

YEREL KALKINMA VE YEREL YÖNETİMLERİ KATMA DEĞER YARATMA İMKANLARI

Ömer Faruk ERDEM*

Giriş

Kuramsal olarak kalkınma, birlikte ele alınması zorunlu iki kavramın bileşimini ifade eder. Bunlardan biri ekonomide büyüme, diğeri ise sosyal ve kültürel değişim ve yenilenmedir. Değişim ve yenilenme olgusu süreklilik kazanmamış ve yasal düzenlemelerle kurumsal yapılanmanın çağdaşlık çizgisinin gerisinde kaldığı ülkelerde kalkınmadan söz etme olanağı yoktur. Bunun içindir ki yeraltı zenginliklerinin uluslararası piyasalara pazarlanması sonucunda ekonomik büyüme sağlamalarına karşın bazı ülkelerin kalkınmışlık tanımının dışında bırakılması genel kabul görmektedir. Yürürlükteki Anayasa'mızın konuya yaklaşımı da bu doğrultudadır. Nitekim Anayasa'mızın 166. Maddesi "ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma"dan söz etmekte ve bunun bir planla gerçekleştirilmesini ve bu amaçla bir örgüt kurulmasını devlete görev olarak vermektedir. Anayasa'nın anılan hükmüne göre, kalkınma, devlet örgütünün bütününlü ilgilendiren bir konu olarak mütalaa edilmiş, bunlardan merkezi ve yerel yönetimlerle, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kuruluşların yetki ve sorumluluklarının türü, niteliği ve boyutları hakkında ayrıntıya girilmemiştir. Ancak, planlı kalkınma tercihinde bulunan ülkelerin hepsinde bu konu bir merkezi hükümet etkinliği olarak ele alınmaktadır. Ülkemizde, kalkınma planlarının hazırlanması ve yürürlüğe girmesinde benimsenen prosedüre bakıldığında konunun bizim ülkemiz için de merkezi hükümetin asli görevlerinden biri olduğu görülür.

Öte yandan, yerel yönetimlerin, ikincil derece de olsa, kalkınma etkinliklerindeki rolünü irdelerken bütün ülkeler için ve her zaman geçerli genellemeler yapmanın da oldukça zor olduğu vurgulanmalıdır. Bir ülkede yerel yönetimlerin kalkınmaya katkısının kapsam ve niteliğini büyük ölçüde mevcut toplumsal, siyasal ve ekonomik koşullar belirler. Gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda durum daha karmaşık bir niteliğe bürünür. Çünkü bu ülkelerin yerel yönetimlerinin kalkınma etkinliklerine anlamlı katkıda bulunmalarını destekleyen önemli yapısal ve örgütsel darboğazlar vardır. Ayrıca, yerel gereksinimlerle ulusal programların birbirini tamamladığı ve ikisi arasında uyum sağlandığı ölçüde yerel yönetimlerin verimli bir çalışma düzeni içine girmesi ve dolayısıyla merkezi hükümetin kalkınma çabalarına olumlu katkıda bulunması mümkün olabilir. Oysa, çoğu kez çelişkili karar ve uygulamalar ortaya çıkmakta ve bu durumda yerel yönetimlerin kalkınmaya katkısı şöyle dursun, en azından kaynak israfına yol açılmaktadır.

Bir de yerel yönetimler ile merkezi hükümet birimleri arasında görev ve sorumluluk dağılımı vardır. Bu sorunun çözüme kavuşturulmasında merkezi hükümetin belirlediği

* Bilkent Üniversitesi Ekonomi Bölümü.

hedeflerin büyüklüğü ve içeriği ile söz konusu ülkenin kalkınmışlık düzeyi belirleyici rol oynar.

Ekonomik etkinliklerin finansman gereksinimi de dikkate alınması gereken bir diğer konudur. Gelişmekte olan ülkelerde hükümetin mali desteğine olan aşırı bağımlılık, yerel inisiyatif ve kaynakların körlenmesine yol açmaktadır. Oysa yerel yönetimlerin kendi öz kaynaklarını yıldan yıla artan bir oranda zenginleştirecek olan yol ve yöntemleri belirleyip uygulamayı buna göre yapmalarının, yerel kalkınmanın bir ön koşulu olarak kabul edilmesi gerekir.¹

Yukarıdaki sınırlamalar çerçevesinde, yerel kalkınma ve yerel yönetimlerin katma değer yaratma olanakları üzerindeki görüş ve düşüncelerimizi şu alt başlıklar altında açıklamaya çalışacağız: (i) yerel yönetimlerin teori ve pratiğinin tarihsel evrimi ve Türkiye'deki gelişmeler; (ii) Türkiye'de yerel yönetimlerin sorunları; (iii) yerel yönetimlerin kalkınma etkinliklerine katkısını sınırlayan nedenler; (iv) öneriler ve sonuç.

Yerel Yönetimlerin Teori ve Pratiğinin Tarihsel Evrimi ve Türkiye'deki Gelişmeler :

Siyaset bilimi uzmanları ve tarihçiler yerel yönetimlerdeki gelişmelerin makro düzeyde üç kategoride değerlendirilebileceği görüşündeler²: Birinci kategoride 19. Yüzyıl başlarından (Osmanlılar'da Tanzimat'tan) İkinci Dünya Savaşı sonuna kadar uzanan geleneksel (klasik) dönem; ikincisi, