
Tez Danışmanı
Dr. Öğretim Üyesi Atilla AYDIN

İSTANBUL - 2019

TEZ TANITIM FORMU

- YAZAR ADI SOYADI** : Fatma HOCAOĞLU
- TEZİN DİLİ** : Türkçe
- TEZİN ADI** : Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınmadaki Rolü
- ENSTİTÜ** : İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- ANABİLİM DALI** : Siyaset Bilimi ve Ekonomi
- TEZİN TÜRÜ** : Yüksek Lisans
- TEZİN TARİHİ** : 02/08/2019
- SAYFA SAYISI** : 78
- TEZ DANIŞMANLARI** : Dr. Öğretim Üyesi Atilla AYDIN
- DİZİN TERİMLERİ** : Yerel Yönetim, Kalkınma, Yerel Kalkınma
- TÜRKÇE ÖZET** : Türkiye’de yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rolü ile ilgili açıklamalar yapılmıştır.
- DAĞITIM LİSTESİ** : 1. İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne
2. YÖK Ulusal Tez Merkezine

İmzası

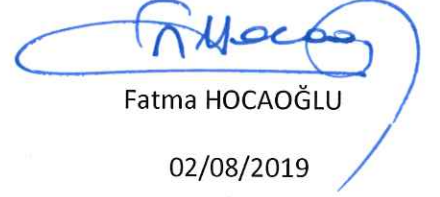


Fatma HOCAOĞLU

BEYAN

T.C. İstanbul Rumeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Tez Yazım Kılavuzu yazım kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez içindeki tüm veri, bilgi ve dokümanların doğru ve tam olduğunu, akademik etik ve ahlak kurallarına uygun bir şekilde elde edildiğini belirtirim. Lisansüstü Tez Yazım çalışmasında kullandığım verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı ve çalışmanın özgün olduğunu bildiririm.

Aynı zamanda bu çalışmanın özünde olmayan tüm materyal ve sonuçları tam olarak aktardığımı ve yararlandığım bütün kaynakları atıf yaparak belirttiğimi ve bu Lisansüstü Tez yazım sırasında patent ve telif haklarının ihlal edici bir davranışımın olmadığını belirtir; aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.



Fatma HOCAOĞLU
02/08/2019



T.C
İSTANBUL RUMELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER, ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Fatma HOCAOĞLU' nun "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin, Yerel Kalkınmadaki Rolü" adlı tez çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Ekonomi Anabilim Dalı Siyaset Bilimi ve Ekonomi Bilim Dalı YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.


Başkan


Dr. Öğr. Üyesi Ali İhsan ÖZEROĞLU
İstanbul Rumeli Üniversitesi

Üye


Dr. Öğr. Üyesi Atilla AYDIN
(Danışman)
İstanbul Rumeli Üniversitesi

Üye


Dr. Öğr. Üyesi Yeşim KOÇYİĞİT
İstanbul Gelişim Üniversitesi

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

ONAY

.... / / 2019


Dr. Öğr. Üyesi Atilla AYDIN
Enstitü Müdürü

ÖZET

Bu çalışmanın amacı belediyelerin yerel kalkınmaya yönelik rollerini vurgulamak ve rollerine dair farkındalıklarını ortaya çıkarmaktır. Belediye yöneticilerinin yerel kalkınmadaki rollerine dair farkındalıklarını belirlemek üzere 10 soru hazırlanmıştır. Soruların içerikleri yerel yönetimlerin kalkınmadaki görevleri, yerel kalkınma için yerel yönetimlerin önündeki engeller, mali ve idari özerkliği olan yerel yönetimlere kalkınma için sunulacak ilave imkanlar, stratejik planın yerel kalkınmadaki etkisi, kalkınma için yerel yönetimlerin mali kaynak dışındaki çabaları, siyasal aidiyetin kalkınmadaki rolü, özerklik ile kalkınma ilişkisi, kalkınma için belediyeler ile kalkınma ajanslarının iş birliği ve kalkınma ajanslarının sunduğu imkanlar, kalkınmada belediye ile diğer birimlerin rol çatışması ile ilgilidir.

Bu sorular çerçevesinde görüşme yöntemi ile veri toplanmış ve analizi gerçekleştirilmiştir. Analizler sonucundaki bulgulara göre belediye yöneticileri 5393 sayılı belediye kanununun 14. Maddesindeki rollerinin farkındadırlar ve yerine getirmek için çaba sarf etmektedirler. Ancak ekonomik kalkınma içinde özel sektör ile iş birliği, organize sanayi bölgelerinin ve teknoparkların belediyeler tarafından kurulması gerektiğini vurgulamışlardır.

Yerel kalkınma da belediyelerin önündeki engellerin siyasal aidiyet, belediyelerin elde ettiği gelirlerden kesintiler, birimler arasındaki çatışmalar ile yöneticilerin vizyon ve liyakat eksikliği, stratejik planlara yeterince önem verilmemesi olduğu tespit edilmiştir. Bulgular doğrultusunda, belediyelerin kalkınmaya yönelik hedeflerini doğru tespit edebilmesi ve uygulayabilmesi için öneriler sunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Kalkınma, Yerel Kalkınma

ABSTRACT

The aim of this study is to emphasize the role of municipalities in local development and to raise awareness of their roles.

Ten questions were prepared to determine the awareness of the municipal administrators about their roles in local development.

The content of the questions concerns; duties of local governments in development, obstacles to local governments for local development, additional opportunities for development to local governments with financial and administrative autonomy, impact of strategic plan on local development, non-financial efforts of local governments for development, role of political belonging in development, autonomy and development relationship, cooperation between municipalities and development agencies for development and opportunities offered by development agencies, and the conflict of roles between municipalities and other units in development.

Within the framework of these questions, data were collected and analyzed by interview method.

As a result of the analysis, municipal managers are aware of their roles in Article 14 of the Municipal Law No. 5393 and strive to fulfill them.

However, they emphasized that the cooperation between the private sector and economic development, organized industrial zones and technoparks should be established by the municipalities.

Barriers to municipalities in local development are identified as political belonging, deductions from municipal revenues, conflicts between units, lack of vision and merit of managers, and insufficient attention to strategic plans.

In the light of the findings, suggestions were made for municipalities to correctly identify and implement their development goals.

Keywords: Local Government, Development, Local Development

İÇİNDEKİLER

	SAYFA
ÖZET	I
ABSTRACT	II
İÇİNDEKİLER	III
KISALTMALAR	VI
TABLO LİSTESİ	VII
GRAFİK LİSTESİ	VIII
EKLER LİSTESİ	IX
ÖN SÖZ	X
GİRİŞ	1
BÖLÜMLER	
BİRİNCİ BÖLÜM: 1.YEREL YÖNETİMLER	
1.1. Türkiye' de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi	2
1.1.1. Osmanlı Dönemi Yerel Yönetim Tarihi	2
1.1.2. Cumhuriyet Dönemi Yerel Yönetim Tarih	4
1.2. Güncel Yerel Yönetim Kavramı	5
1.2.1. Merkezden Yönetim	5
1.2.2. Yerel Yönetim (Yerinden Yönetim	5
1.2.3. Merkezden Yönetim ile Yerel Yönetimin (Yerinden Yönetim)	
Karşılaştırması	7
1.2.4. Merkezden Yönetim İlkesinin Yararları ve Zararları	8
1.2.5. Yerinden Yönetim İlkesinin Yararları ve Zararları	8
1.3. Anayasaya Göre Yerel Yönetimler	11
1.3.1. 1876 Anayasası (Kanun-ı Esasi) ve Yerel Yönetimler	11
1.3.2. 1921 Anayasası ve Yerel Yönetimler	12
1.3.3. 1924 Anayasası ve Yerel Yönetimler	13
1.3.4. 1961 Anayasası ve Yerel Yönetimler	13
1.3.5. 1982 Anayasası ve Yerel Yönetimler	14
1.4. Güncel Yerel Yönetim Mevzuatı	15
1.4.1. 5018 Kamu Mali Kontrol Kanununa Göre Yerel Yönetimler	15
1.4.2. 5393 Sayılı Belediye Kanununa Göre Yerel Yönetimler	16
1.4.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa Göre Yerel Yönetimler	17
1.4.4. 5302 Sayılı İl Özel İdare Kanununa Göre Yerel Yönetimler	17

İKİNCİ BÖLÜM: 2.KALKINMA

2.1. Kalkınma Kavramı	21
2.2. Dünyada Kalkınma ve Uygulamaları	22
2.3. Türkiye’de Kalkınma ve Uygulamaları	27
2.3.1. Kalkınma Planları ve Programları	28
2.3.2. Yerel Kalkınmaya Yönelik Orta Vadeli Planda Hedefler	30
2.3.3. Türkiye’de Kalkınma Ajansları	32
2.3.4. İl Özel İdaresi	33
2.3.5. Yerel Yönetimlerin Yasal Yükümlülük Analizi	33
2.3.6. KOSGEB	36

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: 3. YEREL YÖNETİM KALKINMA İLİŞKİSİ

3.1. Kalkınma Ajanslarının Yerel Kalkınmaya Katkısı	41
3.1.1 Trakya Kalkınma Ajansının Yerel Kalkınmaya Katkısı	41
3.2. İl Özel İdarelerinin Kalkınmaya Yönelik Çalışmaları	45
3.3. Belediyelerin Kalkınmaya Yönelik Hedefler	51

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: 4. TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERİN YEREL KALKINMADAKİ ROLÜ: BELEDİYELERİN ROLÜNÜ ORTAYA KOYMAK İÇİN BİR SAHA ÇALIŞMASI

4.1. Araştırmanın Konusu ve Kapsamı	53
4.2. Araştırmanın Amacı	53
4.3. Araştırmanın Önemi	53
4.4. Araştırmanın Sınırlılıkları	53
4.5. Araştırmanın Ana Kütlesi ve Örneklemi	53
4.6. Verilerin Toplanması	54
4.7. Verilerin Analize Hazır Hale Getirilmesi	54
4.8. Verilerin Analizi	54
4.9. Araştırmanın Bulguları	55
4.9.1. Yerel Yönetimin Yerel Kalkınmada Görevleri	55
4.9.2. Yerel Kalkınma İçin Yerel Yönetimlerin Önündeki Engeller	57
4.9.3. Mali ve İdari Özerkliği Olan Yerel Yönetimlere Kalkınma İçin Sunulacak İlave İmkânlar	58
4.9.4. Stratejik Planın Yerel Kalkınmada Etkisi	59
4.9.5. Kalkınma İçin Yerel Yönetimlerin Mali Kaynak Dışındaki Çabaları	60
4.9.6. Siyasal Aidiyetin Kalkınmadaki Rolü	62
4.9.7. Özerklik İle Kalkınma İlişkisi	63

4.9.8 Kalkınma İçin Belediyeler İle Kalkınma Ajanslarının İşbirliği	64
4.9.9 Kalkınma Ajanslarının Kalkınma İçin Sunduğu Üretim Faktörleri	66
4.9.10 Kalkınmada Belediye ve Diğer Birimler Arasındaki Çatışma	67
SONUÇ	69
KAYNAKÇA	73
EK-1	-



KISALTMALAR

AB	:	AVRUPA BİRLİĞİ
ABD	:	AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ
BİT	:	BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİ
BM	:	BİRLEŞMİŞ MİLLETLER
BYKP	:	BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI
DPT	:	DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI
EUR	:	AVRUPA BİRLİĞİ PARA BİRİMİ
GSYH	:	GAYRİ SAFİ YILLIK HASILA
GSYİH	:	GAYRİ SAFİ YURTİÇİ HASILA
IMF	:	ULUSLARARASI PARA FONU
INR	:	HİNDİSTAN RUPİSİ
KOSGEB	:	KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ İŞLETMELERİ GELİŞTİRME VE DESTEKLEME İDARESİ BAŞKANLIĞI
USD	:	AMERİKAN DOLARI
TMMOB	:	TÜRK MÜHENDİS VE MİMAR ODALARI BİRLİĞİ
WDI	:	DÜNYA KALKINMA GÖSTERGELERİ

TABLO LİSTESİ

	SAYFA
Tablo 1: Yerel Yönetimler ile ilgili Kanunlar	4
Tablo 2: Merkezi Yönetim ile Yerinden Yönetim Karşılaştırma	7
Tablo 3: Merkezden Yönetim İlkesinin Yararları ve Zararları	8
Tablo 4: Yerinden Yönetim İlkesinin Yararları ve Zararları	8
Tablo 5: Kosgeb Girişimci Destek Miktarı	39
Tablo 6: Trakya Kalkınma Ajansının Yıllara Göre (2015-2018) Destek Miktarı ve Desteklenen Proje Sayısı	43
Tablo 7: Trakya Kalkınma Ajansı Gerçekleştirilen Örnek Projeler (2010-2015)	44
Tablo 8: İl Özel İdaresi Hizmetleri	46
Tablo 9: İl Özel İdaresi Hizmetleri	46
Tablo 10: İl Özel İdaresi Hizmetleri	46
Tablo 11: Edirne İl Özel İdaresinin Son 3 Yıl Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması ve Genel Toplam (2016-2017-2018)	47

GRAFİK LİSTESİ

	SAYFA
Grafik 1: Kosgeb Tarafından Desteklenen Sektörler	37
Grafik 2: Kosgeb Destek Programı	38
Grafik 3: Kosgeb Tarafından desteklenen sektörler	38
Grafik 4: Edirne İl Özel İdaresi 2016 Yılı s.82 Yatırım Giderleri s.99	48
Grafik 5: Edirne İl Özel İdaresi 2017 Yılı Yatırım Giderleri s.100	49
Grafik 6: Edirne İl Özel İdaresi 2018 Yılı Yatırım Giderleri s.101	50



EKLER LİSTESİ

EK-1 YAPILAN RÖPORTAJLAR.



ÖN SÖZ

Ülkelerin ekonomik anlamdaki kalkınmaları sadece merkezi hükümet sisteminin gayretiyle olmaz. Bu tür kalkınmanın içerisine etkin olarak yerel yönetimlerin katılması gelişimi olumlu yönde etkilemektedir.

Kalkınmada girişimcilikte önemli bir etkidir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin sivil girişimcilere ulaşması ve onları desteklemesi daha verimli olacağı kaçınılmaz bir gerçektir.

Her yörenin kendine özgü kalkınma alanı söz konusudur. Coğrafi etkenleri de göz önünde bulundurarak yerelden merkeze doğru bir zincir oluşturulduğu takdirde gelişim ve refah düzeyi toplumun tüm katmanlarına yansıtacaktır.

Eğitimden sağlığa, ekonomiden kültüre varana kadar kalkınmanın her alanına yerel yönetimin elinin değmesi sadece ekonomik gelişimle kalmayıp devletle millet arasındaki kaynaşmanın da çimentosunu oluşturacaktır.

Gerek konu seçiminde gerekse bu tezin hazırlanmasında yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen çok kıymetli hocalarım Dr. Öğretim Üyesi Atilla AYDIN, Dr. Öğretim Üyesi Ali İhsan ÖZEROĞLU'na ve tez çalışmamda değerli katkılarını benden esirgemeyen Dr. Öğretim Üyesi Yeşim KOÇYİĞİT hocama, maddi ve manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen aileme teşekkürü bir borç bilirim.

GİRİŞ

Toplumlar var olduklarından bu yana sürekli daha iyi koşullarda yaşamayı hedeflemiştir. Bu hedefi gerçekleştirmek amacıyla bilim insanları asırlar boyunca, sınırsız ihtiyaçların kıt kaynaklarla nasıl daha etkin bir şekilde giderebileceğini ve üretim kapasitesini hangi araçlarla artırabileceğini araştırmaktadır. Bu süreçte ülkelerin üretim kapasitelerinin artırarak ekonomik açıdan daha üst seviyelere çıkarılması, sosyal ve kültürel bir takım dönüşümlerin gerçekleştirilmesi gerekliliği oluşmuştur. Bu noktada kalkınma kavramının öne çıktığı görülmektedir.

Belediyelerin kalkınmaya yönelik hedefleri gerçekçi ve yerelin öncelikli ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde belirlendiğinde, yerel kalkınma sadece Merkezi Yönetim (Özel İdare) Kalkınma Ajansları ya da kalkınmaya proje bazında destek veren diğer kurum ve kuruluşlardan ayrı olarak yerel kalkınmayı gerçekleştirebilir.

Bu bağlamda yerel kalkınmayı bağımlı değişken olarak alıp, bu bağımlı değişkene etki eden yerel yönetimlerden belediyelerin rolünü konu alan tezimizde mevcut belediyeçilik anlayışının çizgilerini belirleyen 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile desteklenen Belediyelerin kalkınmaya yönelik rollerini ortaya çıkarmak, kalkınmaya yönelik hedeflerin doğru tespit edilebilmesini ve uygulanmasını sağlamak amaçlanmıştır.

Tez çalışmamız dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yerel yönetimlerin tarihsel gelişimi, ikinci bölümde Dünyada ve Türkiye’de kalkınma uygulamaları, yerel kalkınmaya yönelik planlamalar, üçüncü bölümde yerel yönetimlerin kalkınma ilişkisi, dördüncü bölümde ise saha çalışması olarak belediyeler ile yapılan görüşmelerden elde edilen bulgulara yer verilmiştir.

Bulgular doğrultusunda, belediyelerin kalkınmadaki rollerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için öneriler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YEREL YÖNETİMLER

1.1. Türkiye' de Yerel Yönetimlerin Tarihsel Gelişimi

1.1.1. Osmanlı Dönemi Yerel Yönetim Tarihi

Osmanlı Devleti döneminde yerel yönetimlerin örgütlenmesi, Avrupa devletlerinin bizden üstün olduğunun kabulüyle, askeri alanda başlayan yenileşme hareketlerinin, zamanla yönetsel ve toplumsal alana da sirayet etmesiyle görülmüştür.¹

“Belediye kelimesi Arapça “beled” kökünden türetilmiş bir isimdir. “Beled” kelimesi, “ülke, kasaba, şehir, köy” gibi anlamlara gelmektedir. Belediye ise “şehirle ilgili olan, ülkeyle ilgili olan” gibi anlamlar taşımaktadır. İlk belediye Kırım Savaşı sırasında İstanbul’un bir semtinde kurulmuştur. Osmanlı toplumu bu kurum için bir terim aramışlardır ve nihayetinde “belediye” sözcüğünü bulmuşlardır.”²

Özeroğlu ve Köse'nin kitabında da bahsedildiği üzere “Belediye” belde, şehir, kasaba anlamında kullanılmış olup, günümüzde de bu isim ile anılmaktadır.

Osmanlı döneminde belediye hizmetlerinin verilmesinde vakıfların, kadıların ve loncaların çeşitli görevleri vardır. Tanzimat ile birlikte kullanılmaya başlayan “belediye” kavramının tanımı Osman Nuri Ergin'e göre şöyledir; *“Ortak menfaat ve karşılıklı ihtiyaçların zorlanması ile bir beldede oturan halkın, beldelerine ve dolayısıyla kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirttiği sınır ve sorumluluk dairesinde seçmiş oldukları vekilleri vasıtasıyla halletmeleridir.”³*

“Bununla birlikte kadıların en önemli görevlerinin başında gelen esnafın mal satışlarının devlet kontrolü altında tutulmasını sağlamaktadır. Kadıların narh meselesi adı verilen bu işi belediye hizmetleri olarak yerine getirirken zabıta adı verilen yardımcılarını bulunur. Osmanlı Devleti'nde yerel yönetimlerin yerine getirdiği hizmetler klasik kurumlar tarafından yerine getirilmiştir. Osmanlı'da vakıfların üstlendiği yol ve alt yapı çalışmaları, halkın sağlığını korumaya yönelik çalışmalar, temizlik işleri, su işleri belediye hizmetleri arasında yer alır. Bunların dışında aşevi, hastane, kütüphane, okul gibi hizmetler vakıflar tarafından yapılırdı.”⁴

Ortaylı'nın ifadesinden anlaşılacağı üzere Osmanlı toplumunda belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde kadıların ve vakıfların önemli bir rol oynadığı

¹ T.C. Sayıştay Başkanlığı Resmi İnternet Sayfası, <https://www.sayistay.gov.tr/tr/> (Erişim Tarihi: 21.03.2019).

² A. İhsan Özeroğlu ve Hatice Köse, **Yerel Yönetimlerde Stratejik ve Uygulama Örnekleri Performans Esaslı Bütçe**, Kesit Yayınevi, İstanbul, 2014, s. 19.

³ O.Nuri Ergin **Mecelle-i Umur-i Belediye Kanunu**, Tertip II, İstanbul 1995, Cilt: 1, s.43-47.

⁴ İlber ORTAYLI, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara, 2017, s.293.

görülmektedir. Öyle ki kadıların esnafra yönelik yaptıkları narh kontrolü, günümüzdeki belediyelerin zabıta tarafından esnaf üzerindeki kontrolüdür.

Osmanlı devletinde vakıfların üstelendiği alt yapı, yol, temizlik, su gibi hizmetlerinde günümüzde belediyeler tarafından yapılmaktadır. Bu durumda vakıfların yaptığı işleri günümüzdeki belediye hizmetleri olarak görmek mümkündür.

Osmanlı Devleti'nde şehir hizmetlerinin yürütülmesinde rol oynayan bir diğer kurum da loncalardır. Loncalar esnaf birliklerinin hiyerarşik biçimde örgütlenmiş şeklidir. Loncalar, kendi üyelerinin her türlü mesleki çalışmalarını, ürünlerini denetlemek, üyeler arası yardımlaşma ve dayanışma sağlamak, üyeler arasındaki anlaşmazlıkları çözmek görevleri arasında yer alır. Loncalar, halk ile yönetim arasında köprü vazifesi görmüştür. Osmanlı'da yerel yönetimlerin yerine getirdiği hizmetler kadılar, vakıflar ve loncalar tarafından yerine getirilmiştir. Yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde ya da kurumların belirlenmesinde yerel halkın herhangi bir etkisi olmadığı gibi, yerel demokrasinin de yerleşmediğini görürüz. Yerel hizmetleri yerine getirecek görevliler, halk tarafından değil, yönetimin belirlediği kişiler tarafından seçilirdi. Bunun dışında ise yerel hizmetler, vakıflar ve loncalar tarafından yerine getirilirdi.⁵

Osmanlıların Batılı tarzda örgütlenerek belediye hizmetlerine geçişi ilk olarak 1854 Kırım Savaşı sırasında karşımıza çıkar. Kırım Savaşı yıllarında İstanbul'a gelen yabancı uyruklu askerlerin şehirde barındırılması için gerekli alt yapının yetersiz olması karşısında, alt yapı sorununu çözebilmek için 1854 yılında "şehremaneti" kuruldu. Narh koymak, temizlik işlerini sağlamak, yol bakımı yapmak şehremanetin görevleri arasında yer almaktadır. 1857 yılında, İstanbul 14 adet belediye dairesine bölünmüştür. 1864 yılında yayınlanan Vilayet Nizamnamesi dönüm noktası olmuştur. 1876 yılında hazırlanan Vilayet Belediye Kanunu birçok kasaba ve vilayette belediye kurulmasını sağlamıştır. Osmanlı'da yerel yönetim denilince akla ilk olarak hizmetlerin sunulması gelir. Bir yıl sonra 1877'de Vilayet Belediye Kanunu'na ek olarak İstanbul'daki sorunlara çözüm bulmak amacıyla Belediye Kanunu çıkarılmıştır. 1857 yılında çıkarılmış olan Belediye Daireleri 1912 yılında Belediye Şubelerine çevrilmiş ve bu durum, 1930 yılına kadar devam etmiştir.⁶

Görüldüğü üzere daha önce Osmanlı devletinde kadıların yapmış olduğu narh kontrollerinin 1854 yılında çıkarılan "Vilayet Nizamnamesi" ne göre, bu işlerin şehir

⁵ Hakkı Uyar, "Türkiye'de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe", *Aydınlanma* 1923, 2004, Sayı 51, S.32.

⁶ M. Ali GÖKAÇTI, *Dünyada ve Türkiye'de Belediyecilik*, Ozan Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.10.

emini (Şehremaneti) tarafından yapıldığı görülmektedir. Aynı şekilde daha önce vakıflar tarafından yapılan alt yapı, yol, temizlik ve su hizmetlerini de şehir emini (Şehremaneti) tarafından yapıldığı bilinmektedir.

1.1.2. Cumhuriyet Dönemi Yerel Yönetim Tarihi

“Osmanlı dönemindeki yerel yönetim anlayışı ile Cumhuriyetin ilanı ile beraber hiçbir değişiklik söz konusu olmaksızın devam etmiştir. Tabii ki problemler yok değildir. “Belediyecilik ve imarla ilgili problemlerle cumhuriyetin ilk yıllarında karşılaşırız. Bütün bu sorunlara çözüm aranırken, cumhuriyet dönemine ait belediyecilik görüşü ortaya çıkmıştır. Cumhuriyet döneminde belediyelerle ilgili en önemli adım, 26 Şubat 1924 tarih ve 423 sayılı “Belediye Vergi ve Resimler Kanunu” ile atılmıştır. Yine aynı yıl, 16 Şubat 1924’te 417 sayılı “Ankara Şehremaneti Kanunu” çıkartılmıştır. Bu kanun ile Ankara şehremini hükümet tarafından atanacak ve şehir, yirmi dört üyesi bulunan “Cemiyet-i Umumiye-i Belediye” tarafından yönetilecekti. Daha sonraki yıllarda belediye ile ilgili en önemli düzenleme 3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı “Belediye Kanunu”dur. Bu kanun elli üç yıl yürürlükte kalan “Vilayet Belediye Kanunu”, “Dersaadet Belediye Kanunu” ve “Ankara Şehremaneti Kanunu”nu, 1 Eylül 1930 tarihinden sonra yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu kanunun hazırlanmasında beş esas ilke göz önünde bulundurulmuştur. Bahsi geçen ilkeleri;

- ✓ Belediyeler arası eşitlik,
 - ✓ Belediyelerin yapacakları icraatlarında serbest bırakılmaları,
 - ✓ Belediyeler üzerinde güçlü bir merkezi yönetim denetimi
- Belediyelerin hizmet alanının genişletilmesidir”.⁷
- ✓

Cumhuriyet döneminde yerel yönetimlerle ilgili çıkarılan kanunların tarihleri aşağıdaki gibidir.

Tablo - 1 Yerel yönetimlerle ilgili kanunlar⁸

ÇIKARILAN KANUN	GÜNCEL DEĞİŞİM
✓ 1580 Sayılı Belediye Kanunu 1930’da çıkarılmıştır.	✓ Bu kanun, yerini 2005’te çıkarılan 5393 sayılı Belediye kanunu almıştır.
✓ 3030 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 1984’te çıkarılmıştır.	✓ Bu kanun yerini 2004’te çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanunu almıştır.
✓ 3360 sayılı İl Özel Kanunu 1987’de çıkarılmıştır.	✓ Bu kanun yerini 2005 yılında çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdare kanunu almıştır.

⁷ İlhan Tekeli, **Ortaylı.Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi**, Ankara, 1978, s. 301.

⁸ A. Şeref Gözübüyük, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s.167-168.

1.2. Güncel Yerel Yönetim Kavramı

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır.

“Türkiye’de devlet örgütlenmesi denildiği zaman akla ilk gelen özellikler; devletin ulus devlet biçiminde belirlenmesi, merkeziyetçiliğe dayanması, hukuk devleti olması, toplumsal iradenin mecliste olması ve laiklik ilkesi temelinde kurulmuş üniter bir devlet olmasıdır. Modern bir devletin temeli olan bu öğeler, Türkiye’de, Osmanlı Devleti’nin son dönemlerini de içine alan beş anayasal dönemde oluşmuştur. Bunlar, ilk anayasa olarak bilinen 1876 tarihli Kanun-ı Esasi, Kurtuluş Savaşı dönemine ait olan 1921 Anayasası, 1924 Anayasası, 1961 Anayasası ve bugün için yürürlükte olan 1982 Anayasası’dır.”⁹

1982 Anayasası’nın 123. maddesinde açıklandığı üzere idarenin kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esasına göre düzenlendiği şeklinde ifade edildiği görülmektedir

1.2.1. Merkezden Yönetim

Merkezden yönetimde, devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetiyle ilgili kararlar merkezi, hükümet ve onun hiyerarşik yapısı içinde yer alan kuruluşlarca yürütülür. Dünya üzerinde yer alan devletlerde asıl güç, merkezi yönetimlerdir. Devletlerin egemenliklerini koruyabilmeleri için merkezden yönetimi esas aldıkları görülür; çünkü merkezden yönetim ile devlet yönetiminde uygulanan kararların tek bir merkezden alınması, yönetimi kolaylaştırmaktadır. Devlet için uygulanan kamu politikalarının merkez tarafından alınması ve uygulanmasını gösteren güç, merkezden yönetimi ifade eder.¹⁰

Ulusoy ve Akdemir’in ifadesinde belirtildiği üzere dünya üzerindeki devletlerin çoğunlukla merkezden yönetimi esas aldıkları görülür. Bunun sebebi de devletlerin kendi güçlerini ve egemenlik alanlarını koruyabilmek için merkezden yönetimi prensip edinmişlerdir.

1.2.2. Yerel Yönetim (Yerinden Yönetim)

Yerel yönetimler kavram olarak, merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak ihtiyacını karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, özerk bir yönetim yapısına sahip olan ve yerel örgütlenme

⁹ B. Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitabevi, Ankara, 2018, s.68-70.

¹⁰ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s.57-58.

modeli olarak tanımlanan bir yönetim biçimidir. Bu nitelikleriyle yerel yönetimler demokratik yönetim yapısının temel unsurlarından birisini oluşturmakta ve özellikle yerel kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliği arttırmak amacıyla hemen her toplumda örgütlenmiş kurumlar olarak yer almaktadır. Bahsi geçen bu örgütlenmeler, yerel toplulukta belli amaçlara ulaşabilmek ve belli ihtiyaçlara cevap vermek üzere, toplumların tarihsel gelişmişliklerine paralel olarak ortaya çıkmışlardır. Yerel yönetimler, âdemi merkeziyet ilkesinde, merkez karşısında belli bir özerkliğe sahiptirler. Bahsi geçen özerklik daha ziyade yönetim ve mali alanlarda ortaya çıkmaktadır. Yani, bu alanlarda yerel yönetimler daha serbest hareket edebilmektedirler. Zira yerinden yönetim kuruluşları, yasalarla belirlenen şekilde, genel yönetimin, yani “vesayet” denetimi altındadır.¹¹

Son yıllarda yerel yönetimlerde örgütlenmelerin yeni sivil toplum örgütlerinin yereldeki ihtiyaçların tespit edilmesinde ve bu ihtiyaçların karşılanmasında daha etkili olduğu bir gerçektir.

Yukarıdaki ifadeden de anlaşılacağı üzere; yerel yönetim, merkezi yönetimin dışında örgütlenen, yerel yerleşim alanı içinde yerel hizmette bulunan, merkezi yönetim karşısında kendi özerkliğine sahip yönetsel birimdir.¹²

Yerel yönetimler, kendi kararlarını kendi organları tarafından alabilen, kendilerine has kaynak, bütçe, personel ve kanunlarla belirlenen yetki ve görevleri bulunan tüzel kişiliğe sahip özerk yönetimlerdir. Kısaca ifade etmek gerekirse 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanununda dile getirildiği üzere “Mahalin müşterek ihtiyaçların karşılamak için kurulan seçimle iş başına gelen, mali ve idari özerkliği olan kurumlardır.”¹³

¹¹ T.C Sayıştay Başkanlığı Resmi İnternet Sayfası, <https://www.sayistay.gov.tr/tr/>, (Erişim Tarihi: 21.03.2019).

¹² Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2016, İstanbul, s.407-409.

¹³ Resmi Gazete, Sayı 25745, 4 Mart 2005.

1.2.3. Merkezden Yönetim ile Yerel Yönetimin (Yerinden Yönetim) Karşılaştırılması

Tablo - 2 Merkezi Yönetim ile Yerinden Yönetimi Karşılaştırma ¹⁴

Merkezi Yönetim	Yerinden Yönetim
<ul style="list-style-type: none">✓ Devlet tüzel kişiliği içinde yer alırlar.✓ Merkezi yönetimde yöneticilerin atanmış olması.✓ Her ikisinin de öncelikli hedefi kamusal hizmettir.✓ Merkezi yönetimin hizmetleri tüm yurdu kapsar.✓ Toplumun genelini ilgilendiren ortak nitelikteki ihtiyaçları karşılar. Adalet, savunma, güvenlik, sosyal güvenlik, milli eğitim, maliye gibi.✓ Kararlar merkezde alınır ve merkeze bağlı birimler tarafından yerine getirilir.✓ Kamu gelirleri merkezi idare tarafından toplanır ve merkeze bağlı birimler ile yerel yönetimlere ihtiyaçları oranında dağıtılır.✓ Merkezi idare üzerine düşen görevleri yerine getirebilmek için merkez (başkent) ve taşra teşkilatı olarak örgütlenmiştir.	<ul style="list-style-type: none">✓ Kendilerine ait kamu tüzel kişilikleri, bütçeleri ve malvarlıkları vardır.✓ Yerel Yönetimdeki yöneticilerin seçilmiş olması.✓ Her ikisinin de öncelikli hedefi kurumsal hizmettir.✓ Yerel yönetimlerin hizmetlerini ise, yerel düzeydeki halkın ihtiyaçlarını kapsar.✓ Yerel düzeyde ortak nitelikteki ihtiyaçları karşılar. Ulaşım, çevre, temizlik, imar, bayındırlık, sağlık, sosyal yardımlar gibi.✓ İcrai kararlar merkez teşkilatı dışında alınmaktadır. Hiyerarşik yönden merkeze bağlılık söz konusu değildir. Merkezi yönetim tarafından, yasal düzenlemelerle sınırlı olarak denetlenirler.✓ Hizmet kuruluşlarının gördükleri kamu hizmetinin özelliğine uygun özellikleri vardır.✓ Mahalli idarelerin karar ve yürütme organları ile kendilerine ait öz gelirleri bulunur. Aynı zaman da genel bütçeden de pay alırlar.✓ İdari ve mali özerklikleri vardır.

Birinin bir merkeze sahip olması, öbürünün “merkezsiz” olması değildir. Tersine, merkezden ve yerinden yönetim esaslarının ortak noktası “bir merkez” den yönetimdir. Farklı olan, bu merkezin yönetimini gerçekleştirdiği birimlerin kendilerinin yapıları ve merkezin bu birimlerle kurduğu ilişki tarzıdır.

¹⁴ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, 2018, Umuttepe Yayınları, İzmit-Kocaeli, s.187.

Günümüzde ortaya çıkan durum “yerinden yönetim” adı verilen usulün iki biçimi olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Bunlardan biri, üniter merkezcilik ilkesine göre yerinden yönetim, ikincisi federal yerindenlik ilkesine göre yerinden yönetim biçimidir.¹⁵

1.2.4. Merkezden Yönetim İlkesinin Yararları ve Zararları

Tablo – 3 Merkezden Yönetim ilkesinin yararları ve zararları¹⁶

YARARLARI	ZARARLARI
<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Devletin sunacağı hizmetler kısa zamanda, az masrafla yapılır.</i>✓ <i>Merkezden yönetimde, devlet yönetimi daha güçlüdür.</i>✓ <i>Merkezden yönetimde mali denetimler daha etkili ve kolaydır.</i>✓ <i>Hizmetlerin planlı ve programlı şekilde ülke geneline yayılmasını sağlar.</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Bürokrasi ve evrak kullanımını artırır.</i>✓ <i>Halkın yönetime katılımı azdır.</i>✓ <i>Merkezden yönetimde yerel ihtiyaçları karşılamak zordur.</i>

1.2.5. Yerinden Yönetim İlkesinin Yararları ve Zararları

Tablo – 4 Yerinden Yönetim ilkesinin yararları ve zararları¹⁷

YARARLARI	ZARARLARI
<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Bürokrasi ve evrak kullanımını azaltır.</i>✓ <i>Hizmetler ihtiyaçlara daha uygun bir şekilde yürütülür.</i>✓ <i>Halkın yönetime katılımı daha fazladır, katılımcıdır.</i>✓ <i>Hesap verilebilir özelliği vardır.</i>✓ <i>Şeffaftırlar.</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Devletin sunacağı hizmetlerde yerel yönetimler, partizanca uygulamalara yol açabilir.</i>✓ <i>Yerinden yönetimde mali denetim daha zordur.</i>✓ <i>Yerinden yönetimde, mevcut kuruluşların yeterli teknik ve mali donanımı yoksa hizmetlerin yerine getirilmesinde aksaklık olur.</i>

Tablo 4’de yerinden yönetimin zararları sütununda yer alan yerinden

¹⁵ B.Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitabevi, Ankara, 2018, s. 322-323.

¹⁶ Bilal Parlak ve Mustafa Ökmen, *Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler*, Orion Kitabevi, Ankara, 2013, s.186-187.

¹⁷ Bilal Parlak ve Mustafa Ökmen, a.g.e. s.186-187.

yönetimde mali denetim daha zordur ifadesi de günümüz gerçeği ile bağdaşmamaktadır.

Yerel yönetimlerde mali denetimin alt yapısı performans esaslı bütçe ile oluşturulur. Burada tüm harcama kalemleri gerekçesi ve harcama zamanı belirtilerek önce meclis onayından geçer. Her yılın Kasım ayında Büyükşehir Belediyesi'ne sunulan bu bütçe orada da onaylandığı takdirde İç İşleri Bakanlığına gönderilerek Kamu maliyesine yönelik yerel yönetimler bütçesinin bir parçası olur. Bu aşamada çalışma diğer denetim organlarına açık olmakla birlikte sayıştayın denetimine açıktır ve gerek görüldüğünde sayıştay performans esaslı bütçe bağlamında mali denetimi tüm kalemler ve gerekçeler bağlamında denetler. Denetim sonuçlarını kamuya açıklar.

19/10/2010 Sayıştay kanuna göre Sayıştay denetimlerinin kamuya açıklanması ile ilgili maddeler şunlardır.

“MADDE 1 (1) Bu Kanunun amacı; kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi adına yapılacak denetimleri, sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasını ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmak üzere Sayıştayın kuruluşunu, işleyişini, denetim ve hesap yargılaması usullerini, mensuplarının niteliklerini ve atanmalarını, ödev ve yetkilerini, haklarını ve yükümlülüklerini ve diğer özlük işlerini, Başkan ve üyelerinin seçim ve teminatını düzenlemektir.

MADDE 2 – (1) Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Sayıştay denetimi: Düzenlilik ve performans denetimini,

b) Düzenlilik denetimi: Mali denetim ve uygunluk denetimini,

c) Mali denetim: Kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçları esas alınarak, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimi,

ç) Uygunluk denetimi: Kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunun incelenmesine ilişkin denetimi,

d) Performans denetimi: Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergeler ile ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesini,

e) Hesap yargılaması: Kanunlarla belirlenen sorumluların hesap ve işlemlerinin mevzuata uygun olup olmadığının yargılama yoluyla kesin hükme bağlanmasını ve bununla ilgili kanun yollarını,

f) Yargılamaya esas rapor: Sayıştay dairelerince yapılacak yargılamaya esas olmak üzere, denetçiler tarafından genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve işlemlerinin denetimi sırasında tespit edilen kamu zararına ilişkin düzenlenen raporu,

g) Denetim raporu: Sayıştay raporlarına esas olmak üzere, denetim ve incelemeler sonucunda denetim grup başkanlıkları veya denetçiler tarafından hazırlanan raporu,

ğ) Sayıştay raporu: Denetim ve incelemeler sonucu hazırlanarak Sayıştay Başkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan veya kamu idarelerine gönderilen raporu,

h) Sayıştay incelemesi: Sayıştay'ın kesin hükme bağlama ve denetim dışında kalan diğer çalışmalarını,

ı) Kamu idaresi: Kamu veya özel hukuk hükümlerine tabi olup olmadığına bakılmaksızın Sayıştay denetimine tabi tüm idare, kuruluş, müessese, birlik, işletme, bağlı ortaklık ve şirketleri,

i) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri: 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda tanımlanan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini,

j) Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda tanımlanan merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerini,

k) Kamu zararı: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen kamu zararını,

l) Kamu kaynakları: Kamuya ait veya kamu gücü kullanılarak elde edilen gelirler, taşınır ve taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, para, alacak ve haklar, borçlanma suretiyle elde edilenler dahil her türlü değerler ile bağış ve yardımları,

m) Sayıştay denetçisi: Uzman denetçi, baş denetçi, denetçi ve denetçi yardımcısını,

n) Performans: Kamu idarelerince belirlenen hedef ve göstergelere ulaşma seviyesini, belirler.”¹⁸

¹⁸ Resmi Gazete, Sayı 27790, 19 Ekim 2010.

1.3. Anayasalarımızda Yerel Yönetimler

Türkçe Sözlükte anayasa kavramı şu şekilde tanımlanır; bir devletin yönetim biçimini belirten, yasama, yürütme, yargılama güçlerinin nasıl kullanılacağını gösteren, yurttaşların kamu haklarını bildiren temel yasa, kanunuesasî.¹⁹

Yani anayasalar, bir devletin hukuk düzeni içinde yer alan en uç ve genel düzenleyici hukuki metinleri olarak bilinir. Devletin, yasama, yürütme ve yargı olarak her türlü işlevsel ve yapısal görünümü, bahsi geçen bu metinlerde şekillenmektedir.

Anayasa, yerel yönetimleri merkezden değil, yerinden yönetim dünyasına ait saymıştır. Madde 127'ye göre *“Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.”* Merkezi idare mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. Merkezi yönetimin yönetsel araçla kullanarak yerinden yönetim (özerklik) ilkesini bozma olasılığı önlenmiştir. Anayasa yönetsel vesayet kurumunun dört amacı olduğunu belirtmektedir.

- 1) Yerel hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun biçimde yürütülmesi,
- 2) Kamu görevlerinde birliğin sağlanması,
- 3) Toplum yararının korunması,
- 4) Yerel gereksinimlerin gereği gibi karşılanmasıdır.”²⁰

Anayasanın 123. Maddesine göre *“İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yeniden yönetim esaslarına dayanır. Denilerek iki yönetim usulü belirlenmiştir. Yine Anayasanın 127. Maddesine göre Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir, denilerek yerel yönetimleri merkezden değil yerinden yönetim olarak kabul etmiştir. Yerel yönetim ifadesi aynı zaman da, Mahalli idaresi olarak kullanılmıştır.”*²¹

Anayasamızın 123. Maddesinde açıkça belirtildiği üzere mahalli idarelerin kuruluş, görev ve yetkileri bakımından incelediğimizde yerel yönetimlerin merkezden değil yerinden yönetim olarak kabul edildiği görülmektedir.

1.3.1. 1876 Anayasası (Kanun-i Esasi) ve Yerel Yönetimler

Türk anayasacılık tarihine baktığımızda, günümüzdeki anayasa tekniğine uygun olarak hazırlanmış ilk metindir. Bu anayasa, Ayan ve Mebusan'dan oluşan I. Meşrutiyet Meclisi tarafından kabul edilmiştir. Bu anayasada 108. ve 112. maddeleri il yönetimi ve yerel yönetimlere yönelik bazı hükümler içermektedir. *“İlk üç*

¹⁹ *Büyük Türkçe Sözlük*, Türk Dil Kurumu, Ankara, 2016, s.183.

²⁰ B. Ayman GÜLER, *Türkiye'nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitabevi, Ankara, 2018, s. 318-319.

²¹ Resmi Gazete, Sayı.17844, 18 Ekim 1982.

maddede şehirlerin, yetki alanı ve yerinden yönetim ilkelerine göre yönetilmesi gerektiğinden bahseder. Vilayet, liva ve kaza merkezlerinde İdare Meclislerinin görev yapacağı, yılda bir defa il merkezinde Genel Meclisin toplanacağı, meclis üyelerinin seçimine ilişkin bir yasanın çıkarılacağı maddesi vardır. Genel meclisin yol yapımı, eğitimin yaygınlaştırılması ile görevlendirildiği, vergilerin toplanması ve yasaların uygulanması sırasında bu meclislerin yasalara aykırı gördükleri işlemleri, ilgili makamlara bildirmekle yetkili oldukları belirtilmektedir.”²²

1876 Anayasasının 108. ve 112. maddelerinde şehirlerin yetki alanı ve yerinden yönetim ilkelerine göre yönetilmesinden bahsedilir. Bu maddelerden anlaşılacağı üzere Türk anayasacılık tarihinin ilk anayasası olan 1876 anayasası yerinden yönetim ilkelerine göre şehirlerin yönetilmesi esası üzerinde durulmuştur.

1.3.2. 1921 Anayasası ve Yerel Yönetimler

Bu anayasa Kurtuluş Savaşı koşulları içinde hazırlandığından dolayı kısa tutulmuş ve 23 madde ile sınırlandırılmıştır. Bu anayasa maddeleri kısa tutulmuş olmasına rağmen yerel yönetimlere önem verdiği görülmektedir. Bu anayasada yer alan yerel yönetim maddeleri kendi dönemi içerisinde oldukça ileri düzeyde hazırlanmıştır.

1) “İller, yerel yönetim görevlerinde özerktir ve tüzel kişiliğe sahiptir. İç ve dış siyaset, şer’iye, adalet ve askerlik işleri, yararı birden fazla ile kapsayan işler hariç, çıkarılacak özel kanuna göre vakıflar, medreseler, milli eğitim, sağlık, ekonomi, tarım, bayındırlık ve sosyal yardım işlerinin düzenlenmesi ve yönetimi “Vilayet Şuraları”na” verilmiştir. (Madde 11)

2) İl halkının seçtiği üyelerden Vilayet Şuraları oluşur. İki yıllık bir seçim devresi vardır. Bir yıl içinde iki ay (iki kez) toplanılır. (Madde 12)

3) Vilayet Şurası, il yerel yönetimini yönetmek üzere bir başkan ile farklı hizmet şubelerini yönetmek üzere bir yönetim kurulu seçer. (Madde 13)

4) İlçenin tüzel kişiliği yoktur. Kaymakam tarafından yönetilir.” (Madde 15)²³

Bu maddelerden anlaşılacağı üzere, illere ve bucaklara geniş hak ve yetki verilmiştir. Kullanılan kavramlara bakacak olursak, o sıralarda yeni kurulan Sovyetler Birliği’ndeki uygulamalardan esinlenildiği görülmektedir. 1921 Anayasası, Türk anayasa tarihinin yerel yönetimlere ve yerinden yönetim ilkesine en çok yer vermiş

²² Kemal Gözler, **Türk Anayasası Hukuku**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2000, s.19-23

²³ 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, *Ceride-i Resmîye*, 1-7 Şubat 1337 (1921), Kanun no:85, III.Tertip, Cilt.1, s.196.

olan anayasadır. Fakat bu anayasa, savaş koşulları, meclisin enerjisinin ve kaynaklarının savaş ihtiyaçları için harcandığından dolayı, yerine getirilmesi mümkün olmamıştır.

1.3.3. 1924 Anayasası ve Yerel Yönetimler

1924 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk resmi anayasasıdır. Bu anayasada yerel yönetimlere ilişkin maddelere fazlaca yer verilmemiştir. Anayasanın 85. maddesinde belediye kavramı üzerinde durulmuş ama ayrıntılı bir düzenleme yapılmamıştır. 1924 yılında belediyelerin kurumsal işleyişlerine yönelik çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu anayasa 105 maddede oluşur ve yerel yönetimlerle ilişkili üç madde bulunmaktadır.

- 1) *“Türkiye Cumhuriyeti, coğrafi ve ekonomik ilişkiler bakımından illere, ilçelere, bucaklara, kasaba ve köylere bölünmüştür. (Madde 89)*
- 2) *İllerle şehir, kasaba ve köyler tüzelkişilik sahibidirler. (Madde 90)*
- 3) *İllerin işleri, yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre idare olunur.”* (Madde 91) (1924 Anayasası)²⁴

Bu maddelerden anlaşılacağı üzere, 1924 Anayasası'nda yerel yönetimler konusunda, çok ayrıntıya girilmeden, kısa bazı düzenlemeler yoluna girilmiştir. Sonuç itibarıyla, bu anayasa ile önceki anayasalar karşılaştırıldığında, zenginleşme sağlanamamıştır.

1.3.4. 1961 Anayasası ve Yerel Yönetimler

1961 Anayasası, dönemine göre değerli bilim adamları ve uzmanlarınca oluşturulan bir komisyon tarafından hazırlanmıştır. Özgürlükçü bir anlayışla yola çıktığı ve birçok yeni kurumu devlet yapısının içine kattığı bilinmektedir. Bahsi geçen bu özgürlükçü anlayış, yerel yönetimlerle ilgili maddelere de yansıdığı görülür. Mahallî idareler, il, belediye veya köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Mahallî idarelerin seçimleri, kanunun gösterdiği zamanlarda ve 55. maddede yazılı esaslara göre yapılır.²⁵

Bu anayasada sözü edilen maddeler sonrasında yerel yönetimlere yönelik önemli bir gelişme, belediye başkanlarının seçimine ilişkindir. Belediye başkanlarının belediye meclisi içinden seçilmesine yönelik uygulamaya 27 Temmuz

²⁴ 1924 Anayasası, *Resmî Gazete*, 20 Nisan 1340 (1924), Kanun No:491, III.Tertip, Cilt.5. s.170.

²⁵ *Resmî Gazete*, Sayı: 334, 20 Temmuz 1961.

1963 tarih ve 307 sayılı kanunla son verilmiştir. Belediye başkanlarının doğrudan doğruya yerel halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiş ve kabul görmüştür. Darbe sonrası bir ortamda hazırlanan bu anayasa, bir takım eleştirilere maruz kalmış ve yerel yönetimlerle ilgili iki yeni yenilik getirmiştir.

Bunlardan ilki, yerel yönetimlerin genel karar organlarının, organlık sıfatını kazanmaları ya da kaybetmelerine yönelik, denetimin yargıya bırakılmasıdır. İkincisi ise, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanacağına öngörülmesidir.

Daha evvelki dönemlere göre, yerel yönetim zihniyeti yönünden bir ilerleme sayılabilecek bu yaklaşımlar uygulamada başarılı olamamıştır. 1924 Anayasası döneminde yaşanan yerel yönetim sorunları, 1961 Anayasası döneminde de devam etmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti anayasalarının içinde yer alan en özgürlükçü anayasası kabul edilen 1961 anayasası 27 Temmuz 1963 tarih ve 307 sayılı kanun ile “Belediye başkanlarının doğrudan doğruya yerel halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmiş ve kabul görmüştür.” ifadesi yerel yönetimlerin önemsendiğini ve belediye başkanlarının yetkilerinin önemini vurgulamıştır.

1.3.5. 1982 Anayasası’nda Yerel Yönetimler

Önceki anayasalarda olduğu gibi günümüzde de hala yürürlükte olan 1982 Anayasası’nda yerel yönetimlerle ilgili doğrudan ya da dolaylı olarak maddeler bulunmaktadır. Anayasada yer alan bu maddeler, en üst ve genel hukuki metin olarak, yerel yönetimler mevzuatının iç kaynaklarının temelini oluşturur. “1982 Anayasası’na göre yerel yönetimlerin özelliklerini şu maddeler halinde sıralayabiliriz;

26

- 1) İdarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde götürülmesi esastır.
- 2) Kamu görevlerinde birliğin sağlanması esastır.
- 3) Toplum yararının korunması esastır.
- 4) Mahalli ve müşterek ihtiyaçların karşılanması esastır.
- 5) Yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileridir.
- 6) Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- 7) Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- 8) Yerel yönetimlerin mali işlemleri, Sayıştay tarafından denetlenir.

²⁶ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, İzmit-Kocaeli, 2018, s.191.

9) Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet yetkisi kanunla düzenlenir.

10) Yerel yönetimlerin, merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilişkileri kanunla düzenlenir.

Bu anayasa döneminde de, yerel yönetimler önceki dönemdekilere benzer şekilde birçok sorunla karşılaşmış ve gerçek bir yerel yönetim olamamışlardır. Yerel yönetimlere ilişkin olarak 1982 Anayasası'nın 127. maddesi ile önceki anayasal metinlere göre ayrıntılı bir düzenleme yapılmıştır. Fakat bu durum, yerel yönetimlere hareket kabiliyeti vermemiştir. Bu maddeler yerel yönetimleri geliştirmekten çok "nasıl denetim altına alınabilir?" sorusuna cevap verecek bir düzenlemeyi ortaya çıkarmıştır".²⁷

Gözübüyük'ün ifadesi incelendiğinde 1982 anayasasının 127. Maddesi ile yerel yönetimlerin hareket alanının genişletilmesi yerine, yerel yönetimlerin denetim altına alınması amaçlanmıştır.

Gözübüyük yerel yönetimleri yukarıda sıralanan maddelerle "denetim altına alınabilir" diye yorumlasa da bu yaklaşım çok haklı görülmemektedir. Çünkü "demokratik" olma olgusu seçimle iş başına gelinmesi nedeniyle gerçekleşmektedir. Öte yandan bu kurumlar mali ve idari özerkliğe sahiptirler. Mali özerklikten kasıt herhangi bir "planlamaya" tabi olmak değildir.

Yukarıda sıralanan 7. maddeye göre yerel yönetimlere görevlerine ve faaliyet amaçlarına uygun "performans esaslı bütçe" de belirtilen bütçe büyüklüğü kadar kaynak sağlanmaktadır. Bu bir mali bağımsızlık ve aynı zamanda mali disiplin göstergesidir.

1.4 Güncel Yerel Yönetim Mevzuatı

1.4.1. 5018 Kamu Mali Kontrol Kanununa Göre Yerel Yönetimler

"Mali yönetim ve kontrol sistemimizi uluslar arası standartlara ve Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirmek için hazırlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 10.12.2003 tarihinde yasallaşması ile gerçekleştirilmiştir. 5018 sayılı Kanun'un amacına baktığımızda; (madde 1.) "Bu kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verilebilirliği ve mali saydamlığı üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini,

²⁷ A.Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan Kitabevi, Ankara, s.94-95.

kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleşmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir.” olarak belirtilmiştir.”²⁸

Bu ifadelerden anlaşılacağı üzere, yerel yönetimler içerisinde yer alan Belediyenin tanımı, Özeroğlu'nun eserine göre şöyledir; “Belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir” .”²⁹

Yukarıdaki ifadelerden özetle, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gibi kanunlarla da merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki denetim faaliyetlerini içerdiği görülmektedir. Bu doğrultuda merkezi yönetim vesayet yetkisini birçok yasal düzenlemeden hareketle yerel yönetimlerin denetiminde kullandığı görülmektedir. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetim anlayışı gelmiştir. Yine bu kanunla yerel yönetimler serbestlik kazanmış, şeffaf ve hesap verilebilirlik özelliği artmıştır.

1.4.2. 5393 Sayılı Belediye Kanununa Göre Yerel Yönetimler

“Belediye sistemi, 1920’li yıllarda feodal sistemin yerel alanda kalmış yetkilerine son verildikten sonra, 1930 yılında 1580 sayılı yasa düzenlenmiştir. Bu yasal çerçeve, zaman içinde değişiklikler geçirmekle birlikte, 2006 yılına kadar 75 yıl yürürlükte kalmıştır. Günümüzde 5393 sayılı belediye kanunu yürürlüktedir. Büyükşehir belediyeleri sistemini kuran 1983 tarihli 3030 sayılı yasa da 2004 yılında ortadan kalkmıştır. Günümüzde büyük şehirlerde 5216 sayılı yasaya göre yönetilmektedir. 1959 dan 2006 yılına kadar, bir yerin belediye olabilmesi için nüfusun 2.000’i geçmesini ele alarak, o yerde belediye kurulmasının sosyoekonomik bakımdan yararlı ve yerel gelirlerin belediye hizmetlerinin karşılayacak düzeyde olması gerektiği sayılmıştır.

Belediyeleşme politikasında son değişiklik 1930 tarihli yasayı ortadan kaldıran yeni belediye yasası ile yapılmıştır. 2006 belediye kanunu belediye olmayı nüfusun 5.000’i geçmesine bağlamıştır. Hemen ardından da, nüfusu 2.000’in altında kalmış olan 700 civarında belediyenin, belediye statüsü ortadan kaldırılmıştır. Bu belediyelerle birlikte, büyükşehirlerin 50, 30, 20 kilometre yarıçapındaki 5.000’ den az nüfuslu belediyelerin de birleştirilmesi yoluna gidilmiştir. Belediyelerin “pergel

²⁸ Resmi Gazete, Sayı 25745, 04 Mart 2005.

²⁹ A.İhsan Özeroğlu ve Hatice Köse, **Yerel Yönetimlerde Stratejik ve Uygulama Örnekleri Performans Esaslı Bütçe**, Kesit Yayınevi, İstanbul, 2014, s.77.

uygulaması” olarak bilinen bu işlem sonunda, ülkedeki belediye sayısı 3/1 oranında azaltılarak 3.225 ten 2.100’e düşürülmüştür.”³⁰

5393 Sayılı Kanunun 3. maddesinde yer aldığı üzere Belediye tanımı şu şekildedir.

Madde 3- Bu Kanunun uygulanmasında;³¹

a) “ Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini,

b) Belediyenin organları: Belediye meclisini, belediye encümenini ve belediye başkanını,

c) Belde: Belediyesi bulunan yerleşim yerini,

d) Mahalle: Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimi” ifade eder.

1.4.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa Göre Yerel Yönetimler

5216 Sayılı Kanunun 3. maddesinde yer aldığı üzere Belediye tanımı şu şekildedir.³²

“**Madde 3-** Bu Kanunun uygulanmasında;

a) “Büyükşehir belediyesi: 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 kişisini,

b) Büyükşehir belediyesinin organları: Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanını,

c) İlçe belediyesi: Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesini,

d) İlk kademe belediyesi: Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeyi” ifade eder.

1.4.4. 5302 Sayılı İl Özel İdare Kanununa Göre Yerel Yönetimler

Merkezi yönetimle, yerel yönetimler arasında, yerel hizmetlerin yürütülmesindeki birimlere “İl Özel İdaresi” denir. 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ile “İl Özel İdaresi” ortaya çıkmıştır. İl özel idaresinin organları, görevleri, çalışma prensipleri açısından en köklü değişiklik “İdare-i Umumiye-i

³⁰ B.Ayman Güler, *Türkiye’nin Yönetimi-Yapı*, İmge Kitabevi, Ankara, 2018, s.301-305.

³¹ Resmi Gazete, Sayı 25874, 13 Temmuz 2015.

³² Resmi Gazete, Sayı 25531, 10 Temmuz 2004.

Vilayet Kanun-u Muvakkat"adı verilen 1913 tarihli değişikliklerdir. İl özel idaresini daha işlevsel bir hale getirmek ve hızlandırma yapabilmek için "İl Özel İdaresi Kanunu"na 1987 tarihinde yeni bir düzenleme yapılmıştır. ³³

"İl özel idaresi başlangıcı 1840 yılında kurulan "muhasıllık meclisleri" "memleket meclisleri" "Büyük meclis- küçük meclis" adları olan uygulama ile başlamış ama 20. yüz yıl boyunca koruyacağı yapısına temel oluşturacak halini 1864-1871 yıllarında ve son halini 1913 yılında almış olan yerel yönetim türüdür." ³⁴

"1913 yılında çıkarılan kanun hükmünde kararnameye illerde ikili yapı denebilecek bir sistem yaratılmış, bu sistem günümüze dek varlığını sürdürmüştür. İllerde mülki işler il genel idaresi olan valiliğe verilirken, mahalli işler için İl Özel İdaresi adıyla ayrı bir tüzel kişilik yaratılmıştır. 1913 düzenlenmesi, Cumhuriyet dönemi boyunca, 1987 yılında en kapsamlısı olmak üzere önemli değişiklikler geçirmekle birlikte, neredeyse yüzyıla yakın bir süre yürürlükte kalmıştır. Geçen zamanda İl Özel İdaresine verilmiş görevler, bakanlık uzmanlaşmasıyla birlikte bakanlıklara ve mülki sisteme doğru çekilmiştir." ³⁵

"1970 ve 1980'li yıllarda artık işlevi kalmadığı için kaldırılması savunulan İl Özel İdaresi, 1990 ve 2000'li yıllarda tam tersine canlandırılıp güçlendirilmiştir. Yaklaşık 150 yıllık yasa 2005 yılında kaldırılmış, yerine 5302 sayılı yasa getirilmiştir. 2014 yerel seçimlerinden itibaren Türkiye genelinde yalnızca 1251 il genel meclis üyesi vardır.

Bu rakamında gösterdiği gibi il özel idaresi sayısı 81 ilden 51'e (%37) düşmekle birlikte gerçekte varlığının 3/2'ni yitirmiş bulunuyor." ³⁶

2005 yılında yapılan düzenlemeden bu yana her ay 5 gün süreyle toplanmakta, meclis üyeleri çeşitli komisyonlarda görev üstlendikleri için meclis gerçekte hemen hemen sürekli bir organa düşmüş bulunmaktadır. Daha önce meclise vali başkanlık ederken, yeni durumda meclis başkanı üyelerce meclisin içinden seçilmektedir. Vali il özel idaresin başı ve yürütme organıdır. İl özel idare müdürü yerine "genel sekreter" makamının kurulması nedeniyle bu çalışma düzenini de yitirmiştir. Vali, il özel idaresi işlerini şimdi genel sekreter eliyle yürütmektedir. Büyükşehir belediyeleri illerde il özel idaresi ortadan kaldırılmıştır. Bu illerde il özel idarelerinin işleri, valiliklerin bünyesinde kurulan "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" adlı bürokratik birimlere devredilmiştir. ³⁷

³³ Nuri Tortop ve vd., **Mahalli İdareler**, Nobel Yayın, Ankara, 2006, s.514.

³⁴ B.Ayman Güler, **Türkiye'nin Yönetimi-Yapı**, İmge Kitabevi, Ankara, 2018, s.299-300.

³⁵ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, İzmit-Kocaeli, 2018, s.246.

³⁶ Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2016, s.161.

³⁷ Ahmet Ulusoy ve Tekin Akdemir, **Mahalli İdariler**, Seçkin Yayıncılık, İstanbul, 2017, s.86-89.

“İl özel idareleri, Anayasanın 127.maddesinde adı geçen, üç tür yerel yönetimden biridir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, İl Özel İdareleri; “İl halkının” mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip, kamu tüzel kişisini”, ifade eder. 6 Aralık 2012 tarihinde resmi gazetede yayınlanan 6360 sayılı yasa ile neler değişti; mevcut ve kurulan Büyükşehir Belediyelerinin buldukları illerdeki İl Özel İdarelerinin tüzel kişilikleri kaldırıldı.”³⁸

Madde 3- Bu Kanunun uygulanmasında;³⁹

a) İl özel idaresi: İl halkının mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini,

b) İl özel idaresinin organları: İl genel meclisini, il encümenini ve valiyi, ifade eder. Yerel yönetimler, bir anayasal kavramdır. 1876 Anayasası dâhil diğer bütün anayasalar, yerel yönetimlerle ilgili hükümlere ve ilkelere yer vermiştir. Ancak 1982 Anayasası'nın yerel yönetimlerle ilgili düzenlemesi, diğer anayasalara göre daha geniş kapsamlıdır.

“1982 Anayasası'nın “İdarenin Kuruluşu” kenar başlığı altında “merkezi idare” ve “mahalli idareler” yer almaktadır. Anayasanın merkezi yönetim ile ilgili düzenlemesi kısa olduğu halde, yerel yönetimlerle ilgili maddesi, oldukça uzun düzenlenmiştir. Bu da yerel yönetimler konusundaki tartışma ve endişelerden kaynaklanmış olmalıdır. Anayasa'daki düzenlemeye göre yerel yönetimlerin özellikleri şöyle belirlenebilir;⁴⁰

1) Yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileridir.

2) Yerel yönetimlerin, karar organları, seçimle belirlenir.

3) Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.

4) Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.

5) Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırabilir.

³⁸ A. İhsan Özeroğlu ve Hatice Köse, **Yerel Yönetimlerde Stratejik ve Uygulama Örnekleri Performans Esaslı Bütçe**, Kesit Yayınevi, İstanbul, 2014, s.50.

³⁹ Resmi Gazete, Sayı 25745, 04 Mart 2005.

⁴⁰ Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 2016, s.172-173.

6) Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır. Ancak, milletvekili genel veya ara seçiminden önceki veya sonraki bir yıl içinde yapılması gereken mahalli idare organlarına veya bu organların üyelerine ilişkin genel ve ara seçimler, milletvekili genel ve ara seçimleriyle birlikte gerçekleştirilir.

7) Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet, mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yapılır. İdarî vesayet yetkisi kanunla düzenlenir.

8) Yerel yönetimler kendi aralarında birlik kurabilirler. Birlik kurmaya ilişkin izni Bakanlar Kurulu verir.

9) Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.

10) Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

11) Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.”

“Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerin Anayasadaki bu hüküm ve ilkelere uygun olması gerekir. Anayasa, üç tür yerel yönetimden söz etmektedir. Bunlar, “il özel idaresi”, “belediye” ve “köydür. Fakat 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanununa göre köy tanımı değiştirilmiş olup, köy, yerel yönetim olmaktan çıkarılmıştır. Yerini Belediye ve İl Özel İdarenin müşterek menfaatlerden kurdukları birlikler ile Kalkınma Ajansları yerel yönetim olarak kabul edilmiştir.”⁴¹

⁴¹ Resmi Gazete, Sayı 25745, 04 Mart 2005.

İKİNCİ BÖLÜM

2. KALKINMA

2.1. Kalkınma Kavramı

“Ekonomik kalkınma, bir ülkede ya da bölgede yaşam standartlarının yükselmesidir. Yaşam standartları dediğimiz zaman gelir, tüketim ve tasarruf gücü gibi maddi kavramların yanı sıra eğitim, sağlık, kaliteli yiyecek ve su gibi genel kavramları da kastediyoruz. Bunu ölçmek için önerilen birçok endeks arasında en çok kabul göreni Birleşmiş Milletler tarafından yayımlanan “insani gelişmişlik endeksidir.”

Mahfi EĞİLMEZ’ in **ekonomik kalkınma** tanımından anlaşılacağı üzere; Ekonomik kalkınma bir ekonomide eğitimde kalitenin artırılması, gelir dağılımının düzelmesi, temiz suya erişimin yaygınlaşması, alt yapının yapılması gibi eylemler sonucunda toplumun refahının artmasıdır.

“Ekonomik gelişme, aslında ekonomik kalkınmadan çok farklı bir kavram değildir. Daha çok kalkınma aşamasını tamamlamış ve yapısal değişim içine girmiş ekonomilerin durumunu anlatmak için kullanılır. Gelir ve refah sorununu bir anlamda çözmüş olan ekonomilerin, sosyal alanlarda, eğitimde, hukuk alanında, demokraside, kültürel yaşamda ilerlemesini tanımlamakta kullanılır. Birleşmiş Milletlerin “insani gelişmişlik endeksi” bu kavramdaki ilerlemeyi ölçmekte de kullanılır.”

Mahfi EĞİLMEZ’in **ekonomik gelişme** tanımından anlaşılacağı üzere, ekonomik gelişme kalkınmasını büyük bir ölçüde tamamlamış bir ekonominin inovasyonlarla, buluşlarla, sanayileşmeyle daha fazla teknolojiye dayalı ürünler üreterek toplumsal refahın yükseltilmesidir.

“ Ekonomik büyüme, bir ülkede ya da bölgede insan ihtiyaçlarını karşılayacak olan araçlarda ve ürünlerdeki artış olarak tanımlanıyor. Bunu ölçmenin en kestirme yolu bir ekonominin ürettiği ölçülebilir bütün değerlerin piyasa fiyatından karşılığını ifade eden “Gayri Safi Yıllık Hasılda” bir dönemden diğerine reel (fiyat artışlarından arındırılmış) bir artış olup olmadığına bakmaktır.”⁴²

Mahfi EĞİLMEZ’ in **ekonomik büyüme** tanımından anlaşıldığı üzere; bir ekonominin gayri safi yurt içi hasılasının bir yıldan ötekine reel olarak yani enflasyondan arındırılmış olarak büyümesidir.

⁴² Mahfi Eğilmez ve Ercan Kumcu, **Ekonomi Politikaları**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2016, s.13-18.

Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere ekonomik kalkınma, ekonomik gelişme, ekonomik büyüme her üç durumun ortak özelliği toplumsal refahın artması olarak tanımlanabilir.

2.2. Dünyada Kalkınma ve Uygulamaları

Bir ülkenin tamamı ya da belirli bir bölgesi için önceden belirlenen kalkınma gayeleri çerçevesinde ekonomik ve sosyal tabanlı hedeflere ulaşmak amacıyla özel sektöre ve kamu kesimine yol gösteren ve bazı durumlarda da bağlayıcı bir nitelik taşıyan kapsamlı bir düzenleme olarak tanımlanabilir. Gelişmiş ya da az gelişmiş tüm ülkelerde yaşayan insanlar, yaşam koşullarının iyileştirilmesini ve yaşam kalitesinin artırılmasını isterler. Bu da elbette ki, "kalkınma" ile mümkün olur.

Toplumlar var olduklarından bu yana sürekli daha iyi koşullarda yaşamayı hedeflemiştir. Bu hedefi gerçekleştirmek amacıyla bilim insanları asırlar boyunca, sınırsız ihtiyaçların kıt kaynaklarla nasıl daha etkin bir şekilde giderebileceğini ve üretim kapasitesini hangi araçlarla artırabileceğini araştırmaktadır. Bu süreçte ülkelerin üretim kapasitelerinin artırarak ekonomik açıdan daha üst seviyelere çıkarılması, sosyal ve kültürel bir takım dönüşümlerin gerçekleştirilmesi gerekliliği oluşmuştur. Bu noktada kalkınma kavramının öne çıktığı görülmektedir. Kalkınma kavramı, ekonomi literatüründe II. Dünya Savaşı sonrasında dönemde sıklıkla tartışılan ve çözümlenmesi gereken bir kavram olarak ele alınmaya başlanmıştır. Özellikle 1950'li ve 1960'lı yıllar ülkelerin ekonomik aktivitelerinin ön planda tutulduğu ve sürekli büyümeye odaklanmış sistemler oluşturduğu görülmektedir.⁴³

1970'li yıllarda ise özellikle gelişmekte olan ülkelerde artan yoksullukla beraber, kalkınma modelleri dengeli kalkınma modelleri ile ifade edilmeye başlanmıştır. Bu dönemde, büyük etkiler yaratan çevre felaketlerinin yaşanması, çevreyi korumanın kalkınmanın önemli bir aracı olduğu görüşü dünya gündeminde yerini almıştır. Bu durum sürdürülebilir kalkınma kavramının oluşmasına ve kalkınmanın yeni bir boyut kazanmasında neden olmuştur. Ayrıca birçok literatürde kalkınma kavramının yakın anlamlar taşıyan sanayileşme, modernleşme, ilerleme, ekonomik büyüme ve yapısal değişim gibi kavramların yerine kullanıldığı da görülmektedir. Kalkınma kavramı tanımının bu denli değişim göstermesi ekonomik büyüme, kalkınma, sürdürülebilir kalkınma konularında bilim insanlarının araştırmaya yönelmesine, gelişmişlik farklarına çözüm bulmak için farklı değişkenlerle analizler yapılmasına, elde edilen sonuçlar doğrultusunda politika önerilerinde bulunularak

⁴³ M. H. Jonathan, *Sürdürülebilir Kalkınma Temel Prensipleri, II. Dünya Savaşı Sonrası Değişen Kalkınma Kavramı ve 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri*, Çev. Emine Özmete, <http://www.academia.edu/Documents/in/T/C3%BCrkiye>. (Erişim Tarihi,02.04.2019)

çözüm yolları geliştirilmesine sebep olmuştur.

Uzun bir dönem boyunca kalkınma/gelişme, ekonomik büyüme ile aynı anlamda kullanılmıştır. 1970'li yıllara kadar kalkınma, ulusal gelir artışı ile ölçülmüş ve endüstrileşmeye dayalı ekonomik büyüme olarak tanımlanmıştır. Gayri Safi Yıllık Hasıla kişi başına düşen ulusal gelir ve diğer ekonomik göstergeler kalkınmayı en iyi yansıtan sayısal veriler olarak kabul edilmiştir. Fakat hızlı ekonomik büyüme sergileyen bazı ülkelerin, toplumsal sorunlara çözüm getirememesi, siyasal istikrarsızlık, yükselen işsizlik oranları, eşitsiz gelir dağılımı, yüksek suç oranları ve çevre sorunlarıyla karşı karşıya kalmaları ekonomik büyümenin tek başına yeterli olmadığını bir göstergesi olarak kabul edilmiştir. Büyüme endeksli kalkınma kavramının yetersiz kalması 1970'li yıllardan sonra kalkınma kavramının yeniden tanımlanmasını ve ekonomik büyüme ile insani gelişmişlik arasındaki ilişkinin ön plana çıkarılmasını sağlamıştır. Kalkınma kavramına insani, sosyal, kültürel, çevresel boyutları da katan yeni kalkınma anlayışı, gelişmiştir.⁴⁴

Günümüzde kalkınma, küreselleşen dünyada ortak çıkarların sürdürülebilir şekilde sağlanması için, dünyayı bir bütün olarak algılayan az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş olsun tüm ülkelerin ortak sorumluluklar yüklendiği bir anlayış olarak algılanmaktadır. Ülkelerin büyüme ve kalkınma yolunda sahip oldukları kaynaklar büyük öneme sahiptir. Günümüzde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hepsinin temel sorunu sahip oldukları mevcut kaynaklarıyla kalkınma hamlelerini gerçekleştirememektir. Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri farklı şekillerde ölçülebilmektedir. Gelişmeyi tek bir ölçüt ile ifade etmek, ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasal yapılarındaki farklılık nedeniyle oldukça zorlaşmaktadır. Bu bölümde, gelişmişlik düzeylerine göre ülkeler az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkeler olarak sınıflandırılmış, ülkelerin belirgin özellikleri tanımlanmış, tarım, sanayi, dış ticaret, çevre, gibi sosyo-ekonomik göstergeler ile karşılaştırılmasına yer verilmiştir.

⁴⁴ Sami Taban ve Muhsin Kar, *Kalkınma Ekonomisi Seçme Konular*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2003, s.202.

Asya'dan Bir Kalkınma Örneği: Hindistan

HİNDİSTAN

Ülke Kimliği:

Ulusal Adı	: Hindistan Cumhuriyeti
Başkenti	: Yeni Delhi
Yönetim Şekli	: Parlamenter Federal Cumhuriyet
Nüfusu	: 1,169 milyar (2007)
Yüzölçümü	: 3.287.590 km ²
Okur-Yazar Oranı	: %59,5 (erkek: %70,2 kadın: %48,3)
Para Birimi	: Hindistan Rupisi (INR)
Para Birimi Paritesi	: 1 USD = 39,65 INR
GSYİH	: 873,7 / 906,3 milyar USD (IMF/WDI)
Dünya Sıralamasındaki Yeri	: 13 / 12 (IMF/WDI) GSYİH Artışı : % 6,5
Kişi Başına Milli Gelir	: 730 USD/kişi
Yıllık Enflasyon Oranı	: % 5,3
İşsizlik Oranı	: % 7,8
İhracatı	: 112,0 milyar USD
İthalatı	: 187,9 milyar USD
Dış Ticaret Açığı	: 75,9 milyar USD
Dış Borç	: 132,1 milyar USD (28.)

Hindistan'da kalkınma plan uygulamalarında şu özellikler hemen göze çarpmaktadır.

Dördüncü ve Altıncı Beş Yıllık planların uygulamaya konulmasındaki ikişer yıllık gecikmeler haricinde, ülke içindeki siyasal çalkantılar ve hükümet değişiklikleri plan uygulamalarını genel olarak aksatmamıştır.

Latin Amerika ülkelerinin çoğunda görülen aksine, Hindistan'daki kalkınma planları bir siyasi grubun veya bir siyasi liderin veya tanınmış bir ekonomistin planları olmak yerine ülkenin Beş Yıllık planları olmuştur.

Yine Latin Amerika ülkelerindekilerin aksine, döviz politikası ve enflasyon ana

hedef olmak yerine diğer hedeflere ulaşılması için kullanılan öğeler olarak ele alınmıştır.

Ana hatları ile planlar birbirinin takipçisi ve tamamlayıcısı görünümündedir.

Bütün planlarda büyüme hızına ve çeşitli konulara vurgu yapılmakla birlikte ana hedef daima ülkenin kendine yetecek gıda üretimini yapan bir tarımsal gelişme içinde olması ve yoksulluğun önlenmesi olmaktadır.

Hindistan, doğum oranı yüksek ve bugün 1,1 milyarı aşan nüfusa sahip bir ülkedir. Dünya nüfusunun yaklaşık 1/6'sını oluşturan bu kalabalık nüfusun beslenmesi ve dolayısıyla kalkınma planlarının birinci önceliği olmaktadır.

Birleşmiş Milletler ve Dünya Kalkınma Bankasının resmi gelişim yardımını alan bir diğer ülke Hindistan'dır ve bu kapsamda aldığı hibe, kredi ve teknik desteklerin tutarı 1998 yılı itibarıyla 6394 milyon Amerikan doları olmuştur. Destekler, genellikle ekonomik altyapının islahı, yoksulluğun giderilmesi, çevrenin korunması konularındaki yatırımların finansmanında kullanılmıştır.⁴⁵

Hindistan ile ilgili ekonomik verilerin yayınlandığı "Hindistan Ekonomik Beyaz Sayfaları" ve "Hindistan Ekonomi İzleme Merkezi" verilerine göre Hindistan'ın son yıllardaki ekonomik büyüme oranları aşağıdadır.

1993	% 6,2	2000	% 5,2
1994	% 7,8	2001	% 5,6
1995	% 7,6	2002	% 6,0
1996	% 7,8	2003	% 6,0
1997	% 5,4	2004	% 6,8
1998	% 6,6	2005	% 6,5
1999	% 6,4		

Dünya Bankası verilerinde ise 1990 – 1997 yılları arasındaki ortalama büyüme oranı %4,3 ve kişi başına milli gelir 370 Amerikan Doları olarak gösterilmektedir.⁴⁶

⁴⁵ *Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Sanayi Kongresi Oda Raporu*, 2007, s.48-54., 88-89.

⁴⁶ *Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Sanayi Kongresi Oda Raporu*, A.g.e., s.48-54, 88-89.

Avrupa'dan Bir Kalkınma Örneği: İrlanda

İRLANDA

Ülke Kimliği:

Ulusal Adı	: İrlanda Cumhuriyeti
Başkenti	: Dublin
Yönetim Şekli	: Parlamenter Cumhuriyet
Nüfusu	: 4,3 milyon (BM tahmini)
Yüzölçümü	: 70.280 km ²
Okur-Yazar Oranı	: %99,9
Para Birimi	: Euro (EUR)
Para Birimi Paritesi	: 1 Euro = 1,45 USD (2007 Kasım)
GSYİH	: 219,4 / 222,7 milyar USD (IMF/WDI)
Dünya Sıralamasındaki Yeri	: 31 / 30 (IMF/WDI) GSYİH Artışı: % 6,8
Kişi Başına Milli Gelir	: 52.350 USD/kişi
Yıllık Enflasyon Oranı	: % 3,9 (2006)
İşsizlik Oranı	: % 4,4
İhracatı	: 119,8 milyar USD (2006)
İthalatı	: 87,4 milyar USD (2006)
Dış Ticaret Fazlası	: 32,4 milyar USD (2006)
Dış Borç	: 1,392 trilyon USD (9.)

İrlanda'daki yatırımların en büyük kaynağı tartışmasız ABD'dir. ABD'nin, tüm Avrupa'daki imalat sanayi yatırımlarının 1/4'ü İrlanda'dadır.

- ✓ İrlanda'daki imalat sanayine yapılmış yabancı sermaye yatırımlarının yaklaşık % 33'ü ABD kaynaklıdır.
- ✓ ABD'nin tüm yazılım yatırımlarının yaklaşık yarısı İrlanda'dadır.
- ✓ İrlanda'daki AR-GE merkezlerinin % 60'ı ABD kaynaklıdır.
- ✓ İrlanda'daki müşteri destek hizmetlerinin % 75'i ABD kaynaklıdır.

- ✓ Ortak hizmet projelerinin % 60'ı ABD firmalarına aittir.
- ✓ İrlanda'da Bilişim ve İletişim Teknolojisi ile İlaç/Tıp sektörlerinde yapılan yatırımların büyük çoğunluğu ABD kaynaklıdır.

Hangi standartlarla ölçülürse ölçülsün, İrlanda olağanüstü bir ekonomik gelişme göstermiştir. İrlanda, dünya ülkelerinin ekonomik büyümelerine göre yapılan sıralandırmalarında, sürekli olarak ve açık farkla ilk 30 içerisinde yer almaktadır. İrlanda'nın bu dönüşümünün arkasındaki nedenleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:

Genç bir nüfus yapısı ve sürekli artan işgücü

Ülkeye gelen yabancı sermaye

AB'nin Yapısal Fonları ve Uyum Fonları'ndan alınan önemli miktardaki katkı

Ekonomik kalkınma için benimsenmiş olan "Sosyal Ortaklık" prensibi

Mal ve hizmet ticaretine açık politikalar izlenmesi

Eğitim ve teknolojik gelişmeye verilen önem

Sonuç almaya yönelik ve yaratıcı hükümet politikaları

İrlanda Cumhuriyeti, Lüksemburg'dan sonra AB ülkeleri arasında kişi başına milli geliri en yüksek olan ikinci ülke konumundadır. Diğer taraftan, Gayri Safi Yıllık Hasılasının 6 katını aşan 1392 milyar USD dış borcu ile dikkat çekmektedir. Bu durum ayrıca üzerinde tartışılması gereken bir olgudur.⁴⁷

Kalkınma planlarına dayalı Planlı Kalkınma ile, milli gelirin artışında bir doğru orantı kurmak mümkündür. Ancak kalkınma süreklilik gerektirdiği için, kaynak ihtiyacı iç üretkenlik hasılasının yanı sıra dış kaynaklar olarak da karşılanabilecektir. Bu nedenle dış borç artışı olağan ve olumlu bir sonuçtur.

2.3. Türkiye'de Kalkınma ve Uygulamaları

Cumhuriyetin kurulmasıyla beraber ilk yıllardan itibaren izlenen temel ekonomi politikası 4 Mart 1923'de kabul edilen "Misak-ı İktisadi" yasası olmuştur. Bu politikaya uygun olarak devletin özel girişimine yardımcı olacağı ve özel girişimin ekonomik gücünü alan alanlarda devreye girebileceği hükmü getirilmiştir. Bu ekonomik anlayıştan yola çıkarak Türkiye ekonomisinin temel taşları arasında 1924 yılında İş bankası, 1925 yılında çeşitli illerde Ticaret ve Sanayi odaları kuruldu. Kurulan şeker fabrikaları yanı sıra tütün mamulleri, tuz gibi maddelere ilişkin devlet tekelleri kuruldu.

⁴⁷ *Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Sanayi Kongresi Oda Raporu*, 2007, s.48-54., 88-89.

Bir ülkenin sahip olduğu kaynaklarının hem etkili hem de verimli biçimde kullanmak amacıyla hazırlanmış olan planlara “kalkınma planı” denir.

Ülkemizde kalkınmayı hızlandırmak için, eldeki kaynakları kamu yararına etkili ve verimli kullanmak için beş yıllık kalkınma planları yapılmaktadır. Kalkınma planları kamu sektörü için zorunlu, özel sektör için örnek olmalıdır.

24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Antlaşması ile Türkiye Cumhuriyeti kelimenin tam anlamıyla ekonomik bağımsızlığına kavuşamamıştır. Bunun da nedeni Osmanlı Devleti'nde kalan borçların Türkiye Cumhuriyeti tarafından ödenmesi gerekmektedir. Bu durum da doğal olarak Türkiye'nin dış ticarete ve ekonomik anlamda tedbirli ve kısıtlı hareket ettirmek mecburiyetinde bırakmıştır. Tüm dünyayı saran 1929 Dünya Ekonomik krizi Türkiye'yi de etkilemiştir.

1923-1930 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti Devleti iki önemli adım atmıştır. Bunlardan ilki çiftçiler üzerinde çok ağır bir yük olan Aşar vergisinin 1925 yılında kaldırılmasıdır. Tarım sektöründe atılan bu olumlu adımın yanı sıra sanayi sektöründeki olumlu gelişme de 1927 yılında “Teşvik-i Sanayi” kanununun kabulü olmuştur. Bu kanunun özel sektörün ekonomiye katkısını sağlamak amacıyla çıkartılsa da savaştan çıkmış bir toplum olduğundan özel sektörü oluşturacak sermayenin olmaması Teşvik-i Sanayi Kanunu başarısız olmuştur.

1930-1940 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti Devletinin sanayileşme dönemi olarak görmek mümkündür. 1929 Dünya Ekonomik krizinin olumsuz etkileri ile uğraşıldığı bu dönemde Türkiye, kelimenin tam anlamıyla kendi başının çaresine bakmış, devlet desteği ve eliyle sanayileşme adımlarını atmıştır. 1930-1940'lı yıllarda Türkiye de ekonomide “devletçilik” ilkelerini uygulamıştır. Ekonomide uygulanan devletçilik politikasının izlerini Türkiye Cumhuriyeti devletinin birçok yerinde açılan şeker, cam, deri, tekstil fabrikaları olarak görmektedir.

II. Dünya savaşının tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yaşandığı olumsuz etkileriyle 1940-1946 yıllarında Türkiye de sanayileşme sürecinin yavaşladığını görmek mümkündür.

Bu gelişmelerin ardından Türkiye de 1960 yılından sonra başlatılan planlı kalkınma hareketi ile liberal ekonomi politikaları yerini devletin büyük ölçüde müdahalede bulunduğu politikalar uygulanmıştır.

2.3.1. Kalkınma Planları ve Programları

Plan sadece kamu kesimi için değil, toplumun geneli için de uzun vadeli bir perspektif ve hedef birliği sağlamaya hizmet edecektir. Planlama zaman israfını ve gereksiz işleri azaltır. Yönlendirme, izleme ve değerlendirme yapar. Planlama ile hedefler belirlendiğinden hedeflere nasıl ulaşabileceği konusunda çalışmalar devam

ederken, yol alırken, hedeflere ulaşabilirlik analizini yapmak da mümkündür. Analiz yapmak, sorgulamak ve yerine getirilmeyen şeyleri tespit etmek ve gereğini yapmak amaca ulaşmak konusunda yapılması gerekir.⁴⁸

Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın hızlandırılması, kültürel ve toplumsal dönüşümlerin ahenk içinde yürütülmesi, bütün bunları kapsayan politikaların devlet eliyle yürütülebilmesi için Kalkınma planlarının hazırlanması fikri benimsenmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda 30 Eylül 1960 tarihin de Başbakanlığa bağlı olarak faaliyet gösterecek DPT kurulmuştur. Bilindiği üzere 06/04/2011 tarihli ve 6223 sayılı kanun ile DPT teşkilatının tüm işleyişi Kalkınma Bakanlığına devredilmiştir.

I.Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

1963-1967 yılları arasındaki I. Beş yıllık kalkınma planına baktığımızda kamu kesimi için zorunlu özel kesim için kılavuz niteliğinde bir kalkınma planı olmuştur. 1963-1967 yılları arasındaki I. Beş yıllık kalkınma planında ithal ikameci sanayileşme politikası benimsenmiştir. Bu dönemdeki plan Harrod-Domer büyüme modeline dayandırıldığını görmekteyiz. Bu dönemde %7 olarak hedef konulan büyüme oranının %6.6'sına ulaşılmıştır.

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

1968-1972 yılları arasındaki II. Beş yıllık kalkınma planına baktığımızda I. Beş yıllık kalkınma planında ki hedefin aynı konulduğunu yani %7 olarak hedef konulan büyüme oranının %6.3'üne ulaşılmıştır. Önemli karayolları su, liman, enerji projeleri bu dönemin yatırımları arasında görülmektedir. Fakat bu dönemde kamu harcamalarının önemli miktarda arttığını görülmektedir.

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

1973-1977 yılları arasındaki III. Beş yıllık kalkınma planına baktığımızda bu dönemde %7.9 olarak hedef konulan büyüme oranının %5.2'sine ulaşılmıştır. Teknoloji üretimine yönelik ara malların üretimine önem verildiği görülmektedir.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

1979-1983 yılları arasında ki VI. Kalkınma planına baktığımızda bir önceki dönemde yani 1973-1977 yılları arasındaki III. Beş yıllık kalkınma planında teknoloji üretimine yönelik uygulanan politika yerini bilim politikasına yer bırakmıştır. Bu

⁴⁸ A.İhsan Özeroğlu ve Hatice Köse, *Yerel Yönetimlerde Stratejik ve Uygulama Örnekleri Performans Esaslı Bütçe*, Kesit Yayınevi, İstanbul, 2014, s. 70.

dönemde %8 olarak hedef konulan büyüme oranının ancak %1.7'sine ulaşılmıştır. Bu kadar düşük bir sonuca ulaşılmasın da 1970'lerde çıkan Kıbrıs siyasi olayları, ABD'nin uyguladığı ambargo ve 1979 petrol krizinin etkili olduğu görülmektedir.

Ülkemizde planlı kalkınma dönemine geçilmesi ile birlikte kalkınma için alınacak kararların uzun vadeli hedeflere yöneltilmesi ve planlara bağlanması idarenin belirli prensiplere göre hareket etmesini gerektirmiş, demokratik bir idarede açıklık, sorumluluk ve denetleme şartlarını kolaylaştırmış, keyfi hareketleri önleyen tamamlayıcı bir unsur olmuştur. Türk plan ve programlarının genel olarak yapısına bakıldığında esas itibarıyla üst sınır koyma ve disiplin vasfının sadece kamu yatırımları ile sınırlı olduğu, sektörel üretim büyüklüklerinin bir tahmin özelliği taşıdığı görülmektedir. 1980 öncesi dönemde kamu yatırımlarının sosyo-ekonomik altyapının yanı sıra, üretim sektörlerinde ağırlıklı ara malları olmak üzere büyük sermaye gerektiren ve özel kesimin gerçekleştiremediği alanlara yönelik olduğu bilinmektedir.

1960-1980 dönemine kadar özel kesimin sanayi tabanını güçlendirmek amacına yönelik olan ithalat ikamesi politikası yoluyla sanayileşme stratejisi dünyadaki gelişmeler doğrultusunda 1980 yılında terkedilerek, ekonominin dışa açılması ve serbest piyasa sisteminin bütün araç ve kurumlarıyla oluşturulması süreci hızlandırılmıştır.

2.3.2. Yerel Kalkınmaya Yönelik Orta Vadeli Planda Hedefler

2014-2016 Orta Vadeli Plan

2014-2016 yılı orta vadeli planı incelediğimizde Yerel Yönetimlerin kalkınması ile ilgili ifade şudur:

“Yerel yönetimlerin mali imkanlarını güçlendirmek için kentsel rantların değerlendirilmesi ve emlak vergisi dahil olmak üzere öz gelirlerinin artırılmasına yönelik kanuni düzenlemelerin yapılması çalışmalarına devam edilecektir, Avrupa Birliği mevzuatına uyum çalışmalarına devam edilecektir.”⁴⁹

2014-2016 orta vadeli planlarda ehemmiyetle üzerinde durulan kalkınmada da önemli bir etkisi olan emlak vergilerinin düzenli bir biçimde toplanılması ile ilgilidir.

2015-2017 Orta Vadeli Plan

2015-2017 yılı orta vadeli planı incelediğimizde Yerel Yönetimlerin kalkınması ile ilgili ifade şudur:

⁴⁹ **Orta Vadeli Mali Plan**, 2014-2016, s.3

“Yerel yönetimlerin mali imkanlarını güçlendirmek için kentsel rantların değerlendirilmesi ve emlak vergisi dahil olmak üzere öz gelirlerinin artırılması ve bu gelirlerin genel vergi sistemi ile uyumunu sağlayacak mevzuat düzenlemelerinin yapılması çalışmalarına devam edilecektir. Üretim faktörlerinin etkin dağılımının sağlanmasında vergi politikası etkili şekilde kullanılacaktır. Vergi mevzuatına yönelik düzenlemelerde toplumun ve ilgili tarafların katkılarının daha etkin bir şekilde alınacağı bir sistem oluşturulacaktır. Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde müktesebata uyum çalışmalarına devam edilecektir.”⁵⁰

2015-2017 orta vadeli planlarda ehemmiyetle üzerinde durulan kalkınmada da önemli bir etkisi olan vergi politikasının gözden geçirilmesi ile ilgilidir.

2016-2018 Orta Vadeli Plan

2016-2018 yılı orta vadeli planı incelediğimizde Yerel Yönetimlerin kalkınması ile ilgili ifade şudur:

“Yerel yönetim öz gelirlerinin artırılmasını ve bu gelirlerin genel vergi sistemi ile uyumunu sağlayacak mevzuat düzenlemelerinin yapılması çalışmalarına devam edilecektir. Tarımda katma değeri yüksek, sanayi girdisi olarak kullanılan ürünlerin üretiminin artırılması teşvik edilecek, ölçek ekonomisinin ve tarımsal üretimin desteklenmesine yönelik vergi politikaları geliştirilecektir. Üretim faktörlerinin optimal dağılımının sağlanmasında vergi politikası etkili şekilde kullanılacaktır. Avrupa Birliği'ne katılım sürecinde müktesebata uyum çalışmalarına devam edilecektir.”⁵¹

2016-2018 orta vadeli planlarda ehemmiyetle üzerinde durulan kalkınmada da üretime yönelik tedbirlerin alınması, tarımsal üretimi arttırıcı politikaların hayata geçirilmesi ile ilgilidir.

2018-2020 Orta Vadeli Plan

2018-2020 yılı orta vadeli planı incelediğimizde Yerel Yönetimlerin kalkınması ile ilgili ifade şudur:

“Kamu gelirlerinin kalitesinin artırılması kapsamında yerel yönetim öz gelirlerinin artırılması ve bu gelirlerin genel vergi sistemi ile uyumunu sağlayacak mevzuat düzenlemelerinin yapılması çalışmaları sürdürülecektir.”⁵²

⁵⁰ *Orta Vadeli Mali Plan*, 2015-2017, s.3

⁵¹ *Orta Vadeli Mali Plan*, A.g.e. s.4

⁵² *Orta Vadeli Mali Plan*, A.g.e. s.6

2018-2020 orta vadeli planlarda ehemmiyetle üzerinde durulan kalkınmada da yerel yönetim gelirlerinin öz gelirlerini arttırmaya yönelik tedbirlerin alınması ve bünyedeki politikaların uygulanmasıdır.

2014 – 2020 yılları arasında yayınlanan orta vadeli planlara baktığımızda yerel yönetimlerin gelirlerini arttırabilmek için gelirlerinin genel vergi sistemi ile uyum sağlayacak şekilde mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir. Yerel yönetimlerde mali imkânlarını güçlendirmenin temel esas olduğu açıklanmalıdır. Bunun yanı sıra emlak vergisi dahil yerel yönetimlere ait öz gelirlerin arttırılması prensip alınmıştır. Ayrıca tarımda katma değeri yüksek, sanayide ham madde olarak kullanılan ürünlerinin üretimi arttırılacak şekilde teşvik edici politikalar izlenilmelidir.

2.3.3. Türkiye Kalkınma Ajansları

Türkiye'de bölgelerarası dengesizlik sorununun merkezi kalkınma yoluyla aşılması yönünde adımlar atılmış ve ilk somut ilerleme olarak 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuş ve Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlanmıştır. 1963 yılında başlayan planlı merkezi kalkınma döneminde geri kalmış bölgelerde sürdürülebilir kalkınma yönünde herhangi somut sonuç elde edilememiştir. Bölgelerarası dengesizlik, sanayileşme ve şehirleşme ile daha da artmaya başlamış ve özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu'nun az gelişmiş ekonomik koşulları sorun olmaya devam etmiştir. Bu durumu düzeltmek amacıyla 1972 yılında Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi kurulmuş ve bu iki bölgedeki bütün iller kalkınmada öncelikli yörelere kapsamına alınmıştır. Uygulama aşamasına geçirilmemesine ve kurumsal yapılara dönüşmemesine rağmen, Türkiye'de kalkınmanın bölgesel boyutuna Beş Yıllık Kalkınma Planları ile sürekli dikkat çekilmiştir. Türkiye'de bölgesel kalkınma yönündeki köklü yapısal adımlar AB üyelik sürecinin başlamasıyla atılmıştır. Türkiye'nin 10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesinde diğer aday ülkelerle eşit şartlarda Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmesinden sonra bölgeler arası dengesizliğin giderilmesi için yerel uzmanlaşma sürecinin hızlandırılması, yerel girişimciliğe canlılık kazandırılması ve yerel kaynakların harekete geçirilmesi yoluyla bölge ekonomisine dinamizm katılarak rekabet gücünün arttırılması ve AB bölgesel politikalarına uyum yönünde adımlar atılması talep edilmiştir. Türkiye'de bölgelerarası dengesizlik ve bunun giderilmesi yönündeki gelişmeler, 1999'dan sonraki ilerleme raporlarının hemen hepsinde yer almış ve bölgesel politikalarla ilgili konulara değinilmiştir.

08.02.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu kabul ederek karşılamıştır.

Avrupa'daki ajansların başında “Bölge” kavramı yer almış, ülkemizde ise yalnızca Kalkınma Ajansları ifadesi ile yetinilmiştir.

2.3.4. İl Özel İdaresi

5302 sayılı İl Özel İdaresi kanununun kalkınmaya yönelik görev, yetki ve sorumlulukları şu şekilde belirtilmiştir.

*“Gençlik ve spor sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmetler ve yardımlar, yoksullara, mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarını karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yapar.”*⁵³

Özeroğlu'nun da belirttiği üzere İl Özel İdareleri tarımdan ticarete, kültür, sanat, turizm, çevre düzenlemesi bayındırlık ve iskân gibi birçok alanında hizmet vermektedir.

2.3.5 Yerel Yönetimlerin Yasal Yükümlülük Analizi

1. Hukuki Yapı

*“Belediyelerin yönetimine ilişkin olarak 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu 7.12.2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun yayımına kadar yürürlüğünü sürdürmüştür. 5272 sayılı Kanun, halen yürürlükte olan 3.7.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Belediye yönetiminin temel esaslarını oluşturan 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamı dışındaki tüm il, ilçe ve belde belediyelerinde ve 5216 sayılı Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda ilgili Kanuna aykırı olmamak kaydıyla ilgisine göre büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyelerinde de uygulanmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda Belediye; “belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır. 2011 yılı itibari ile ülkemizde 16 büyükşehir, 143 büyükşehir ilçe, 65 il, 749 ilçe ve 1977 belde belediyesi bulunmaktadır.”*⁵⁴

Belediyelerin kurulabilmesi için nüfusun 5.000 ve üzerinde olması gerekmektedir. İl ve ilçe merkezlerinde ise belediye kurulması zorunludur. Nüfusu

⁵³ A. İhsan Özeroğlu ve Hatice Köse, **Yerel Yönetimlerde Stratejik ve Uygulama Örnekleri Performans Esaslı Bütçe**, Kesit Yayınevi, İstanbul, 2014, s. 51-55.

⁵⁴ A. İhsan Özeroğlu ve Hatice Köse, a.g.e. s. 55-65.

2.000'in altında olan yerlerde Danıştay'ın görüşü alınarak İç İşleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür.

Belediyelerin en önemli vazifelerden biri ihtiyaç sahibi insanların yardımlardan yararlanmasını sağlayarak sosyal belediyecilik anlayışını güçlendirmektir.

Bunun yanı sıra hemşerilik kültüründen yola çıkılarak bireyler arası etkileşimi artırıcı sosyal ve kültürel faaliyetlerin yapılmasını organize etmek, yöreye ilişkin kültürel değerlerin unutulmamasını sağlamasıdır.

2- Belediyenin Görev ve Sorumlulukları

Belediyelerin, mahallî müşterek ihtiyaçlarının ortak karşılanması şartıyla, Belediyelerin kentsel alt yapı hizmetleri, çevre temizliği ve sağlığı, defin işlemleri ve mezarlıklar, ağaçlandırma park ve bahçe düzeni, itfaiye, zabıta, acil yardım ve ambulans, şehir içi trafik ve ulaşım gibi hizmetler yer almaktadır.

Bunların dışında yörenin tanıtımı ve turizmi, kültür sanat etkinlikleri, mesleki edindirme kursları, gençlere yönelik sportif faaliyetler, nikah işlemleri gibi hizmetler belediyeler tarafından yapılır.

Tarihi sit alanı özelliği taşıyan mekanların, tarihi eserlerin her türlü bakım ve onarımını yapar ve yaptırır. Ayrıca devlete ait okulların, okul bahçelerinin her türlü bakım ve onarımını yapar ve yaptırır. Halk sağlığı ile ilgili olarak her türlü tesisi açabilir ve işletmesini sağlayabilir. Okullara ve amatör spor kulüplerine her türlü spor malzemesi gönderilmesi, spor müsabakalarında başarı gösteren öğrencilere belediye meclisi kararı ile ödüllendirilmesini sağlayabilmektedir.

Yukarıda ifade ettiğimiz hizmetleri belediye vatandaşlara en hızlı, en uygun ve ne yakın yerlerde sunmaktadır. Bu hizmetler verilirken yaşlılara engellilere öncelik tanınmalıdır. Bu hizmetler belediye sınırları içerisinde verilir. Belediye sınırları dışında bu hizmetlerin verilebilmesi için, belediye meclisinin kararı gerekmektedir. Bunların dışında belediyelerin kent konseylerinin faaliyetlerine yardımcı olunması ve destek olunması hususunda da görevleri vardır. Kent konseyinde alınan önemli kararların hayata geçirilebilmesi için belediye meclisinin ilk toplantısında ele alınarak değerlendirilir

3- Yönetim Yapısı Ve Teşkilatı

Belediye başkanının görevleri aşağıdaki gibidir.

- a) Yöre halkının sağlığını ve huzurunu sağlayacak tedbirleri almak.
- b) Belediyeyi devlet törenlerinde temsil etmek.
- c) Belediye meclisine ve encümene başkanlık etmek, meclis ve encümen kararlarını uygulamak.

- d) Belediyeyi stratejik plana göre yönetmek.
- e) Belediyenin her türlü alacaklarını, gelirlerini takip ve tahsil etmek.
- f) Şartsız bağışları kabul etmek.
- g) Belediyeyle ilgili kuruluşları denetlemek.
- h) Bütçeyi onaylamak, meclis ve encümenin yetkisi dışındaki bütçe aktarımlarına onay vermek.
- i) İhtiyaç sahibi olanlara yardım etmek.
- j) Engelli vatandaşlara yönelik hizmetleri yönetmek.
- k) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya Belediye encümeninin kararını gerektirmeyen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak.

4- Mali Yapı ve Özellikleri

Belediyenin öz gelirlerine baktığımızda öncelikli olarak belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarının kiralanmasından, satılmasından elde edilen gelirler, alınan emlak vergileri görülür. Bunların dışında belediyelerin aldığı vergilerde bulunmaktadır. Bunları ele aldığımızda esnaflardan, ticari işletmelerden alınan reklam ve ilan vergisi, çevre temizlik vergisi gibi vergilerin yanı sıra tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı imar ile ilgili harçlar, her türlü ruhsat harçları da diğer gelirler arasında yer alır.

Belediyenin yerel kalkınmaya yönelik hedefleri kuruluş konumundaki ilgili maddeler (Madde14) ve belediye meclisi görevleri içerisinde yer alan ilgili maddelerce sabitlenmiştir. Bu çerçevede belediyeler engin bir özerlik içerisinde. Çünkü ekonomik faaliyette bulunmak istediklerinde, kendileri belediye iktisadi teşekkülleri (BİT) oluşturulabilir, bu oluşumları ortak olabilir, ya da kalkınmaya destek veren kalkınma ajansları, KOSGEB, TÜBİTAK gibi kurumlarda işbirliğine girerek kalkınma hedeflerini eğer belirlenmişse gerçekleştirebilirler. Belediyelerin yapabilecekleri ticari etkinlikler sadece belediye kanununda yer almış belediyeler dışındaki bazı teşekküllerinde, kanunlarında yer almış olabilir. Bunun en güzel örneği "Gümrük Kanunu'nun 15. Maddesidir." Belediyelerin gümrüklü veya gümrüksüz antrepo işletmeciliği yapabileceğini belirtmekte ve böylelikle belediyeye önemli bir iş fırsatı sunmaktadır.

Belediyeler "odaklı yerel kalkınma" için insan kaynaklarının uygunluğuna göre faaliyet alanı ve hizmet ya da teknoloji seçimini yapmalıdırlar. Burada da belediyelerin referans olacağı en önemli gösterge "Kalkınma Planları" ve "Orta Vadeli Program" dır. Bunun yanı sıra eğer sınır bölgelerimizde yer alan bir belediye ise, dış ticaret strateji planı (ihracat) da göz önünde bulundurarak yatırım alanı

seçimi yapılmalıdır. Bilindiği üzere yerel yönetimler(belediyeler) 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu gereği stratejik planlarının yanına performansı, programları ve performans esaslı bütçelerini oluşturarak faaliyetlerini yürütmek zorundadır. Belediye yaptığı bu bütçe kapsamında temel yükümlülüklerine ancak kaynak aktarabileceğinden yerel kalkınmaya yönelik diğer kurumlarda(KOSGEB, Kalkınma Ajansı, TÜBİTAK) işbirliğine giderek sağlayabilme durumundadırlar. Ancak ülkemizde çoğu belediye nerdeyse hemen hemen hepsi kendi organizatörlüğünde odaklı yerel kalkınma için işbirliğine giderek sistematik bir kalkınma hamlesi başlatmış değildir. Genellikle görülen belediyelerin kalkınma ajanslarıyla ortaya koyduğu iş birliği projeleridir. Proje kalkınma ajansları tarafından onaylansa da uygulanabilmesi için tek şartı, belediyesinin diğer kamu kuruluşlarına borçlarının olmamasıdır. Ülkemiz belediyelerinde her ne kadar performans esaslı bütçe zorunlu bir uygulama ise, belediyeler günümüzde kaynak üreten değil, kendisine tahsis edilen bütçesinin dışında da borçlanmaya giderek kaynak tüketen yerel kurumlardır.

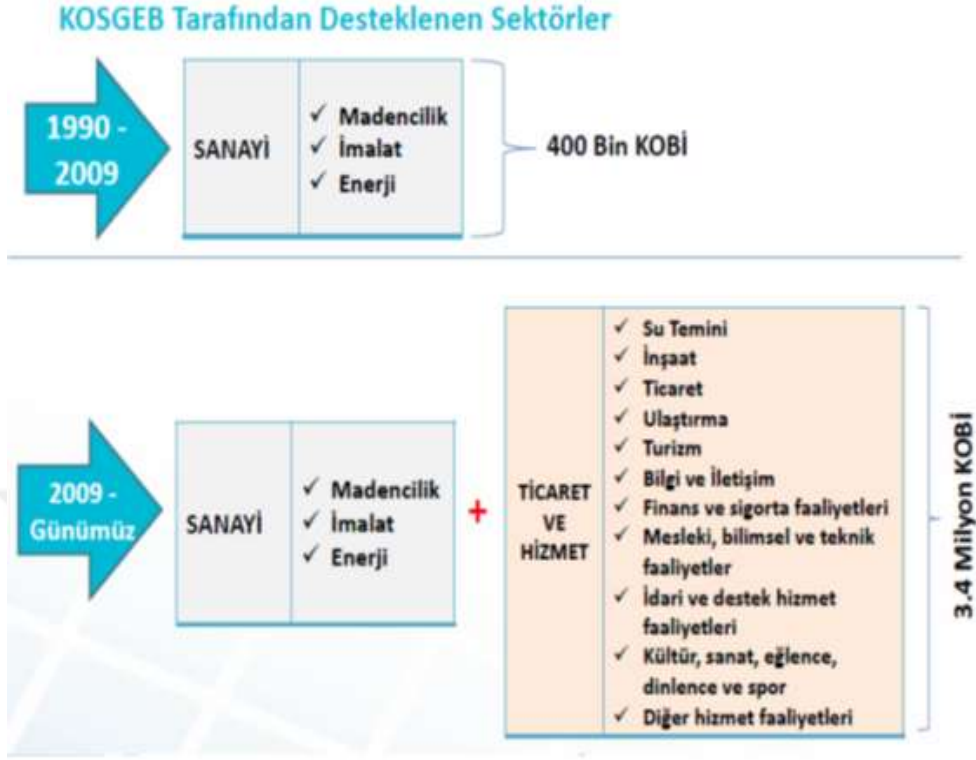
Belediyeler bu özellikleriyle maalesef günümüzde imkânları ve hukuki alt yapıları olmasına rağmen yerel kalkınmaya öncü olamamışlardır.

Uluslararası rekabete merkezi yönetim organ ve kurumlarının tek başına rekabeti başarmak için yeterli olmamaktadır. Merkezi yönetimin kalkınma ajansı gibi kurumlara yerel aktarmaya planlandığı mahalli kaynaklar iş birliği kanunda çalışkanlık kazanmamakta ve bir takım sosyal sonuçların (göç ve geri kalmışlık) gibi sosyal sonuçların ortaya çıkmasına sebep olunmaktadır.

2.3.6. KOSGEB

Küçük ve orta ölçekli işletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı olan KOSGEB, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde 12 Nisan 1990 senesinde 3624 sayılı kanun ile kuruldu. 81 il merkezinde müstakil müdürlükleri bulunmaktadır. KOSGEB' in amacı yeni bir iş kurmak isteyen ya da var olan işini büyütmek ve geliştirmek isteyen girişimcilere destekler sunmaktır. Bunun yanı sıra KOSGEB kendi bünyesindeki birçok proje ile vatandaşlara da hizmet vermektedir. KOSGEB' in ağırlıklı olarak son yıllarda öne çıkan işi; Kobilerin rekabet düzeylerini ve ihracat kapasitelerini artırmaktadır. Bunların dışında girişimcilik eğitimleri düzenleyerek ticarete atılmak yeni bir iş kurmak isteyenlere destek olarak ülke ekonomisine katkı sağlamaktadır. Sağlanan bu katkı yeni girişimcilerin öncelikle kendine ve akabinde ülke ekonomisine fayda sağlayacak bir durumdur.

Grafik - 1 KOSGEB Tarafından Desteklenen Sektörler



KOSGEB Tarafından Desteklenen Alanlar

- ✓ Katma değerli ve orta yüksek – Yüksek teknoloji ürünler
- ✓ Yatırım
- ✓ Üretim
- ✓ ARGE, İnovasyon - Endüstriyel uygulama, Ticarileşme
- ✓ Ürün Geliştirme tasarım
- ✓ Girişimcilik
- ✓ Makine – Ekipman – Yazılım
- ✓ İstihdam
- ✓ Tanıtım, Pazarlama ve Lojistik
- ✓ Eğitim ve Danışmanlık
- ✓ Halka Arz, Finansman
- ✓ Belgelendirme, Test, Analiz, Sınai Mülkiyet

Grafik - 2 Kosgeb Destek Programı



Grafik - 3 KOSGEB Hedef Kitlesi KOBİ'lerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri

KOSGEB'in Hedef Kitlesi KOBİ'lerin Türkiye Ekonomisindeki Yeri *

Toplam İşletme Sayısı: 3.480.821
Toplam KOBİ Sayısı: 3.470.491 (%99,7)

- > **Mikro**
Çalışan Sayısı: 0 – 9
Net Satış/Bilanço ≤ 3.000.000 ₺
3.108.653 adet, %89,3
- > **Küçük**
Çalışan Sayısı: 10 – 49
Net Satış/Bilanço ≤ 25.000.000 ₺
300.893 adet, %8,6
- > **Orta**
Çalışan Sayısı: 50 – 249
Net Satış/Bilanço ≤ 125.000.000 ₺
60.945 adet, %1,8



Tablo – 5 KOSGEB Girişimci Destek Miktarı Tablosu

Destek Adı	Toplam Destek Tutarı	Katılımcı Kişi Sayısı	Toplam Tutar
1) İleri Girişimcilik Üretim Desteği DÜŞÜK	160.000 TL	10 Kişi	1.600.000 TL
2) İleri Girişimcilik Üretim Desteği ORTA YÜKSEK	260.000 TL	10 Kişi	2.600.000 TL
3) Girişimcilik (İleri Teknoloji) Üretim Desteği YÜKSEK	360.000 TL	10 Kişi	3.600.000 TL
4) KOBİGEL- KOBİ Gelişim Destek Programı	1.000.000 TL	10 Kişi	10.000.000 TL
5) İş Birliği Destek Programı	10.000.000 TL	10 Kişi	100.000.000 TL
6) Tekno Pazar Desteği	150.000 TL	10 Kişi	1.500.000 TL
7) AR-GE ve İnovasyon Destek Programı	750.000 TL	10 Kişi	7.500.000 TL
8) Stratejik Ürün Destek Programı	5.000.000 TL	10 Kişi	50.000.000 TL
9) Endüstriyel Uygulama	818.000 TL	10 Kişi	8.818.000 TL
10) Tekno Yatırım Desteği	5.000.000 TL	10 Kişi	50.000.000 TL
11) Uluslararası Kuluçka Merkezi ve Hızlandırıcı Destek Programı	360.000 TL	10 Kişi	3.600.000 TL
12) Gelişen İşletmeler Pazarı	500.000 TL	10 Kişi	5.000.000 TL
13) Kredi Faiz Desteği	500.000 TL	10 Kişi	5.000.000 TL
Genel Toplam Tutar	24.858.000 TL	130 Kişi	248.580.000 TL

Tablo 5'te yer aldığı üzere kalkınma potansiyeline uygun iş ve işler seçildiğinde ve bu işlere uygun girişimci adaylar seçildiğinde de gerek belediyenin 14. Maddesine göre (5393) belediyenin de iştiraki ile oluşturulacak (BİT) gibi ya da tamamı ile girişimcinin öz kaynaklarına dayalı hareket edilme suretiyle KOSGEB'den sağlanabilecek destekle yerelde oluşturulan girişimlere kaynak aktarmak mümkündür.

Tablonun hazırlanışında 100 kişi örneklenebileceği çalışılmıştır. İlk 1. Ve 2. Karelerde yer alan ilk 20 kişinin kuruluşu özgü aldıkları desteklere ilaveten diğer sıralamalarda yer alan desteklerden de faydalandığı düşünüldüğünde 130 kişiye eş değer potansiyelle ulaşılmıştır.

Bu potansiyel bütünüyle harekete geçirildiğinde sadece KOSGEB idaresinden de 248.580.000 TL tutarındaki bir fonun yerele aktarılması söz konusu olabilir. Elbette bu tablo ve ifade edilen rakamlar görecelidir. Nispeten küçük beldelerde daha az kişi girişimcilik eğitimlerine yönlendirilip aktarılacak fon miktarı daha düşük olabileceken çok daha fazla girişimci adayının yerelde iş kurmaya yönlendirilmesi yerelde sağlanacak fon miktarı da artabilir. Buradaki girişimci sayısı ve fon miktarı yereldeki girişimcilerin entelektüel kapasitesine ve seçilecek işlerin teknoloji seviyelerine bağlıdır. Rakamlar değişkenlik gösterse de şu bir gerçektir ki;

“Odaklı yerel kalkınma” yerel yönetim ve KOSGEB işbirliği ile yerel dinamikleri hayata geçireceği pekâlâ sağlanabilir. Bu hareketlilik KOSGEB işbirliğine gitmek isteyen yerel yönetimler için elbette görev süresi olan 5 yıla dağıtılabilir. Öte yandan bu işbirliğinin istihdam boyutuna bakıldığında tabloya göre 100 işletme kurulduğu varsayımı ve her bir işletmenin ortalama 5 kişi istihdam ettiği varsayımı ile hareket edilecek olursa ortalama 500 kişinin yerelde iş bulacağı ve bir işe sahip olmak nedeniyle ihtiyaçlarını karşılamak için yapacağı alışveriş nedeniyle yerel ekonomiye sağlıktan konuta, tarımdan eğitime, turizmden ticarete kadar hemen her alanda katkı sağlayacaktır.

Böylelikle yerelde ki kalkınma ile ekonomik canlılık sağlamış olacaktır. Eğer yerel yönetimler kalkınmak için seçeceği yatırım olanaklarını kalkınma planları ve orta vadeli programla öngörülen alanlarda tercih yapıp, stratejik ürün ve hizmet üretmeye yönelirlerse ülkenin parlayan yıldızı olacaklardır.

Konya'nın tarım makinelerinde, Urfa'nın tarım makinelerinde, İzmir ve Bursa'nın otomotivde yan sanayi ürünlerinin üretiminde, Kocaeli'nin kimyasal ürün ve yan sanayi ürünleri üretiminde olduğu gibidir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. YEREL YÖNETİM KALKINMA İLİŞKİSİ

3.1. Kalkınma Ajanslarının Yerel Kalkınmaya Katkısı

Kalkınma ajanslarının yerel kalkınmaya katkısında etkili olan Bölge planı, bir bölgenin sosyal ve ekonomik gelişim eğilimlerini, sektör ve yerleşim bazlı potansiyel ve hedeflerini; söz konusu hedeflere ulaşma noktasında hayata geçirilmesi gereken strateji ve eylemleri içeren kapsamlı ve üst ölçekli bir plandır. Bölge planının yerel yönetimler ve bölgedeki kamu kurumları tarafından hazırlanacak olan alt ölçekli planları ve stratejik belgeleri yönlendirme etkisi bulunmaktadır. Ayrıca, bölge planı ile yerel düzeyde üretilen strateji, politika ve eylemlerin ulusal strateji, politika ve eylemler ile koordineli şekilde geliştirilmesi ve gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir.⁵⁵

3.1.1. Trakya Kalkınma Ajansının Yerel Kalkınmaya Katkısı

3194 sayılı İmar Kanunu çerçevesinde Kalkınma Bakanlığı'nın görevlendirmesine istinaden, 2012 ve 2014 yılları arasında Trakya Kalkınma Ajansı tarafından organize edilen geniş katılımlı paydaş toplantıları, bilimsel araştırmalar ve kapsamlı saha çalışmaları ile hazırlanmıştır.⁵⁶

Trakya Bölge Planı, Trakya Bölgesi için “yüksek katma değerli üretim yapısıyla doğal ve kültürel değerlerini koruyarak gelişen, işbirliği ve yenilik kültürünün egemen olduğu, yaşam ve refah seviyesi yüksek Trakya” vizyonunu ortaya koymaktadır. Bu vizyona ulaşmak için “İnsan ve Toplum”, “Yaşam ve Çevre” ve “Üretim ve Ekonomi” ekseninde yirmi bir adet öncelik ve bu öncelikler altında doksan dört politika önerilmektedir.¹⁸ Bölgesel kalkınmayla ilgili yurt içindeki ve dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmek.⁵⁷

Trakya kalkınma ajansının yerel kalkınmaya katkısı ile ilgili 2018 yılı faaliyet raporunda alınan kararlar şunlardır.

1. Bölgesel kalkınmayla ilgili yurt içindeki ve dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmek,
2. Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.⁵⁸

⁵⁵ Filiz Tutar vd., “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Osman Gazi Üniversitesi İBF Dergisi**, 2007, 65- 83, s.2.

⁵⁶ Erdal Arslan, “Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları”, **Kamu İş Sendikası Dergisi**, 2010, Cilt:11, s.3.

⁵⁷ Nazlı Maç, **Konya Tic. Odası Araştırma Raporu**, Konya, 2006,s.79-117.

⁵⁸ **Trakya Kalkınma Ajansı Raporu**, 2016-2017-2018, s.44-72.

Kalkınma ajansları yerel kalkınmada yerel yönetimlere çok ciddi ve önemli fırsatlar sunan kurumlardır. Önceden planlanmış duruma göre aniden gelişebilen fikirleri yerelde ise dönüştürmeye yönelik finansal destekleri ile yerelde büyük katkı sunarlar.

Kalkınma Ajansının faaliyetinden faydalanmak isteyen bir yerel yönetim yine insan kaynakları vasıf ve yeterliliğini göz önünde bulundurarak yine kalkınma planı ve orta vadeli programda belirtilen kalkınma alan ve ürün önceliklerine yönelerek kalkınma ajansı iş birliği ile buldukları yöreye çok ciddi katkı sağlayabilirler.

Trakya kalkınma ajansı kapsamında bulunan 3 il, Edirne, Kırklareli, Tekirdağ üzerine inildiğinde 2016 yılı toplam destek tutarının 10.549.809 TL, 2018 yılında ise, %26,29'luk bir artışla 13.323.613 TL tutarındaki desteğin sağlandığı görülmektedir.

Bu destek yerel yönetimlerin daha organize bir çalışmaya yerel potansiyeli harekete geçirecek, yerel ekonomiye önemli katkı sağlayacak potansiyelini geliştirmesiyle çok daha fazla katkı sağlayabilir.

Yukarıda vurgulandığı üzere, kalkınma ajansı proje hazırlamada destek sağlamakta ve kendisine sunulan projelerin uygulanabilirliği tespit edildikten sonra uygulamaya geçilmektedir. Bu projenin yöreye uygunluğunu da doğrulamalıdır. Yani yöreye doğru yatırımın yapıldığı uzmanlarca teyit edilmektedir. Elbette bu yatırımların tamamı yerelden kaynaklara bilecek iş gücü bağlamında istihdama da olumlu katkıları vardır. Bu katkıya şöyle örnekleyebilmek mümkündür.

2018 yılı itibari ile genel destek tutarının 13.323.613 TL olduğunu biliyoruz. Her bir işletmeye 50 bin TL kalkınma ajansı desteği ağılandığı varsayım ile toplam 266 işletmenin kuruluşuna destek olunmuştur. (13.323.613 TL:50 TL=266 işletme)

Bu 266 işletmenin yine ortalama 5 kişi istihdam ettiğini varsayarak 1330 kişinin yerel insan kaynaklarından istihdamının söz konusu olduğu görülecektir. Bu istihdam yine ticaretten turizme, sağlıktan eğitime ekonominin her alanında yerele sürekli olarak önemli birliktelik sağlayacaktır.

Tablo - 6 Trakya Kalkınma Ajansının Yıllara Göre (2015- 2018) Destek Miktarı ve Desteklenen Proje Sayısı⁵⁹

Yine Trakya Kalkınma Ajansının bu çalışmaya özel gönderdiği Tablo 6 da yer

		Küçük Ölçekli Altyapı Mali Destek Programı	İktisadi Kalkınma Mali Destek Programı	Sosyo- Ekonomik Kalkınma Mali Destek Programı	Doğrudan Faaliyet Desteği
Destek Miktarı	2015	6.548.631,87 TL	4.844.922,72 TL	3.124.511,81 TL	699.999,68 TL
	2016	5.756.687,72 TL	2.322.087,45 TL	2.433.050,68 TL	675.015,17 TL
	2017	0,00 TL	0,00 TL	0,00 TL	0,00 TL
	2018	5.840.788,54 TL	460.495,23 TL	0,00 TL	354.100,00 TL
Toplam		18.146.1068,13TL	7.627.505,4 TL	5.557.562,49 TL	1.729.114,85 TL
Genel Toplam		196.375.250,87 TL			

		Küçük Ölçekli Altyapı Mali Destek Programı	İktisadi Kalkınma Mali Destek Programı	Sosyo- Ekonomik Kalkınma Mali Destek Programı	Doğrudan Faaliyet Desteği
Desteklenen Proje Sayısı	2015	13	17	24	10
	2016	16	7	18	10
	2017	0	0	0	0
	2018	20	2	0	5
Toplam		49	26	42	25
Genel Toplam		142 Proje			

alan 2015-2018 dönemlerine ait destekler 4 ayrı başlık altında ele alınmıştır.

- ✓ Küçük Ölçekli Alt Yapı Mali Destek Programında toplamda 49 proje , 18.146.108,13 TL kaynak ayrılmıştır.
- ✓ İktisadi Kalınma Mali Destek Programına ise 26 proje ile 7.627.505,4 TL ayrılmıştır.
- ✓ Sosyo-Ekonomik Mali Destek Programı ise 42 projeyi kapsamakta 5.557.562,49 TL bütçe ayrılmıştır.
- ✓ Doğrudan Faaliyet Desteği 1.428.114.85 TL bütçesi ile 25 ayrı proje desteklenmiştir.

Sonuç olarak vurgulamak gerekirse tablo verilerine dayalı olarak toplam 142 projeye 196.375.250,87 TL kaynak ayrılarak belediye ve özel idare bütçesi dışında Kalkınma Ajansı tarafından yatırım yapılmıştır. Bu gerçekleştirilen proje sayısı ve toplam yatırım tutarı yerel yönetimler için oldukça önemli bir sonuç ifade etmektedir.

⁵⁹ Trakya Kalkınma Ajansı Resmi İnternet Sayfası, <https://www.trakyaka.org.tr/upload/Node/33239/xfiles/2015-2016-2017-2019>. (Erişim Tarihi: 26.04.2019)

Tablo - 7 Trakya Kalkınma Ajansı Gerçekleştirilen Örnek Projeler (2010 – 2015)⁶⁰

Sıra No	Projenin Adı	Projenin Yapıldığı Yıl	Projenin Yapıldığı Yer(İlçe)	Projenin Tutan	Projenin Yapıldığı Sektör(Sanayi/Ticaret / Turizm/Eğitim/ Sağlık)	Projenin İlgili Olan Sektöre Katkısı	Projenin İstihdam Edilen Kişi Sayısı
1	Yeni Bir Şeylere Adım Atmak Zamanı	2013	Merkez/EDİRNE	298.111,00 TL	Sanayi	Firma bünyesinde Tasarım ve Ar-Ge birimi oluşturularak 3 Boyutlu Sayısallaştırıcı Cihaz ile Ar-Ge faaliyetleri desteklenmiştir. Firma, geliştirdiği uç gaz tribünü yedek parçası ile ilgili de yurtiçi ve yurtdışından siparişler almış, ihracat gerçekleştirmiş, böylelikle yurtiçi pazarda döviz kaybının önüne geçilmiştir.	2 Mühendis
2	Dupnisa Mağarası ve Yakın Çevresindeki Köylerin Ekoturizme Kazandırılması	2015	Demirköy/KIRKLARELİ	890.447,64 TL	Turizm	Alternatif bir turizm geliştirme çalışması oluşturulmuştur. Hedef grupta yer alan köy sakinlerinin katılımı sağlanarak bölgenin turizm potansiyeli konusunda farkındalık artırılmıştır.	
3	EAR TEKNİK KAPASİTE ARTIRIMI VE AR-GE ALT YAPISININ GELİŞTİRİLEREK TASARIM TESCİLLERİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ	2010	Çerkezköy/TEKİRDAĞ	399.200,00 TL	Sağlık	Üretim ve Ar-Ge süreçlerinin modernizasyonu başarı ile gerçekleştirilmiştir. Üretim kapasitesi ve miktarında %50 artış sağlanmıştır.	15
4	KIRKLARELİ DEMİRKÖY İLÇESİ HAMDİBEY TURİZM KÖYÜ SIVİL MİMARİ VE SOKAK SAĞLIKLAŞTIRMA PROJESİ	2015	Demirköy/KIRKLARELİ	1.058.550,00 TL	Turizm	Sokak cepheki kırsal mimari örneği yapıların cephe düzenleme, onarım ve tadilat projelerine uygun uygulama yapılarak, köy pansiyonculuğu, ekoturizm faaliyetleri ve kırsal kalkınmanın önü açılmıştır. Köye gelen ziyaretçi sayısında artış ve köy halkının satış noktalarında doğal ürünlerini pazarlayabilecekleri satış noktaları oluşturulmuştur.	40
5	HAYAL ADASI	2015	Şilexmanpaşa/TEKİRDAĞ	251.048,00 TL	Ticaret	Tekirdağ'da ilk defa kadın girişimci kooperatif kurulmuştur. Kadınlar için getireceği ekonomik hareketliliğin yanı sıra model oluşturma, kadın girişimciğine ayrıca Tekirdağ Hanımeli Pazarı gibi sokakta kurulan kadın pazarlarının aksine üretim ve satışın birlikte yapıldığı, kapalı alanda bir pazar oluşturulması ile de bir ilk olmuştur.	26 Kadın Girişimci

Trakya Kalkınma Ajansı tarafından gönderilen yukarıdaki tablo 7'ye bakıldığında 2010 2015 yılları arasında yapılmış 5 ayrı projeye 2.897.356,64 TL

⁶⁰ Trakya Kalkınma Ajansı Resmi İnternet Sayfası, <https://www.trakyaka.org.tr/upload/Node/33239/xfiles/2015-2016-2017-2019>. (Erişim Tarihi: 26.04.2019)

kaynak tahsis edilmiş, bu kaynaklarla gerek alt yapı sorunları çözülmüş, gerek bir belde turizm için imar edilerek, turizmin hizmetine sunulmuş, sağlık alanında gerçekleştirilen bir alt yapı projesi ile üretim kapasitesi %50 arttırılmış yine bir diğer turizm projesi ile bir köy pansiyonculuğu ve eko turizm faaliyetlerine açılarak kırsal kalkınmanın önü açılmıştır. Bir diğer projede de; Türkiye de önemli bir kabul gören kadın girişimci kooperatifçiliği kurularak, kadınlar üretken hale getirildiği gibi ekonomik canlanmaya da önemli katkılar sağlanmıştır. Projede direk istihdam 83 kişi olarak yer alsa da dolaylı istihdam 500 kişiye ulaşmıştır.

3.2. İl Özel İdarelerinin Kalkınmaya Yönelik Çalışmaları

Çağdaş kamu yönetimi anlayışının bir sonucu olarak kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması, yatırım ve hizmetlerin kalitesinin artırılması, vatandaş odaklı karar alma süreçlerine katılımcı ve şeffaf yönetim ilkeleri ön plana çıkmıştır. İdarede yürütülen bütün iş ve işlemlerde hukuk kurallarına ve kamu yararına uygunluk daima ön planda tutulmakta ve personelin moral motivasyonunu yükselterek sunulan hizmetlerde etkinlik ve kalite giderek arttırılmaktadır. Diğer taraftan İl Özel idaresinin organları ve çalışanları arasında işbirliği ve dayanışmanın daha üst seviyeye çıkarılması, gerek hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği arttıracak, gerekse üretilecek hizmetin kalitesini olumlu yönde etkileyecektir 5302 Sayılı İl Özel İdaresi kanunu ile İl Özel İdarelerine Merkezi Yönetim tarafından yürütülmekte olan birçok kamu hizmeti devredilmiştir. Bu çerçevede; İl Çevre Düzeni Planı, Yoksullara Mikro Kredi verilmesi, İmar ve İşyerleriyle ilgili Ruhsatların verilmesi, kalkınma planlarıyla uyumlu Stratejik Planların hazırlanması ve uygulanması gibi ek görev ve sorumluluklar verilmiştir.

2012 yılına kadar illerde ve ilçelerde ihtiyaç olarak kamu yatırımlarını gerçekleştirmek ile yükümlü İl Özel İdareleri kalkınmada öncelikli rol oynamışlardır. Aşağıda Edirne İl Özel İdaresinin Edirne ve ilçelerine yaptığı eğitimden sağlığa, turizmden tarıma kadar tamamladığı yatırım desteklerini görmekteyiz. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu kapsamında Edirne il Özel idaresi tarafından sunulan hizmetler aşağıdaki gibidir.

Tablo - 8 İl Özel İdaresi Hizmetleri

Tarımsal Hizmetler
<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Tarım arazileri için sulama suyu, hayvanlar için ise içme suyu sağlanmasına yönelik gölet ve diğer tesislerin yapımı,</i>✓ <i>Parçalanmış, dağılmış, şekilleri bozulmuş tarım arazilerinin toplulaştırılması,</i>✓ <i>Köy ve bağlı yerleşim birimlerinin su kanalizasyon tesislerinin inşaatı, bakımı ve onarımı ile geliştirme ve işletme hizmetleri,</i>
Ruhsat Ve Denetim Hizmetleri Belediye sınırları dışında;
<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Kum, Çakıl, madenlerin ruhsatları,</i>✓ <i>Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri ruhsatlandırılması, sıhhi müesseseler, 2. ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin ruhsatlandırılması,</i>✓ <i>Gıda sicil belgeleri,</i>✓ <i>Hammadde üretim izin belgeleri,</i>✓ <i>Denetleme hizmetleri,</i>

Tablo - 9 İl Özel İdaresi Hizmetleri

Üst Yapı Hizmetleri
<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Ödeneği İl Özel İdaresi bütçesinde yer alan veya bütçeye aktarılan hastane, okul, sağlık ocağı, bina vb. gibi her türlü üst yapının yapımı, bakımı ve onarımı,</i>✓ <i>Taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarıyla ilgili işlemleri ve uygulamaları yürütmek, denetimlerini yapmak</i>

Tablo - 10 İl Özel İdaresi Hizmetleri

Yol Ve Ulaşım Hizmetleri	İmar Hizmetleri
<ul style="list-style-type: none">✓ <i>Devlet ve İl yolları ağı dışında kalan köyler ve bunlara bağlı yerleşme birimlerinin yollarının yapım, onarımı, bakımı gerektiğinde asfaltlanması,</i>✓ <i>Sanat yapıları ve köprüler ile protokollü işler,</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ <i>İl çevre düzeni planı,</i>✓ <i>Mücadir alan sınırlarının tespiti, Mücadir alan sınırları dışındaki imar ve parselasyon planları,</i>

5018 sayılı Kanun ile birlikte, merkezden yönetimi esas alan kaynak dağılımı ile girdi odaklı geleneksel bütçeleme anlayışından, yetki ve sorumluluk dağıtımını ile kaynakların yerinden yönetimini esas alan mali yönetim ve çıktı ve sonuç odaklı performans esaslı bütçeleme anlayışına geçilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41. Maddesi; "Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır, üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar" "...Mahalli İdarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilir..." hükmüne amirdir. ⁶¹

Öte yandan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 31. maddesi; "İl Özel İdareleri Yıllık performans (Eylem) planı hazırlayıp İl Genel Meclisine sunar" hükmüne amirdir.

İl Genel Meclisinde bütçe ile onaylanan yıllık performans (eylem) planı yıl boyunca uygulanmakta olup, bu uygulama sonunda da "Faaliyet Raporu" hazırlanarak yeni yılın Mart ayı içerisinde İl Genel Meclisi'nin bilgisine ve kamuoyuna sunulmaktadır.

Edirne İl Özel İdaresinin Faaliyet Raporları İncelendiğinde Edirne İl Özel İdaresinin çalışma alanları aşağıdaki gibidir. ⁶²

Tablo - 11 Edirne İl Özel İdaresinin Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Ekonomik Sınıflandırılması ve Genel Toplamı
(2016-2017-2018)⁶³

AÇIKLAMA	2016	%	2017	%	2018	%	3 YILLIK TOPLAM	%
01- Genel Kamu Hizmetleri	45.913.078 TL	35,2%	45.807.926 TL	27,4%	56.591.409 TL	30,2%	148.312.413 TL	30,6%
02- Savunma Hizmetleri	234.384 TL	0,2%	135.272 TL	0,1%	218.283 TL	0,1%	587.940 TL	0,1%
03- Güvenlik Hizmetleri	16.637.701 TL	12,8%	15.214.620 TL	9,1%	8.143.617 TL	4,4%	39.995.939 TL	8,3%
04- Ekonomik Hizmetler	18.194.328 TL	14,0%	19.629.795 TL	11,8%	35.338.372 TL	18,9%	73.162.495 TL	15,1%
05- Çevre Koruma Hizmet.	4.124.918 TL	3,2%	2.422.851 TL	1,5%	2.911.393 TL	1,6%	9.459.162 TL	2,0%
06- İskan ve Toplum Refa	1.657.959 TL	1,3%	1.285.586 TL	0,8%	4.991.889 TL	2,7%	7.935.434 TL	1,6%
07- Sağlık Hizmetleri	12.742.731 TL	9,8%	2.434.838 TL	1,5%	14.693.103 TL	7,8%	29.870.673 TL	6,2%
08- Kültür Hizmetleri	1.109.057 TL	0,9%	6.225.552 TL	3,7%	19.775.008 TL	10,6%	27.109.617 TL	5,6%
09- Eğitim Hizmetleri	29.444.157 TL	22,6%	73.063.739 TL	43,8%	44.409.610 TL	23,7%	146.917.506 TL	30,3%
10- Sosyal Hizmetler	208.199 TL	0,2%	691.716 TL	0,4%	131.106 TL	0,1%	1.031.021 TL	0,2%
Toplam Gider	130.266.513 TL	100,0%	166.911.896 TL	100,0%	187.203.789 TL	100,0%	484.382.198 TL	100,0%

⁶¹ Edirne İl Özel İdaresi Raporu, 2016-2017-2018, s. 47-72.

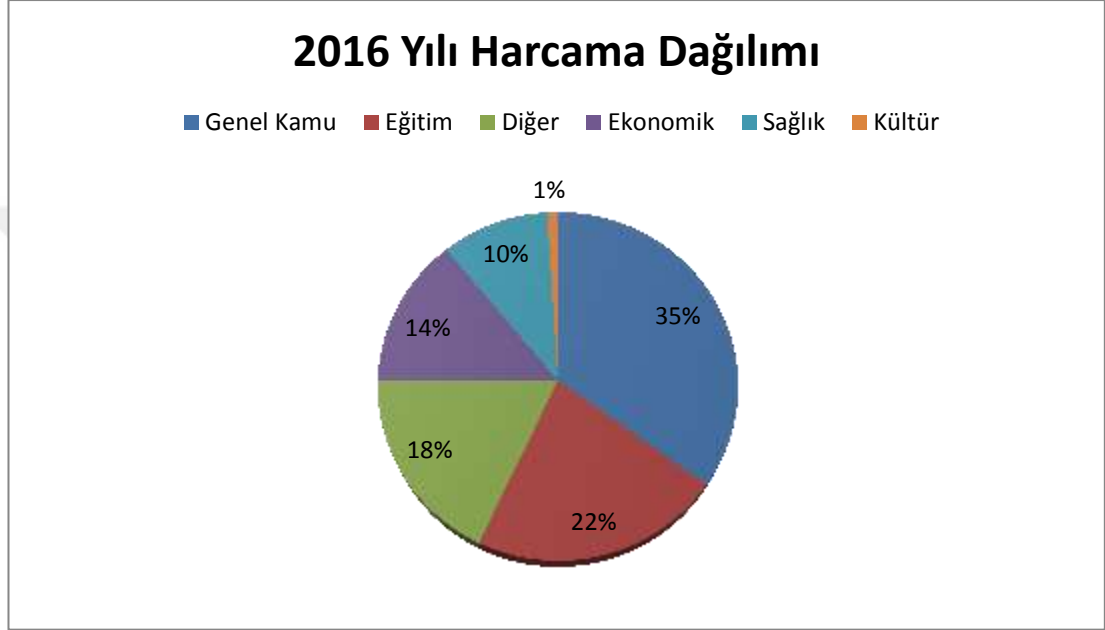
⁶² Edirne İl Özel İdaresi Raporu ,A.g.e.s.47-72

⁶³ Edirne İl Özel İdaresi Raporu , A.g.e.s.47-72

2015 yılından devreden ödenek miktarı 85.212.640,55.-TL olup, yıl içerisinde verilen ek ödenekler ile merkezi idare yatırımları için gönderilen tahsisli ödenekler birlikte toplam ödenek tutarı 240.377.419,02.-TL.'ye ulaşmıştır.

Toplam 240.377.419,02,-TL ödeneğin 130.266.512,64,-TL'si harcanmış olup, kalan 110.110.906,38,-TL ödeneğin 108.260.717,54,-TL'si 2017 yılına devretmiş, 1.850.188,84,-TL tutarındaki ödenek ise iptal edilmiştir. ⁶⁴

Grafik - 4 Edirne İl Özel İdaresi 2016 Yılı Yatırım Giderleri⁶⁵



2016 yılının harcama dağılımına baktığımızda Edirne İl Özel İdaresinin yapmış olduğu yatırıma dönük harcamalarda %22 Eğitime, %10 Sağlık, %14 Ekonomik, %11 Kültür, %35 Genel Kamu ve %18 diğer alanlarda harcama yapıldığı görülmektedir.

2016 yılından devreden ödenek miktarı 108.260.717,54.-TL. olup, yıl içerisinde verilen ek ödenekler ile merkezi idare yatırımları için gönderilen tahsisli ödenekler birlikte toplam ödenek tutarı 244.406.966,04.-TL.'ye ulaşmıştır.

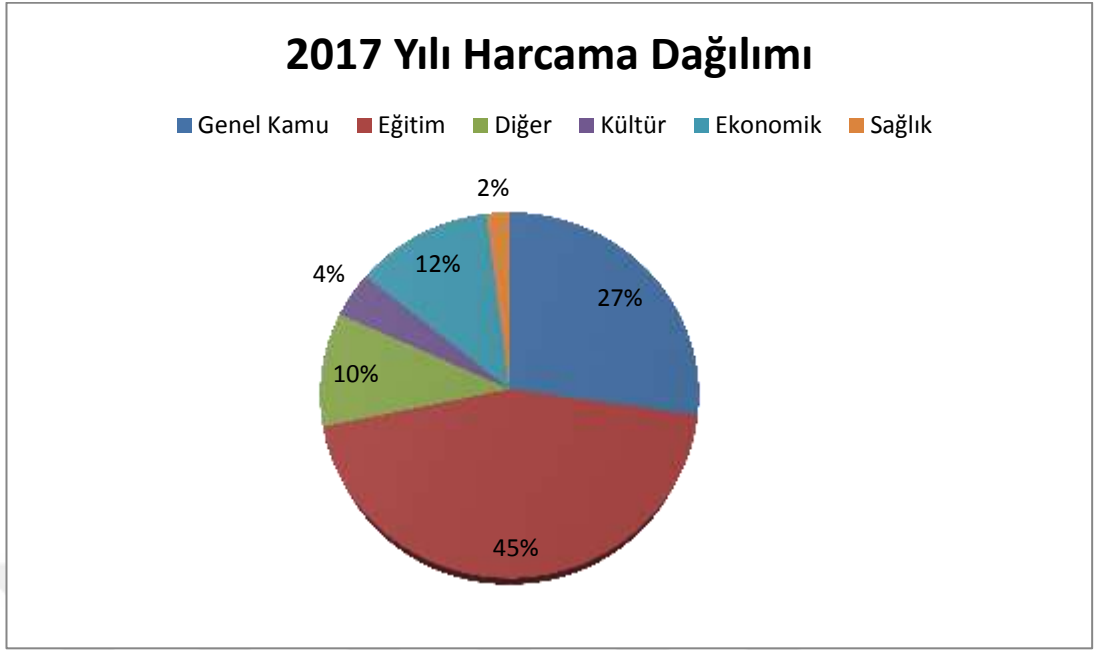
Toplam 244.406.966,04,-TL ödeneğin 166.911.896,30,-TL'si harcanmış olup, kalan 77.495.069,74,-TL ödeneğin 74.110.776,09,-TL'si 2018 yılına devretmiş, 3.384.293,65,-TL tutarındaki ödenek ise yılsonunda iptal edilmiştir.

2017 yılı bütçe giderlerinin, yatırım-cari karakteri incelendiğinde ise, harcamaların yatırım ağırlıklı olduğu ve bu yönüyle yatırım ağırlıklı olarak planlanan tahmini bütçe ile tutarlılık gösterdiği görülmektedir

⁶⁴ Edirne İl Özel İdaresi Raporu, 2016-2017-2018, s. 47-72.

⁶⁵ Edirne İl Özel İdaresi Raporu A.g.e.s.47-72

Grafik - 5 Edirne İl Özel İdaresi 2017 Yılı Yatırım Giderleri⁶⁶



2017 yılının harcama dağılımına baktığımızda Edirne İl Özel İdaresinin yapmış olduğu yatırıma dönük harcamalarda %44 Eğitime, %2 Sağlık, %12 Ekonomik, %4 Kültür, %27 Genel Kamu ve %10 diğer alanlarda harcama yapıldığı görülmektedir.⁶⁷

2017 yılından devreden ödenek miktarı 74.110.776,09.-TL. olup, yıl içerisinde verilen ek ödenekler ile merkezi idare yatırımları için gönderilen tahsisli ödenekler birlikte toplam ödenek tutarı 242.329.855,34.-TL.'ye ulaşmıştır.

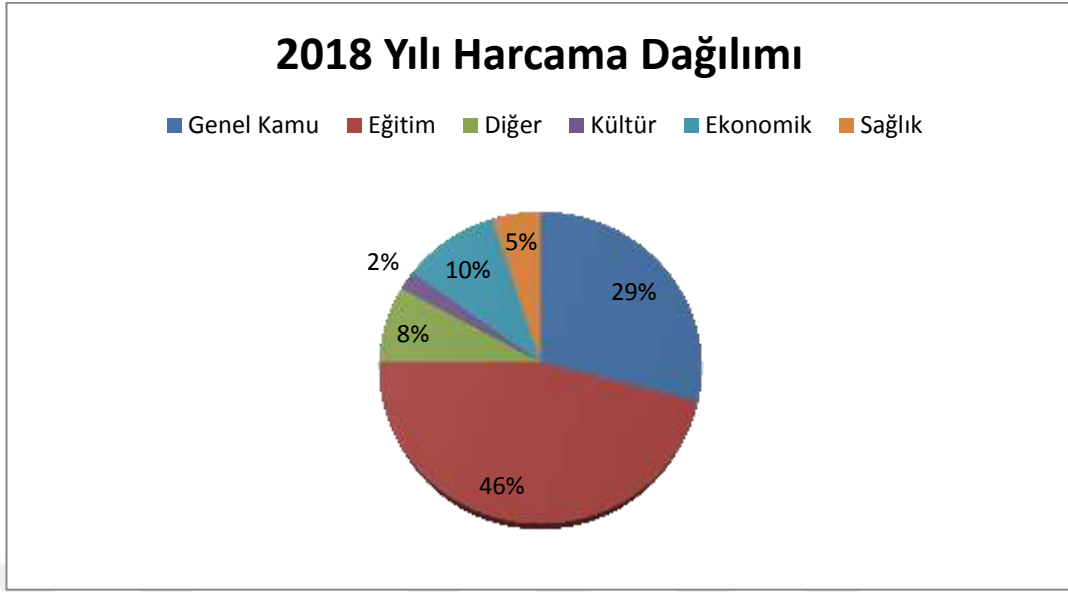
Toplam 242.329.855,34,-TL ödeneğin 186.703.789,49,-TL'si harcanmış olup, kalan 55.626.065,85,-TL ödeneğin 53.623.306,88,-TL'si 2019 yılına devretmiş, 2.002.758,97.-TL tutarındaki ödenek ise yılsonun da iptal edilmiştir.

2018 yılı bütçe giderlerinin, yatırım-cari karakteri incelendiğinde ise, harcamaların yatırım ağırlıklı olduğu ve bu yönüyle yatırım ağırlıklı olarak planlanan tahmini bütçe ile tutarlılık gösterdiği görülmektedir.

⁶⁶ *Edirne İl Özel İdaresi Raporu*, 2016-2017-2018, s. 47-72.

⁶⁷ *Edirne İl Özel İdaresi Raporu* A.g.e.s.47-72

Grafik- 6 Edirne İl Özel İdaresi 2018Yılı Yatırım Giderleri⁶⁸



2018 yılının harcama dağılımına baktığımızda Edirne İl Özel İdaresinin yapmış olduğu yatırıma dönük harcamalarda %46 Eğitime, %5 Sağlık, %10 Ekonomik, %2 Kültür, %29 Genel Kamu ve %8 diğer alanlarda harcama yapıldığı görülmektedir.⁶⁹

Özel idareler merkezi idarenin yerelde planlanmış alt ve üst yapı yatırımlarını gerçekleştirmek üzere görevlendirilmiştir. Nüfus, göç, öğrenci sayısı, yaşlı nüfusu, genç nüfusu, askeri birlik oluşu, üniversite, meslek yüksekokulu oluşu gibi kriterler göz önünde bulundurularak yapılan ihtiyaç planlamasına göre alt ve üst yapı yatırımları gerçekleştirilir. Program dışı yatırım yapılmamak istisnai bir durumdur. Özel İdareler devletin yerelde ihtiyaçları karşılamaya yönelik uygulama birimidir.

Edirne İl Özel İdaresine yönelik tablo 11 incelendiğinde yaklaşık 10 ayrı faaliyet dalında 3 yıllık toplamda 484.382.198 TL tutarında bir yatırımın gerçekleştiği görülür.

Yukarıdaki bahsedilen değişik değişkenlere göre yatırımların planı olması gerekmekte ve ancak kamu bütçesine göre yeni ihtiyaçlar bir sonraki yıla ya da yıllara ertelenmektedir.

Özel İdare çalışmalarında planlanan yatırımların değişik nedenlerle gerçekleştirilmemesi yerelde yaşadıkları mağdur edebilmektedir. İptal edilenlere ayrılan ödenek sonraki yıllara devredilse bile geciken hizmet ilgili alandaki kalkınmalarında gecikmeye uğrayacağı anlamına gelmektedir.

⁶⁸ *Edirne İl Özel İdaresi Raporu*, 2016-2017-2018, s. 47-72.

⁶⁹ *Edirne İl Özel İdaresi Raporu* A.g.e.s.47-72

Bu yatırımların istihdama olan katkısı kamu kurumlarının “norm kadro” sınırlamasına öncelikle uymak kaydıyla dışarıdan da yapılan alımlarla binlerce kişiye ulaşabilmektir. Bu konuda örnek alınan Edirne İl Özel İdaresinin son 3 yıllık raporunda bir kayda rastlanılmamıştır. Ancak bir kısmı başka illerden istihdam atama yolu ile sağlamanın yanı sıra muhakkak ki yerel insan kaynaklarından da faydalanılmaya ve yeterli vasıflara sahip olanların istihdamına gidilmektedir. Bunun sonucu olarak yerel ekonomide daha fazla canlılık gözlemek mümkündür. Çünkü işi olan ve belli bir gelire sahip olan kişiler değişik ihtiyaçları karşılamak için harcamalar da bulunacakları, bu da yerel ekonomiye önemli bir maddi katkı sağlayacaktır.

3.3. Belediyelerin Kalkınmaya Yönelik Hedefleri

Günümüzde belediyeçilik kendini çevreleyen 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile daha modern bir zemine oturtulmuş olsa da belediyeler kalkınmaya yönelik rollerini henüz tam anlamı ile benimseyememiştir. Önceki kalkınma bölümde geçen 14. Madde maalesef yeteri kadar hayat bulamamıştır. Belediyeler, Büyükşehir Belediyelerinin dışında iktisadi işletmeler kurarak yerelin ekonomik kalkınmasına, sosyal kalkınmasına sınırlı da olsa hizmetlerde bulunmuşlardır. Halbuki Belediyeler kalkınmaya yönelik hedefler belirleyebilmelidir. Bu hedefler aynı Kalkınma Ajanslarında olduğu gibi;

- ✓ Küçük Ölçekli Alt Yapı Mali Destek Programı
- ✓ İktisadi Kalkınma Mali Destek Programı
- ✓ Sosyo-Ekonomik Kalkınma Mali Destek Programı
- ✓ Doğrudan Faaliyet Desteği olarak yerelin kalkınmasına sunabilir. Ancak burada katılımcı yöneticilik adına desteklenecek projeleri sadece kendi planlamamalı, paydaşlarının önerilerini de göz önünde bulundurarak kalkınma hizmetlerine hizmet sunduğu tüm sosyal grupları memnun ederek devam etmelidir.

Belediye kanununun spor aktivitelerine ayrılacak tutarın kanunda belirlendiği gibi aynı şekilde bu belirlenen kalkınma hedeflerine de bütçeler ayrılmalı ve gerçekleştirilmelidir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu'nda özünü bulan “Performans Esaslı Bütçeleme” stratejik planın bir parçası olarak aslen bu olmalıdır.

Belediyelerin kalkınmaya yönelik hedefleri gerçekçi ve yerelin öncelikli ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde belirlendiğinde yerel kalkınma sadece Merkezi

Yönetim (Özel İdare) Kalkınma Ajansları ya da kalkınmaya proje bazında destek veren diğer kurum ve kuruluşlardan ayrı olarak yerel kalkınmayı gerçekleştirebilir.

Bir Belediyenin kalkınması gerçek anlamda kaynak sorunu değil, özellikle belediyede görev almış yöneticilerin kalkınma iştahı ile bağlantılıdır. Çünkü belediyelerimiz mali ve idari özerkliğe sahiptirler. Ancak kendilerine tahsis edilen bütçenin dışında gelir yaratma yetenekleri maalesef kısır kalmış ve belediyeler yerel kalkınmada öncü rolü oynayamamaktadırlar.

Bir gözleme dayalı anlatılacak olursa Edirne ilimizin Keşan ilçesinin devasa bir belediye binası ve değişik hizmetleri amaçlayan bir yerleşkesi olsa da etrafında yer alan onlarca nakli amaçlı atlı arabaların oluşturduğu görüntü ve koku kirliliği yerel yönetimin hizmet kalitesinin yöreyi projelere açıp, açmama konusundaki yönlendirmedeki eksikliği göze batmakta ve yerelde yaşayanlar ile dışardan gelenleri rahatsız etmektedir.

Oysa Türkiye'nin birçok yerinde olduğu gibi projeye destek veren değişik kurumlardan da yararlanılarak Keşan özelinde at arabalarının yerini tutacak mekanize araçlar geliştirilebilir, bu bir üretime yönelik proje olabileceği gibi eski traktörlerin bakım ve revizyonları ile "Traktör- Taksi Servisi" başlatılabilir.

At arabası ile hizmet veren kişiler zaten tarım toplumunun bir parçası oldukları için traktör kullanmayı biliyorlardır ya da bunlara özel bir eğitimle traktör ehliyeti kazandırılabilir. Yine bu projede belediyenin sosyal yönü traktör satın almaya gücü yetmeyen bu hizmet sunuculara, makul ekonomik şartlarla traktör kiralama yönünde olabilir.

Proje daha ayrıntıya indiğinde değişik tonajları taşımaya yönelik Karasör-Römork imalatına kapı aralayacak bu alana yönelik yan sanayi gelişecek istihdam nispeten artacaktır.

Bu bahsedilen sanal proje gerek proje kuruluşlarında gerekse belediyenin kendi kaynakları ile rahatlıkla yapılabilir. Burada yerel yönetim bu sanal projeyi sınırlı-sorumlu taşıyıcılar korporatif çatısı altında oluşturabilir, kendisi de katılımcılarına kurumsal güvence sunmak adına ortak olabilir. Türkiye'ye ait örnek bir proje olarak teknik, ekonomik, sosyal ve kültürel açılardan model bir proje olabilir.

Projenin diğer bir boyutunda katılımcılar bireysel anlamda esnaf statüsüyle de katılabileceğinden kendi ölçeği temelinde projenin vergi gelirlerinin artışına da neden olunacaktır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERİN, YEREL KALKINMADAKİ ROLÜ: BELEDİYELERİN ROLÜNÜ ORTAYA KOYMAK İÇİN BİR SAHA ÇALIŞMASI

4.1. Araştırmanın Konusu ve Kapsamı

Araştırmanın konusu Türkiye'de yerel kalkınmayı bağımlı değişken olarak alıp, bu bağımlı değişkene etki eden yerel yönetimlerden belediyelerin rolünü incelemektir. Bu kapsamda farklı siyasi partilerin yönetimindeki belediyelerin başkan yardımcıları ile uzman-iç denetçi ve içişleri bakanlığı mahalli idareler Başkontrolörü ile yapılan görüşmeler araştırmanın temelini oluşturmaktadır.

4.2. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın literatür kısmında Kosgeblerin, Kalkınma Ajanslarının, İl Özel İdarelerinin kalkınmaya katkıları sunulmuş, belediyelerin ise yerel kalkınmadaki rolünün ve etkilerinin ortaya çıkarılması bir saha araştırmasıyla amaçlanmıştır.

4.3. Araştırmanın Önemi

Araştırmanın önemi mevcut belediyecilik anlayışının çizgilerini belirleyen 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile desteklenen Belediyelerin kalkınmaya yönelik rollerini ortaya çıkarmak, kalkınmaya yönelik hedeflerin doğru tespit edilebilmesini ve uygulanmasını sağlamak üzere belediye yöneticilerine yol gösterip, rehberlik edebilecektir.

4.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırma İstanbul'un Çatalca, Büyükçekmece ve Silivri ilçelerinin belediyeleri ile sınırlıdır. Bu Belediyelerdeki farklı yöneticilerle yapılacak görüşmelerden farklı sonuçlar elde edilebilecektir; çünkü elde edilen veriler, görüşme yapılan yöneticilerin algılarına ve tecrübelerine dayalıdır. Ayrıca zaman ve kaynak kısıtlı olması nedeniyle İstanbul'un tüm ilçe belediyelerine ulaşım sağlanamamıştır.

4.5. Araştırmanın Ana kütlesi ve Örneklemi

Araştırmanın ana kütlesini İstanbul'un 39 ilçe belediyesi oluşturmaktadır. Ana kütleyi meydana getiren tüm Belediyelere eşit derecede örneğe katılma şansı tanınmış fakat Belediye seçimlerine denk gelmesi nedeniyle nihayetinde Çatalca,

Büyükçekmece, Silivri Belediyelerinden olumlu dönüş alınmış ve bu belediyelerin farklı siyasi partilere ait olması görüş çeşitliliğini sağlamıştır.

4.6. Verilerin Toplanması

Yapılacak olan görüşmeler için Belediyelerin Kalkınmadaki rolünün farkındalığını belirlemeye ilişkin 10 soru hazırlanarak, randevu tarihleri alınmıştır. Çatalca Belediye Başkan yardımcısı ile 21/03/2019, Büyükçekmece Belediye Başkan Yardımcısı ile 13/06/2019, Silivri Belediye Başkan yardımcısı ile 14/06/2019, Bakırköy Belediyesi Uzman- İç Denetçi ile 28/06/2019, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Başkontrolörü ile 01/07/2019 tarihlerinde görüşmeler yapılmıştır. Görüşme Kayıtlarının dökümü EK-1'de sunulmuştur.

4.7. Verilerin Analize Hazır Hale Getirilmesi

Daha önceden belirlenen randevu tarihlerinde ilgili kişilerle bire bir görüşülerek görüşmeler yapılmış ve yapılan röportajlar ses kaydına alınmıştır. Yapılan röportajlar metin halinde yazılmıştır.

4.8. Verilerin Analizi

Nitel araştırma, gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama teknikleri kullanılarak yapılmaktadır. Algıların, tecrübelerin ve olayların doğal ortamda gerçekçi biçimde yapılması olarak nitel araştırmayı tanımlamak mümkündür. Araştırma yapılan olgu ve olaylar kendi bağlamında ele alınarak, insanların tecrübelerine ve algılarına dayalı olarak onlara yükledikleri anlamlar açısından yorumlanır

Nitel araştırmada çoğunlukla üç tür veri toplanır:

1. Algılara ilişkin veriler ise; araştırma grubuna dâhil olan bireylerin süreç hakkında düşündüklerine ilişkindir.
2. Süreçle ilgi veri; araştırma süresince neler olup bittiği ve bu olanların araştırma grubunu nasıl etkilediğine ilişkindir.
3. Çevreyle ilgili veri; araştırmanın yapıldığı çevrenin psiko-sosyal, kültürel, demografik ve fiziksel özelliklerine ilişkindir.

Bu üç tür veriyi toplamak için araştırmacı en yaygın olarak üç tür yöntem kullanır; görüşme, gözlem ve yazılı materyallerin incelenmesidir. Nitel yöntemlerden en sık kullanılanı görüşmedir. Görüşme, insanların bakış açılarını, algılarını,

duygularını, tecrübelerini, ortaya koymada kullanılan bir yöntemdir. Bu saha çalışmamızda “Görüşme” yöntemi kullanılmıştır. Yapılan görüşmeler, araştırmanın geçerliliğini ve güvenilirliğini arttırmak için ses kaydı alınarak yazılı metin halinde düzenlenmiştir.

4.9. Araştırmanın Bulguları

4.9.1 Yerel Yönetimlerin Yerel Kalkınmada Görevleri

Yerel yönetimlerin yerel kalkınmada 5393 sayılı Belediye Kanununun 14. Maddesi gereği görevleri vardır.

Madde 14- Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, 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. Mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) 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; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; 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, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Bu soruya beş katılımcı da “Evet” cevabı vererek yerel yönetimlerin yerel kalkınmada görevleri olduğunu ifade etmişlerdir. Katılımcılara göre yerel yönetimlerin sadece yerelin değil, ülke genelinin de kalkınmasında etkisi olduğu, bunu gerçekleştirmek için nasıl bir kent olunması gerektiği hususunda bir netliğe ihtiyaç vardır. Yerel yönetimlerin en önemli aktörlerinden biri olan Belediyelerin 5393 Sayılı Belediye Kanununun 14. Ve 15. Maddeleri gereği ekonomi ve ticareti geliştirme anlamında hizmetleri yerine getirmekle mükelleftir. Bu hizmetler yerine getirilirken, beldenin kalkınmaya yönelik kaynaklarını iyi tahlil etmek ve doğru kullanmak, doğru projelere yatırım yapmak gerekmektedir. Yerel yönetimler reformuyla bu hizmetlerin toplumun her kesimine sunulması esas alınmalıdır. Yerel yönetimlerin önemli aktörleri olan Belediyelerin, özel sektörle işbirliği kurarak organize sanayi bölgelerinin, teknoparkların kurulması, kırsal kalkınma ile ilgili çalışmaların yapılmasına öncü ve ortak olduğu görülmektedir.

“Yerel yönetimlerin sadece yerelin değil ülke genelinin de kalkınmasında etkisi vardır. Ancak yerel yönetimler bunu gerçekleştirmek için kendilerine rol biçmelidir. Sorumuz ne kenti olacağız? Turizm kentimi, eğlence kentimi, tarım kentimi, sanayi kentimi, ticaret kentimi, sağlık kentimi, günü birlik turizm kentimi gibi. Bu rolü belirledikten sonra rol haritasını bu göre hazırlamalıdır.” (D.D. KAYA)

“5393 sayılı belediye kanununun 14. Ve 15. Maddeleri ilçelere belediyelerin ekonomi ve ticareti geliştirme hizmetlerini yapar ve yaptırır diye hüküm altına almıştır.” (A.YAZIR),

“Yerel yönetimler, bir beldenin toplumsal, coğrafi, ekonomik ve beşeri kaynaklarını en iyi değerlendirebilecek kamusal yapılardır. Beldenin kalkınmaya yönlendirecek kaynaklarını rasyonel olarak kullanma becerisini gösterebilecek birikime sahiptir. Bu konumu itibarıyla yerelden kalkınma projeleri geliştirmek yerel yönetimlerin en önemli görevlerinden biridir.” (E: SARISALTIKOĞLU)

“2000’li yılların başında yapılan yerel yönetimler reformuyla görev, yetki, sorumluluklar artmış, toplum için gittikçe artan önemde hizmetleri sunmaya başladığını görmekteyiz. “ (T.ERASLAN)

“Kent içi alt ve üst yapı düzenlemesi yerel yönetim kaynaklarıyla oluşur. Yollar, köprüler, viyadükler. Belediye meclislerince 5393 sayılı Kanununun 18.maddesine göre yıllık yatırım programları yapılmaktadır. Bunlar bir yıllık planlanmaktadır. Belediyelerimizin özel sektörle işbirliği içinde olmalarına olanak

veren organize sanayi bölgeleri kanunu, teknoparkların kurulmasında kurucu veya ortak çalışmalarına izin veren yasal düzenlemeler, yine belediye kanunlarında kırsal kalkınma ile ilgili müdürlüklerin kurulması gibi çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır.” (N.ŞAHİN)

4.9.2 Yerel Kalkınma İçin Yerel Yönetimlerin Önündeki Engeller

Bu soruya beş katılımcıdan üçü “Evet” cevabı vererek en büyük engellerden birinin merkezi yönetim ile yerel yönetimin farklı siyasi yapıda olması, bununla birlikte merkezi yönetimlerin mali vesayet yetkisini kullanarak yapılacak yatırımlarda yerel yönetimlerin değil kendi yatırım tercihlerinin öncelikli tutulmasıdır. Yerel kalkınma için yerel yönetimlerin önündeki diğer engelin ise; yerel yönetimdeki üst düzey yöneticilerin mali kaynakları doğru, planlı ve yerinde kullanma yeterliliğine sahip olmamaları, yatırımların kalıcı yönde yapılmamasıdır. Bu soruya beş katılımcıdan ikisi yasal olarak engel olmadığını, liderin vizyonu ve girişimciliği ile liderin önündeki siyasal engelin ortadan kalkacağını ifade etmiştir.

“İller bankasının gönderdiği paradan keyfi denilebilecek kesintiler yapılmaktadır. Hele ki merkezi yönetim ile yerel yönetim farklı siyasi yapıda ise bu daha büyük mali engele yol açmaktadır.” (D.D.KAYA)

“Ülkemizde yerel yönetimlerin gelirleri uzun vadeli projeler geliştirerek yatırımlar yapmaya yetmemektedir. Bu nedenle önemli alt yapı projeleri başta olmak üzere birçok yatırım merkezi hükümetin aktardığı kaynaklar ile finanse edilebilmektedir. Bu yönüyle mali vesayetten bahsetmek mümkündür. Merkezi hükümetlerin yatırım tercihleri ve öncelikleri yerel yönetimden farklılaşabilir.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“Üst yöneticilerin kamu kaynağını stratejik ve bir vizyon doğrultusunda kullanmamalarından kaynaklanmaktadır. Belediyelerin bütçeleri gittikçe tüketime yönelik gerçekleşmekte, kalıcı yatırıma dönük üretimi destekleyen harcamalar azalmaktadır.”(T. ERASLAN)

“Hiçbir engel yoktur ancak liderin vizyonu ve girişimciliği birinci derecede etkilidir. Liderin vizyonuna bağlıdır.” (A.YAZIR)

“Yasal engeller olduğu kanaatinde değilim. Daha çok yönetsel politik engeller bulunmaktadır.” (N.ŞAHİN)

4.9.3 Mali ve İdari Özerkliği Olan Yerel Yönetimlere Kalkınma için Sunulacak İlave İmkânlar

Yerel yönetimlerin mali ve idari özerkliği vardır; çünkü 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. Maddenin a bendinde bu durum açıkça ifade edilmiştir.

Madde 3- Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini ifade eder.

Bu soruya katılımcılar yerel yönetimlere sunulacak ilave imkânları şu şekilde sıralamışlardır. Kalkınma için yerel yönetimlere sunulacak imkânlardan biri toplanan vergilerin yerel yönetimlere bırakılmasıdır. Kalkınma için Belediye meclislerinin alacakları kararlar yereldeki ihtiyaçlara göre alınmalıdır. Kalkınma için yerel yönetimlerde yönetici olarak görev alacak kişilerin yaşanabilir bir kenti planlama, alt yapı ve üst yapı hizmetlerini sunabilme konularında gelişmeleri ve yenilikleri yakından takip edebilmelidirler. Kalkınma için yerel yönetimlere sunulacak imkanların başında nitelikli personelin yetiştirilerek arttırılması, mevcut görev ile ilgili olarak kariyerini tamamlamış liyakat sahibi yöneticilerin görevlendirilmesi, yerinde ve doğru denetimlerin arttırılması gerekmektedir. Kalkınma için yerel yönetimlere sunulacak imkanların başında özellikle kalkınma ile ilgili yasaların işler hale getirilmesi, yatırım odaklı alanlarda KDV indiriminin olması hem yatırımcının maliyetini düşürecek, hem de yerel yönetimlerin daha çok kalkınmaya yönelik hizmet alımını arttıracaktır. Ayrıca Belediyelerin kasalarında KDV indirimi olmasından dolayı daha çok KDV alacağı kalacaktır.

“O bölgeden toplanan vergilerin (kurumlar vergisi) belli bir pay yerel yönetimlere bırakıldığında bu özerklik anlam kazanmış olur.” (D.D.KAYA)

“İdari olarak belediyelere alınan belediye meclisleri ve belediye encümenlerinin aldıkları kararlar ile yerel anlamda kısmi bir özerkliği mevcuttur.” (A.YAZIR)

“Yerel yöneticilerin şehirleşme, planlama, kalkınma vs. konularda bilgi sahibi olması veya bu bilgi birikimine sahip teknokratlarla çalışması ve dünya genelindeki gelişmeleri yakından takip ederek geleceği öngörebilecek vizyona sahip olması gerekir.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“En önemli sahip olması gereken özelliği nitelikli personelin artırılması, kariyer ve liyakat sisteminin güçlendirilmesi, yerel yönetimlere yönelik denetimlerin artırılması, yerel kalkınmayı hızlandıracak önemli etkenlerdir.” (T. ERASLAN)

“Yerel yönetimin kalkınmada daha etkin olabilmeleri yasal teşviklerden yararlanabilmelerine de bağlıdır. Çeşitli vergi muafiyetleri ama en önemli kalkınma ve yatırımla ilgili olanlarda KDV muafiyeti olması ya da KDV indirimi önemli bir teşvik olacaktır. Şu an da belediye belediyelerin kdv alacakları milyonlara varmakta ancak maliyet bu alacakların indirimini yapmamaktadır. Bu önemli bir kaynak olacaktır sağlanırsa.” (N.ŞAHİN)

4.9.4 Stratejik Planın Yerel Kalkınmada Etkisi

5018 Sayılı Kanununun 1. Maddesinde baktığımızda; “Bu kanunun amacı, kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verilebilirliği ve mali saydamlığı üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali işlemlerin muhasebeleşmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir.” ifadesinden anlaşılacağı üzere 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanununa göre Stratejik Plan yapmak zorunlu ve gereklidir.

5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanununa göre kamu kurum ve kuruluşlarında Stratejik Plan yapılması zorunludur. Stratejik planın uygulamasında performans esaslı bütçe kullanımını beraberinde getireceği için, kaynakların etkili ve verimli kullanılmasını sağlayacaktır. Yapılan stratejik planların gerçeği yansıtıp yansıtmadığı performans göstergeleri kontrol edilerek anlaşılacaktır. Stratejik planın gerekli olduğu konusunda katılımcıların tamamı hem fikirdir. Ancak iki katılımcı gereken ve yeterli analizler yapılmadığı için stratejik planların zorunluluk nedeniyle yapıldığını, yol haritası olarak dikkate alınmadığını ifade etmişlerdir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların stratejik planla ilgili olarak yukarıda bahsedilen önemli hususların dışında, üst düzey yöneticilerin görev ve yetki alanlarının sorumluluklarını yerine getirirken bilinçli, kararlı, paylaşımcı olabilmeleridir.

“Hayır demek mümkün değildir. Cumhuriyet ile yaşıt Çatalca Belediyesi'nin ilk stratejik planı başkanımızın yayınladığı genelge ile benim başkanlığımdaki ekip ile hazırlanmıştır. İlçenin (2015-2019) yılları arasında ki röntgeni çekilmiş, dört yıllık süreç planlanmıştır. Yatırımlar buna göre yapılmıştır. Günü birlik turizm, atalık tohum

ve kurban kesim modeli bu plan sonucu Çatalca belediyesine kazandırılmıştır.”
(D.D.KAYA)

“Evet. Stratejik planın yerel kalkınmadaki önemi paydaş kurumlarla iş birliği yapılmalıdır. Bütünleşmiş dünyada yerelden genele doğru bir paylaşım olmalıdır. Buda ilk olarak yereldeki en önemli temsilci olan Belediyelerden başlamalıdır.”
(A.YAZIR)

“ Evet düşünüyoruz. Silivri Belediyesinin tarımsal kalkınmada aldığı mesafe, bu tarz kalkınmanın stratejik planlarda yer almasıyla mümkün olmuştur.”
(E.SARISALTIKOĞLU)

“Stratejik Plan, Belediyeler için son derece önemli olduğunu ancak gereken ve yeterli analizler yapılmadığı sürece Stratejik planın bürokraside yer alması ama uygulanmaması söz konusudur. Dolayısıyla Stratejik Planın iyi bir mevcut durum analizi yapılmaksızın anlamlı ve yararlı olmasını beklemiyorum.” (T. ERASLAN)

“Halen stratejik planlar yasal zorunluluk olarak hazırlanmaktadır. Ayrıca 5 yıllık planlama kültürü yerleşmemiştir.” (N.ŞAHİN)

4.9.5 Kalkınma İçin Yerel Yönetimlerin Mali Kaynak Dışındaki Çabaları

Yerel yönetimlerin mali imkanları dışında ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın etkin ve etkili sağlanabilmesi için çalışmaları vardır. 5393 sayılı belediye kanununun 14. maddesinin b bendinde yer aldığı üzere; “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; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; 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.” Bu maddeden anlaşılacağı üzere özellikle belediyelerin eğitimin gelişmesinde rolü vardır. Eğitimin en önemli uygulama yeri olan okulların bakım ve onarımı çoğunlukla belediyeler tarafından yapılmaktadır. Böylelikle kalkınmanın sosyal ve kültürel kısmında belediyelerin önemli çabaları olabilmektedir.

Toplumun her kesimine dengeli biçimde götürülebilmesi için teknolojik gelişmelerin yakından takip edilmesi, nitelikli insan gücünün kullanılması, sivil

toplum örgütlerinin içinde olduğu demokratik ve şeffaf yönetim anlayışının olması gerekmektedir. Bunların yanı sıra yerelde yaşayanların ve yerel yönetimdeki yöneticilerin işbirliği içinde olmaları kalkınma için önemli diğer hususlardır. Belediyelerin yerel kalkınmadaki çabalarına ilişkin katılımcıların görüşleri ise şu şekildedir:

“ Kesinlikle cevabı sorunun içinde olan sorularla karşı karşıyayız. Kalkınmayı para ile ölçersek dünyanın en gelişmiş ülkeleri Katar, Sudi Arabistan, Irak, Venezüella olur; ama kime sorarsak İskandinav ülkelerinin en kalkınmış ülkelerin başında geldiğini görmekteyiz. Neden? Çünkü bu ülkeler demokrasi, eğitim, kültür, insan hakları konusunda öne çıkarak kalkınmış ülke sınıfını taşır. Yerel yöneyimde bunu dikkate alarak çevre, temizlik, yeşil alan, yaşanabilir kent olma konularına önem vererek kalkınabilir.” (D.D.KAYA)

“ Kalkınma çabalarını sadece mali kaynak olarak ele almak söz konusu olamaz. İnsan gücü, Teknoloji, Ar-ge çalışmaları, inovasyon gücü bir bütün olarak ele alınmalı sosyal siyaset anlamında marjinal fayda, ekonomik işletmeler açısından marjinal kar olmalıdır.” (A.YAZIR)

“ Hayır, kalkınmak için mali kaynakların varlığı tek başına yeterli değildir. Gereklidir ancak kaynakların etkili ve doğru bir şekilde kullanımı, yolsuzluk ve yozlaşmaya bulaşmadan şeffaf bir anlayışla harcanmaması durumunda asla sonuç alınamaz. Aklın ve bilimin ışığında, dürüst ve şeffaf bir yerel yöneticilik vizyonu yoksa dünyanın en zengin yönetiminde dahi başarılı bir kalkınma sağlanamaz. Toplumsal ve beşeri kaynaklar, kültür ve beldenin kendisine özgü karakteristiğinin olmadığı bir durumda da mali kaynakların varlığı tek başına kalkınmayı getirmez.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“Sadece mali kaynaklar çerçevesinde ele alınmaz yerel yönetimlerin faaliyetleri belde için sinerji yaratır. Vizyonu kurum çalışanları kadar vatandaşda da olumlu etki yaratır. Belediyeler ortak hizmet projeleri, hibe, bağış gibi yardımlarla kendi bütçesi dışında, ciddi bir kaynak bulma imkanına sahiptir.” (T. ERASLAN)

“Yani sadece mali kaynakla değil diğer işbirlikleriyle de katkı sağlanabilir. Bu konuyu düşünme biçimi olarak görmek daha doğru olacaktır. “ (N.ŞAHİN)

4.9.6 Siyasal Aidiyetin Kalkınmadaki Rolü

Siyasal aidiyet yerel yönetimlerde kalkınmayı olumsuz etkilememelidir. Çünkü 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 3. Maddesinde bu durum açıkça ifade edilmiştir.

Madde 3- Bu Kanunun uygulanmasında;

a) Belediye: Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisini,

b) Belediyenin organları: Belediye meclisini, belediye encümenini ve belediye başkanını,

c) Belde: Belediyesi bulunan yerleşim yerini,

d) Mahalle: Belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren ve sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idarî birimi, ifade eder.

Bu soruya beş katılımcıdan dördü siyasal aidiyetin kalkınmadaki rolünde etkili olduğu yönünde "Evet" cevabını vermişlerdir. Merkezi yönetim ile yerel yönetimin aynı siyasal yapıda olması siyasi aidiyeti olumlu etkilerken, bunun tam tersi durumlarda ise merkezi yönetimin vesayet yetkisini kullanıldığı bilinmektedir. Sadece bir katılımcı siyasal aidiyetin yerel yönetimlerde kalkınmaya etkili olmadığını ifade ettiler.

"Siyasal aidiyet yerel yönetimlerin kalkınmasında ne yazık ki etkilidir. Daha önceki bir soruda da belirttiğim üzere farklı siyasal görüşlerin olduğu merkezi yönetim ya da İBB ile mevcut ilçe yönetimi farklı ise özellikle mali ve idari yönden sıkıntı yaşanmaktadır." (D.D.KAYA)

"Siyasal aidiyet yerel yönetimlerde kalkınmaya etki etmez. Ancak; yatırımcı ve girişimcinin aynı siyasi düşünceye sahip olması ulaşım, pazarlama, depolama gibi stratejik alanlar oluşturmak sureti ile siyasal aidiyetine öncelik vererek yatırımını planlayabilir. Önceliğimiz daima ekonomik kar olmalıdır. Fakat siyasi aidiyet duygusu aynı olunca daha etkili olunmaktadır. Firmalar için öncelik kar maksimizasyonu siyasi aidiyet duygusu engel alınmamalıdır." (A.YAZIR)

"Türkiye şartlarında evet. Merkezi iktidar-yerel yönetim arasındaki siyasal görüş farklılıkları gerek ekonomik gerekse psikolojik olarak yerel yönetimlerin başarısında belirgin bir role sahiptir." (E.SARISALTIKOĞLU)

“Siyasal aidiyet yerel yönetimlerde yanlış anlaşılmakta ve her üst yönetici değişikliği kurum içinde, bir uyum ve tanıma sürecini getirmektedir. Bu hem zaman hem enerji kaybına yol açmaktadır.” (T. ERASLAN)

“Yerel yönetimde siyasal aidiyetin merkezi yönetimle ilişkisi aynı aidiyetten olduğunda pozitif yönlüdür. Fakat kalkınma sadece aidiyet sorunu değildir. Şöyle ki aidiyet ne açıdan olumsuz veya olumlu olabilir. Mali kaynak sağlanması veya yerel yönetimin doğrudan kendi kalkınma çabalarının idari izin boyutlarında. Mali kaynak dağıtımı merkezi idareden genel olarak objektif verilmektedir. İller Bankasından aylık gelirlerin verilmesi objektiftir. Parti ayrımı yapılamaz. Mesela şu içinde olduğumuz aylarda bütün partilerden kesinti yapılmamakta aylık gelirlerden yine borç yapılandırılmaları yasaları her parti için imkân sağlar bu açıdan fark yoktur. Fakat aynı siyasi iktidar olmasının yardımlar ve teminat göstermelerde olumlu etkisi vardır.” (N.ŞAHİN)

4.9.7 Özerklik İle Kalkınma İlişkisi

Özerklik yerel bir topluluğun ortak ihtiyacını karşılamak amacıyla oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, özerk bir yönetim yapısına sahip olan ve yerel örgütlenme modeli olarak tanımlanan bir yönetim biçimidir, bu tanım siyasi özerklik anlamındadır.

Kalkınma, genel bir tanım olarak devletin ekonomik, sosyal, kültürel birçok alanda gelişmişliğinin göstergesi olarak kabul edilir. Ekonomik kalkınma bir ekonomide eğitimde kalitenin artırılması, gelir dağılımının eşit olması, sağlıklı içme suyuna erişimin kolaylaşması ve çevre bilincinin ön planda tutularak alt yapı hizmetlerinin gerçekleştirilmesi sonucunda toplumun refahının artmasıdır.

Yerel özerkliğin tanımını iyi yapmak gerekmektedir. Siyasi özerklikten daha ziyade mali yapıda ve hizmet ulaştırmada özerlik olması kalkınmayı olumlu etkileyecektir. Böylece o yerelde yaşayanların ihtiyaçlarının daha doğru tespit edilebilmesi, ihtiyaçların da daha hızlı karşılanması mümkün olacak ve yereldeki kalkınmaya katkı sağlayacaktır

Bu soruya beş katılımcıdan beşi özerklik kavramının siyasi özerklik değil, mali özerklik olarak ele alınırsa kalkınmada olumlu yönde etkili olduğu yönünde “Evet” cevabını verdiler.

“Yerel özerkliğin tanımının açık yapılması gerekir. Aksi takdir de eyalet, federatif yapı gibi oluşumların oluşması sıkıntı yaratacaktır. Hizmette ve mali yapıda özerklik kesinlikle olumlu sonuç verecektir. Çünkü yerelin neye ihtiyacı olduğunu en iyi o yerelde yaşayanlar bilir.” (D.D.KAYA)

“Özerklik kavramını iyi tahlil etmek lazım. Serbest piyasa ekonomisinde fiyatları belirleyen arz talep dengesidir. Ama siyasal yerel özerklik farklılık katar vergilerin konulması, alım satımın belirlenmesi gibi hususlar siyasi özerkliğe farklı bir anlam getirir. Bu durum federatif yönetime götürür. Fakat bu durumun anayasamıza uygunluğu yoktur.” (A.YAZIR)

“Özerklik kavramını mali yapıda özerklik olarak tahlil edersek yereldeki kalkınmaya daha olumlu etkileri olacaktır. İyi tahlil etmek lazım.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“Yerel özerklikte avantaj yerelin potansiyelini, enerjisini ve kaynaklarını yansıtmaktadır. Yerel yönetimler buradaki kaynağı keşfetmekte, hayata geçirmekte ve topluma yararlı olarak kullanmakta önemli bir misyona sahiptir. Dolayısıyla yerel kalkınma için beldenin özelliklerinin tanınması, önemsenmesi ve geleceğe taşınması belediyelerin öncelikleri arasında yer almalıdır.” (T. ERASLAN)

“Yerel özerklik arttıkça kalkınma daha artar mı? Evet diyoruz. Ancak sorun yerel özerkliğin artması değil daha malidir. Bu mali sorun yerel idarelerin kendi tercihlerine bağlı olmayan çeşit

li hükümet politikaları ve yasalarından kaynaklanmaktadır. Yerel özerklik olmakla beraber, bu alan yapılan tacizler dersek daha doğru. Bura da sorun özerklik değil, özerkliği bozucu tutumlardır. Bu siyasal parti ayrımı olmadan yapılmakta. Herkese eşitsizlik gibi. Bir başka temel sorun yerel yönetimlerin kendi bakanlıklarının olmaması ve merkezle ilişkilerin bir genel müdürlük düzeyinde sürdürülmesidir.” (N.ŞAHİN)

4.9.8 Kalkınma İçin Belediyeler İle Kalkınma Ajanslarının İşbirliği

Türkiye'nin 10-11 Aralık 1999 tarihli Helsinki Zirvesinde diğer aday ülkelerle eşit şartlarda Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmesinden sonra bölgelerarası dengesizliğin giderilmesi için yerel uzmanlaşma sürecinin hızlandırılması, yerel girişimciliğe canlılık kazandırılması ve yerel kaynakların

harekete geçirilmesi yoluyla bölge ekonomisine dinamizm katılarak rekabet gücünün artırılması ve AB bölgesel politikalarına uyum yönünde adımlar atılması talep edilmiştir. Bu sebeple 08.02.2006 tarih ve 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunu kabul edilmiştir.

Kalkınma ajanslarının merkezi hükümetin politikalarını uygulayan bir pozisyonda olmaları, Belediyelere yapılacak projelerin ve aktarılabilecek kaynakların önünü kesmektedir. Bu durumu ortadan kaldırmak için yerel yönetimlerle kalkınma ajanslarının ilişkileri attırılmalıdır. Uygun projelere kaynak aktarıldığında yerel kalkınmaya olumlu etkileri olacaktır. Fakat bazen kalkınma ajansları proje esaslı katkıdan ziyade politik dengeleri gözetebilmektedir.

Bu soruya beş katılımcıdan dördü kalkınma ajanslarının kalkınmadaki rolünde etkili olduğu yönünde “Evet” cevabını vermişlerdir. Bir katılımcı kalkınma ajanslarının kalkınmada değil, sadece eğitim amaçlı projelerde katkı sunduğunu ifade ettiler.

“AB projelerinden yararlanma amacı ile kurulan kalkınma ajansları da ne yazık ki siyasal davranmaktadır. Örneğin; Çatalca Belediyesi olarak hazırlanan projeler kalkınma ajanslarından destek görmezken, Çatalca Kaymakamlığınca hazırlanan projeler destek almıştır. Uygun projelere kaynak aktarıldığında yerel kalkınmaya olumlu etki edecektir.” (D.D. KAYA)

“Kalkınma ajanslarının 5449 sayılı yasa ile STK, Kamu kesimi ve özel kesimin arasında iş birliği yaparak bölgesel kaynakların etkin kullanımını sağlayarak, bölgeler arası gelişmişlik düzeylerini azaltmaktır. Kalkınma ajansları hükümet politikalarının ve yerel politikaların belirlenmesinde aşağıdan yukarıya doğru belirlenmesi gerekirken tam tersine hükümet politikalarını pazarlayan, siyasal istihdama imkan veren bir yapıda hareket etmektedir. Bununda tek amacı mecbur olduğu bölgesel kalkınma ajansları vasıtasıyla AB yardımlarından faydalanabilmek için oluşturulmuş STK ayağıdır. Türkiye de 7 bölge olmasına rağmen 32 Kalkınma ajansı vardır. Amaç bölgesel kalkınma ise; 7 Kalkınma ajansı yeterlidir. Fakat ülkemizde 32 kalkınma ajansı açılarak hükümetin siyasal istihdamına hizmet verilmektedir. Bazı Avrupa ülkelerinde kalkınma ajansı özel hukuk hükümlerine tabi iken, Türkiye de uygulama ise kamu hukuku ve merkezi idareye tabidir.” (A.YAZIR)

“Kalkınma ajansları kendilerine verilen görevler kapsamında potansiyeli olan kalkınma projelerine kaynakları oranında destek vermektedirler. Bu yönüyle kalkınmaya pozitif katkıları olmaktadır.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“Kalkınma Ajanslarının yerel kalkınma için oldukça önemli görevleri bulunmaktadır. Nitelikli personeli ile bölgesel kalkınma planları oluşturmakta ve belediyeler dahil kamu kurumlarının projelerini finanse etmektedir. Bu kapsamda uygulanabilir.” (T. ERASLAN)

“Kalkınma Ajansları yerel yönetimlerin iller bankası gelirlerinden pay verilerek oluşturulmaktadır. Bu açıdan doğru bir yöntem olmamaktadır. Kalkınma ajanslarına belediyelerden pay kesilmemelidir. Belediyeler zaten yerel hizmet verdiklerinden ortada bir hizmet boşluğu yoktur. Ama belediye konusu olan işleri belediyeler yapabilmelidir. Biraz politik tercihlerde de kullanılmaktadır. Ve en çok eğitim programları üzerinden harcama kalemleri olmaktadır.” (N.ŞAHİN)

4.9.9 Kalkınma Ajanslarının Kalkınma İçin Sunduğu Üretim Faktörleri

Kalkınma ajanslarının yönetim yapıları kamu-özel sektör ortaklıklarına, sivil toplum örgütlerine, yerel yönetimlere katılımı artırıcı yönde etki etmektedir. 2000 ‘li yıllardan itibaren Kalkınma Ajansları küresel ekonominin bir aktörü olarak yerelde hızlı bir modernleşmeye etki edecek imkanlar sunmuştur. Bu imkanların başında her zaman için insan gücü gelmiştir. Bununla birlikte son zamanlarda vazgeçilmez olan teknoloji gücü de mevcuttur.

Bu soruya beş katılımcıdan ikisi kalkınma ajanslarının yerel kalkınmadaki rolünde emek yani insan gücünün etkili olduğu yönünde “Evet” cevabını verdiler. Diğer iki katılımcı, katılımcı kalkınma ajanslarının yerel kalkınmadaki rolünde teknoloji gücünün etkili olduğu yönünde “Evet” cevabını verdiler. Bir katılımcı ise, hem insan gücü yani emek, hem de teknoloji gücünün kalkınma ajanslarının yerel kalkınmadaki rolünde etkili olduğunu ifade ettiler.

“Projelerin içeriğine göre her ikisi de mevcuttur.” (D.D. KAYA)

“Emek yoğunluğu üzerindedir. İstihdam yaratma dışında hiçbir işlevi olmamıştır.” (A.YAZIR)

“Kanımızca teknoloji ağırlıklı bir yönelim söz konusudur; çünkü günümüzde teknoloji yoğun olmayan kalkınma çabalarının rekabet etme şansı çok düşüktür. / Teknoloji yoğun üretimde verimlilik daha yüksektir.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“Kalkınma Ajanslarının yerel kalkınmaya yönelimi teknoloji yoğunluktur. Ancak bölgenin özelliklerine göre bu durum değişebilmektedir. Teknolojik yönelim katma değeri yüksek olduğundan Kalkınma Ajansları tarafından daha çok önemsenmektedir.” (T. ERASLAN)

“Kanaatimce daha çok emek yoğunluğu hizmet işleri kapsamında işler yapmaktadır. İnsan gücüne dayalı örneğin kentsel projenin çizimi, bir araştırma çalışması gibi.” (N.ŞAHİN)

4.9.10 Kalkınmada Belediye ve Diğer Birimler Arasındaki Çatışma

5216 sayılı Kanun Büyükşehir Belediyelerini il düzeyinde temel yetkili kurum saymaktadır. 5393 sayılı kanunda ilçelerde Belediyeleri temel yetkili saymaktadır. Ayrıca ilçelerde iç işleri bakanlığı tarafından atanan kaymakamlar bulunur. Bürokratik olarak atanmış kaymakamlar ilçelerde en üst mülki yetkilidir. Seçimlerle iş başına gelen belediyeler ise ilçelerde en üst siyasi yetkilidir. Dolayısıyla zaman zaman bu iki merci arasında özellikle sosyal yardımlaşma konularında çatışma olabilmektedir. Her ikisinin de görev, yetki alanları bellidir. “Sosyal Devlet” anlayışı çerçevesinde ihtiyaç sahibi vatandaşa destek olmak belli kurumlara görev amaçlı verilmektedir. Bu kurumlardan biri de kaymakamlıklardır. Kaymakamlıklar tarafından ihtiyaç sahibi vatandaşlara yardımlar yapılmaktadır. Aynı türdeki yardımlar çoğu zaman belediyelerin seçim zamanı verilen vaatler doğrultusunda belediyeler tarafından da yapılabilmektedir. Ayrıca yine seçimle iş başına gelen yöneticilerin çoğu zaman siyasi kaygılardan dolayı yetki ve görevi dışında hizmetler vermeye çalıştıkları görülmektedir.

Konuya ilişkin beş katılımcının dördü kesinlikle rol çatışması olduğunu kabul etmişler, bir katılımcı da rol çatışması vardır ama çok etkili değildir, yönünde cevap vermiştir. Fakat katılımcılara diğer birimler arasındaki çatışma sorulduğunda ilçe mülki amirliği ile olan çatışmalara hiç değinmemişler, tamamen büyükşehir belediyeleri ile olan çatışmalara odaklanmışlardır.

“Sadece rol çatışması değil, rol çalmalar dahi olmaktadır. Bazen yerel yönetimler merkezi yönetim görevlerine talip olmaktadır. Bazen de merkezi

yönetimler yerel yönetimlerin rollerini çalmaktadırlar. İş bulmak belediyelerin asli görevlerinden olmamasına rağmen bu çabaya girmektedirler.” (D.D. KAYA)

“Merkezi idarelerin bazı kurumları ile yerel idareler arasında görev, rol ve çalışması vardır. Örnek: Sosyal hizmetlerin hem merkezi idare hem yerel idare tarafından yapılması mükerrer duruma düşürür. Bu durumun olumsuz yanı ise gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenememesidir.” (A. YAZIR)

“Belediyelerin görevi alt yapı, arazi planlaması ve benzeri temel hizmetleri sağlayarak özel girişimcilerin yatırım yapacak ortam sağlamaktır. Bu anlamda diğer kurumlarla rol çatışması olmaz. Tam tersine tamamlayıcı bir rolü bulunmaktadır. İstihdam çalışmalarında da aynı rolü üstlenmesi mümkündür. Bu konuda Silivri Belediyesi istihdam ofisinin çalışmaları son derece başarılı bir örnektir.” (E.SARISALTIKOĞLU)

“Yerel Kalkınma hizmetlerinde Belediye ve diğer kamu kurumları arasında rol çatışması yaşanmaktadır. Örneğin; gıda denetimleri belediye zabıtası tarafından da, tarım bakanlığı ilçe teşkilatı tarafından denetlenmektedir. Bu durum denetimin etkinliğini azaltmakta ve denetimde ki gerekli olan uzmanlaşmayı geciktirmektedir.” (T. ERASLAN)

“Büyükşehirlerde 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerini il düzeyinde temel yetkili kurum saymaktadır. Ulaşım dahil birçok görev bu belediyelerdedir. Çatışma muhakkak olur ama etkisinin düşük olduğunu düşünüyorum. Büyükşehirlerde yerel birimlerin yetkilileri mesela kaymakamlık büyükşehir olmayan bir yerdeki yetkilere sahip değildir. Kaymakam sadece mülki amir olmakta. Örneğin ilçe milli eğitim doğrudan il milli eğitimden, ilçe emniyet doğrudan il emniyetinden talimat almaktadır. Yani ilçe düzeyinde aktörlerin yetki kullanımı sınırlıdır. İlçe bir kalkınma ilçe birimlerinde doğrudan ilçedeki diğer birimlerle çatışmaz; çünkü belediyenin yasal olarak görev alanları genişletilmiştir ve finansman imkanı vardır. Bugün birçok okulun bakım onarımı, yeniden inşası belediyelerce yapılmakta. Bu açıdan yerel en çok bağlılık belediyeyedir. Yani belediye yatırım yapabilir, zaten yatırım ihtiyacı bitmemektedir ve ilçe yerel birimleri de yatırım yapılmasına yönelik olumsuz tutum içinde önemli ölçüde olmazlar; ama çatışma her zaman olabilir. Bir de bu çatışmanın siyasal aidiyetle ilişkisi de olmayabilir. Makamlar arasında çeşitli güç gösterileri gibi de olabilir. Belediyenin gözde olduğunu bilen yerel idarecilerin ileriye doğru kendi kişisel hırsları da olabilmektedir.” (N.ŞAHİN)

SONUÇ

Osmanlı'dan günümüze yerel yönetimler ve gelişme süreci incelenmiştir. 1930'da yasalaşan 1580 sayılı Belediye Kanunu gelişime ayak uyduramaması nedeniyle 2004 yılında 5393 sayılı kanun çıkartılarak Belediye Kanunu güncellenmiştir. Aynı zamanda yine 2004'te çıkarılan 2005'te yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu ile Belediyelerin hizmet yeterliliğinde büyük olanaklar sağlanmıştır.

Anayasanın 127. Maddesini dayanak tutarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri oluşturulmuştur. Büyükşehir Belediyeleri kurulduğu yerdeki özel idareleri de bünyesine katarak hizmette tek ve planlı bir şekilde yerel alt yapı (sağlık- eğitim) hizmetleri sunumunda görev yapmaya devam etmişlerdir.

5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu tüm kamunun olduğu gibi Belediyelerinde harcamalarına bir disiplin getirmiş iç denetim ve iç kontrol sistemleri ile tahsis edilen belediye bütçeleri ile belediyelerin kendi faaliyetlerini etkin, ekonomik ve verimli olacak şekilde yürütmelerini temel prensip olarak öngörmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunlarına göre " Mahallin müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan seçimle iş başına gelen mali ve idari özerkliği bulunan yönetimler olarak tanımlanan "Belediyeler" merkezden kendilerine performans esaslı bütçe kapsamında ayrılan bütçeleriyle kendilerine ağırlıklı olarak alt yapı hizmetleri yapmaya adanmışlar ve ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmaya yeteri kadar önem göstermemişlerdir. Bunun en önemli göstergesini bir belediyenin yapılanmasına bakarak anlayabiliriz. Bir belediyede ortalama 20-22 birim bulunur. Kültür Müdürlüğü vardır ya da bazılarında Kültür ve Spor müdürlüğü vardır ancak "Ekonomi" ya da "Ekonomik Kalkınma" birimi yoktur. Bu durum kendi kanunlarında yer alan 14. maddeyi göz ardı etmek olduğu gibi yerel kalkınmada da bir sorumluluk üstlenmeye hevesli olamamak demektir. Bu pencereden bakıldığında belediyeler, yerel iktisadi kalkınmanın lokomotifi konumunda değillerdir. Bunun nedeni bu konuda farkındalıklarının gelişmemiş olmasıdır. Bu çalışmada belediyelerin yerel iktisadi kalkınma için rollerinin ne kadar farkında olduklarını tespit etmek ve farkındalıklarını arttırmak amaçlanmıştır. Bu amaca yönelik yapılan saha çalışmasının analizleri sonucunda elde edilen bulgular yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rolüne ışık tutacak biçimde yorumlanmaya çalışılacaktır.

Belediyelerin yerel kalkınmadaki görevleri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinde yer almaktadır. Belediyelerin bu maddeye göre görevlerine

bakıldığında birçok görevinin olduğu görülür. Belediyelerin imar, ulaşım, su ve kanalizasyon gibi kentsel alt ve üst yapı hizmetleri; çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanların bakımı ve yaygınlaştırılması, zabıta, acil yardım, kurtarma, defin ve mezarlık hizmetlerinin verilmesi, kültür, sanat ve spor etkinliklerinin düzenlenmesi, sosyal yardım ve hizmetlerinin sağlanması, meslek ve beceri kazandırma kurslarının açılması, nikah işlemlerinin yapılması, kadın ve çocuklar için konukevlerinin açılması gibi hizmetleri bulunmaktadır. Devlete ait okul binalarının, sağlık ocaklarının, pazar yerlerinin, camilerin bakım ve onarımı, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların korunmasının sağlanması, gençlere sporu teşvik etmek amacıyla amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapılması, spor malzemesinin verilmesi, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda başarı gösteren sporculara, öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül verilmesi gibi görevleri mevcuttur. Zaten katılımcılar bu görevlerinin bilincinde olduklarını ifade etmişler, bu görevlere ilave olarak yerel ekonomik kalkınma için de özel sektörle işbirliği, teknoparklar ve organize sanayi bölgelerinin belediyeler tarafından kurulması gerektiğini ifade etmişlerdir.

Yerel yönetimlerin en önemli aktörlerinden biri olan belediyelerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesinin uygulanmasının önemli olduğu anlaşılmıştır. Bu madde uygulanırken beldenin kalkınmaya yönelik kaynaklarının iyi tahlil edilmesi, doğru kullanılması, doğru ve yerinde projelere yatırım yapılması yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rolünü olumlu yönde arttırabilir. Bunların dışında belediyelerin sivil toplum kuruluşları ile işbirliğini arttırmalarını, organize sanayi bölgelerinin kurulmasına olanak sağlamaları yerel kalkınmayı daha da güçlü kılacaktır.

Yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rolünün en önemli temsilcisi olan belediyelere konu ile ilgili önerimiz yukarıda bahsedilen hizmetlere devam edilmesi böylece kalkınmanın devamlılığının sağlanabilir olmasıdır.

Elde ettiğimiz sonuçlardan bir diğeri yerel kalkınma için yerel yönetimlerin önünde ne gibi engeller olduğu ile ilgilidir. Esasında yerel kalkınma için yerel yönetimlerin önünde yasal olarak bir engel bulunmamaktadır. Ancak Türkiye'deki uygulamalara bakıldığında özellikle merkezi yönetim ile yerel yönetimin aynı siyasi yapıda olmadığı durumlarda, merkezi yönetimlerin mali vesayet yetkisini kullanarak, yapılacak yatırımlarda yerel yönetimlerin değil, kendi yatırım tercihlerine öncelik verdikleri görülebilmektedir. Bunun dışında bir başka engel yerel yönetimlerdeki üst düzey yöneticilerin kamu kaynaklarını etkili ve verimli kullanmadıkları, daha ziyade oy aldıkları seçmeni memnun edebilecek günübürlük politikalar uyguladıkları yönündedir. Olması gereken merkezi yönetim ile yerel yönetim farklı siyasi yapıda olsa bile, yerelin ve ülke genelinin düşünülerek kalkınmayı hedef alacak kalıcı

yatırımlara öncelik verilmesidir. Merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere mali kaynakları sağlarken yerelin ihtiyaçlarının karşılanması dikkate alınmalıdır. Yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rolünün en önemli temsilcisi olan belediyelerin yöneticileri kamu kaynaklarını etkili ve verimli kullanmalı, kalıcı yatırımlara ağırlık vermelidirler. Mali ve idari özerkliği olan belediyelerin yerel kalkınmayla kullanacakları mali kaynakları arttırmak da devlet politikası haline getirilebilir; çünkü yerel yönetimler konumları sayesinde bölgesel ihtiyaçların tespitini daha kolay yapabilmekte, ihtiyaçları daha doğru tespit edebilmektedir. Belediyelerin kalkınmaya aktaracakları kaynakları arttırmanın bir yolu toplanan vergilerin belediyelere bırakılması olabilir. Tabi ki kaynakların etkin kullanımında ve doğru yatırımlara aktarılmasında yöneticilerin rolü çok önemlidir. Bu nedenle siyasi parti genel başkanları, iyi eğitim almış, liyakat ve vizyon sahibi, ahlaklı, devlete ve millete karşı sorumluluk hisseden kişiler belediye başkan adayı gösterdiklerinden emin olmalıdır.

Bu çalışmadaki bir başka araştırma konusu stratejik planların yapılması ve uygulanabilirlik derecesidir. Stratejik planların yerel yönetimler tarafından yapıldığı görülmektedir. Yapılmış olan stratejik planların uygulanmasında performans esaslı bütçe temel alınmakta, planların uygulanıp uygulanmadığı performans göstergelerine bakılarak anlaşılabilir. Bazı yerel yönetimlerde stratejik planların iyi analiz edilmeden, sadece zorunlu olduğu için yapıldığı ve maalesef stratejik planların uygulamalarının kontrolünde hassasiyetli davranılmadığı tespit edilmiştir. Oysa stratejik plan yapmanın faydaları oldukça fazladır. Stratejik planlamanın öncelikli faydası kurumun kendi yapısını, iç dinamiklerini tespit ederek, dış çevresinin doğru analiz edilmesini sağlamaktır. Ayrıca stratejik planlar amaçlara odaklanmayı, kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını sağlamaktadır.

Yerel yönetimlerin yerel kalkınmadaki rolünün en önemli temsilcisi olan belediyelere, yerel yönetimlerin misyonunu ve vizyonunu ortaya koyan, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımını sağlayan stratejik planların yapımına devam etmeli, yapılmış planların uygulamasını takip etmeli ve performans esaslı bütçeye uygun olup olmadığını denetlemelidir.

Mali kaynaklar dışında yerel kalkınma için yerel yönetimler tarafından başka çabalar da ortaya koyulmalıdır. Bu çabaların başında belediyelerin yerelde yaşayanlarla iş birliği içerisinde olması, teknolojik gelişmeleri takip etmesi, hizmetleri yerelde yaşayanlara eşit biçimde ulaştırması, sivil toplum örgütlerinin yerelde yaşayanlarla ilgili tespitlerine önem vermesi ve bunların gerçekleştirilmesi için çaba göstermesi gelmektedir. Bütün bunları gerçekleştirirken demokratik ve şeffaf bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerekmektedir.

Araştırmanın bir başka bulgusuna göre belediyeler için siyasal aidiyet kaçınılmaz görünmektedir. Katılımcılara göre merkezi yönetim ile yerel yönetim aynı siyasi yapıda ise iş ve işleyiş daha hızlı ve etkilidir. Bunun tam tersi durumlarda yani merkezi yönetim ile yerel yönetim aynı siyasi yapıda değil ise, merkezi yönetimin vesayet yetkisini kullandığı görülmektedir. Oysa yerel kalkınma için, siyasal aidiyetten ziyade yerelde yaşayanların müşterek ihtiyaçları göz önünde tutulmalıdır. Böylece yerelin kalkınması sağlanabilir, dolayısıyla ülkenin kalkınmasında olumlu etkisi görülebilir.

Katılımcıların mali ve idari özerklik ile kalkınma arasındaki ilişkiye ilişkin görüşlerine göre yerel yönetimlerin mali yapısının özerk olması kalkınmayı hızlandırabilir ve olumlu sonuçlar elde edilebilir. Bu doğrultuda yerel yönetimlerin en önemli aktörü olan belediyelerin mali ve idari özerkliğe sahip olmaları, yerelin ihtiyaçlarına göre kaynak aktarımını kolaylaştırıp hızlandırabilecektir.

Araştırmanın bir başka bulgusuna göre kalkınma ajansları ile belediyelerin işbirliğinin kalkınmaya önemli katkıları bulunmaktadır. 5449 sayılı kanun ile 2006'dan itibaren kalkınma ajanslarının aktif bir biçimde farklı alanlarda çeşitli projelerle ekonomik kalkınmadaki katkıları bilinmektedir. Katılımcılara göre ise kalkınma ajansları belediye projelerine ayrıca emek ve teknoloji konularında da katkı sağlamaktadırlar. O halde belediyelerin kalkınma ajansları ile ilişkilerini arttırarak, doğru projeler hazırlamaları, bu projelere kaynak aktarımını sağlayabilmeleri gerekmektedir. Bunun dışında belediyeler kalkınma ajanslarının hem teknoloji hem de emek yani insan gücünden faydalanabileceklerini bilmelidirler.

Elde ettiğimiz bulgulardan bir diğeri, yerel yönetimler ile diğer birimler arasında çatışmaların varlığı ve bu çatışmaların kalkınmayı olumsuz etkileyebilmesidir. Yerel yönetimler olarak belediyelerin, büyük şehir belediyelerinin, valilik ve kaymakamlıkların görev ve yetki alanları kanun ile belirlenmiştir. Dolayısıyla her birim kendi görev ve yetki alanında hizmet verdiğinde gereksiz zaman ve kaynak kaybı ortadan kaldırılabilir.

Birimlerin birbirinden habersiz yaptığı mükerrer yardımlar kaynakların gelir getiremeyecek alanlara aktarımına neden olmaktadır. Yerel yönetimlerin en önemli ayağı olan belediyelerin başındaki yöneticilerin siyasi vaatlere yönelik popülist politikalar değil, kalkınmayı esas alan, kalkınmaya yönelik hedefleri olan politikalar uygulayabilmesi kalkınma düzeyini arttıracaktır.

Bu çalışmada yerel yönetimlerden belediyelerin kalkınmadaki rolü ortaya konmaya çalışılmıştır. Bundan sonra yapılacak bilimsel çalışmalarda yerel iktisadi kalkınma konusu ele alınıp, belediyeler, özel idareler, kalkınma ajansları ve KOSGEB işbirliklerine dair öneriler geliştirilebilir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

EĞİLMEZ Mahfi, KUMCU Ercan, Ekonomi Politikaları, Remzi Kitabevi, İstanbul, 2016.

ERGİN Osman Nuri, Mecelle-i Umur-ı Belediye, İstanbul, 1995.

ERYILMAZ Bilal, Kamu Yönetimi, Umuttepe Yayınları, İzmit-Kocaeli, 2018.

GÖKAÇTI Mehmet Ali, Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik, Ozan Yayıncılık, İstanbul, 1996.

GÖZLER Kemal, Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitapevi, Bursa, 2000.

GÖZÜBÜYÜK Ahmet Şeref, Türkiye’nin Yönetim Yapısı, Turhan Kitapevi, Ankara, 2015.

GÜLER Ayman Birgül, Türkiye’nin Yönetimi-Yapı, İmge Kitabevi, Ankara, 2018.

KELEŞ Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul, 2016.

ORTAYLI İlber, Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi, Cedit Neşriyat, Ankara, 2017.

ÖZEROĞLU Ali İhsan, KÖSE Hatice, Yerel Yönetimlerde Stratejik ve Uygulamalı Örnekleri Performans Esaslı Bütçe, Kesit Yayınevi, İstanbul, 2014.

PARLAK Bilal, ÖKMEN Mustafa, Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler, Orion Kitapevi, Ankara, 2013.

TABAN Sami, KAR Muhsin, Kalkınma Ekonomisi Seçme Konular, Ekin Yayınevi, Bursa, 2003.

TEKELİ İlhan, ORTAYLI İlber, Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi, Türk İdareciler Derneği Yayınları, Ankara, 1978.

TORTOP Nuri, AYKAÇ Burhan, YAYMAN Hüseyin, ÖZER Mehmet Akif, Mahalli İdareler, Nobel Yayın, Ankara, 2006.

ULUSOY Ahmet, AKDEMİR Tekin, Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

Makaleler

ARSLAN Erdal, *Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları*, Kamu İş Sendikası Dergisi, 2010, Cilt:11, Sayı 3, s.85-105.

TUTAR Filiz, DEMİRAL Mehmet, *Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları*, Osman Gazi Üniversitesi İktisadi Bilimler Fakültesi Dergisi, 2007, Sayı 2, s.65-83.

UYAR Hakkı, *Türkiye’de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe. Aydınlanma 1923 Dergisi, 2004, Sayı 51, s.32.*

İnternet Kaynakları

Jonathan M., H., Çeviren: Emine Özmete, Sürdürülebilir Kalkınma Temel Prensipleri, II. Dünya Savaşı Sonrası Değişen Kalkınma Kavramı ve 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri,

<http://www.academia.edu/Documents/in/T%C3%BCrkiye>(Erişim Tarihi 02.04.2019)

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi, <https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/destekler/3/destekler>(Erişim Tarihi,26.04.2019)

Trakya Kalkınma Ajansı

<https://www.trakyaka.org.tr/upload/Node/33239/xfiles/2015-2016-2017->(Erişim Tarihi 201926.04.2019)

Mevzuat Bilgi Sistemi <http://www.mevzuat.gov.tr/Kanunlar.aspx>(Erişim Tarihi 12.02.2019)

T.C Sayıştay Başkanlığı <https://www.sayistay.gov.tr/tr/>,(Erişim Tarihi 21.03.2019)

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı,
<http://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari>(Erişim Tarihi 29.03.2019)

Raporlar

Edirne İl Özel İdaresi Raporu. (2016-2017-2018) s. 47-72.

MAÇ Nazlı, *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye*, Konya Tic. Odası Araştırma Raporu, (2006) 76-117. s.1-8.

Orta Vadeli Mali Plan Raporu.(2014-2016, 2015-2017, 2018-2020) s.3-6.

Trakya Kalkınma Ajansı Raporu. (2016-2017-2018) s.44-72.

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Sanayi Kongresi Oda Raporu (2007) s.48-54., 88-89.

Kanunlar

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, *Ceride-i Resmîye*, 1-7 Şubat 1337 (1921), Kanun no:85, III.Tertip, Cilt.1, s.196.

1924 Anayasası, *Resmî Gazete*, 20 Nisan 1340 (1924), Kanun no:491, III.Tertip, Cilt.5. s.170.

1961 Anayasası, *Resmî Gazete*, 20.07.1961, Kanun No:334.

1982 Anayasası, *Resmî Gazete*, 18.10.1982, Sayı.17844

5018 Sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu, *Resmî Gazete*, 04.03.2005, Sayı 25745.Madde1., Madde3.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, *Resmî Gazete*, 10.07.2004, Sayı: 25531. Madde1., Madde3.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, *Resmî Gazete*, 04.03.2005, Sayı 25745, Madde 3.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, *Resmî Gazete*, 13.07.2015, Sayı:25874

6085 Sayılı Sayıştay Kanunu, *Resmi Gazete*, 19.10.2010, Sayı:27790

Sözlük

Büyük Türkçe Sözlük (2016), Türk Dil Kurumu, Ankara, s.183.



Çatalca Belediye Başkan Yardımcısı ile Yapılan Röportaj

Çatalca belediye başkan yardımcısı Dursun DURANKAYA ile 21/03/2019 Perşembe günü yapılan röportaj ektedir.

Büyükçekmece Belediye Başkan Yardımcısı ile Yapılan Röportaj

Büyükçekmece belediye başkan yardımcısı Adem YAZIR ile 13/06/2019 Perşembe yapılan röportaj ektedir.

Silivri Belediye Başkan Yardımcısı ile Yapılan Röportaj

Silivri belediye başkan yardımcısı Emre SARISALTIKOĞLU ile 14/06/2019 Cuma günü yapılan röportaj metni ektedir.

Bakırköy Belediyesi Uzman-İç Denetçi Taner ERASLAN ile Yapılan Röportaj

Bakırköy Belediyesi uzman-İç Denetçi Taner ERASLAN ile 28/06/2019 Cuma günü yapılan röportaj metni ektedir.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Başkontrolörü Nevzat ŞAHİN ile Yapılan Röportaj

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Başkontrolörü Nevzat ŞAHİN ile 01/07/2019 Pazartesi günü yapılan röportaj metni ektedir.

Sorular

1. Yerel yönetimlerin yerel kalkınmada görevleri olduğu düşünüyor musunuz? Açıklayınız.

2. Yerel kalkınmanın sağlanması da yerel yönetimin önündeki engeller nelerdir?

3. Mali ve idari özerkliği olan yerel yönetimlerin yerel kalkınmayı hızlandırmak için hangi başka özelliklere sahip olması gerekmektedir? Açıklayınız.

4. Stratejik planın yerel kalkınmada etkili olduğunu düşünüyorsunuz? Uygulamadan örneklerle açıklayınız.

5. Kalkınma çabalarını sadece mali kaynaklar çerçevesinde mi ele almak gerekir? Açıklayınız.

6. Siyasal aidyet yerel yönetimlerde kalkınmaya etki etmekte midir?

7. Yerel özerlik ile yerel kalkınma ilişkisini açıklayınız.

8. Kalkınma ajanslarının yerel kalkınma da temel bakış açısı nasıl oluşmaktadır?

9. Kalkınma ajanslarının yerel kalkınmaya yönelimi emek yoğunluğunu yoksa teknoloji yoğunluğunu üzerinedir? Neden?

10. Yerel kalkınma hizmetlerinde, Belediye ve diğer birimlerle bir rol çatışması oluyor mu? Bunun kalkınmayı geciktirecek, olumsuz etkileyecek bir boyutu var mı?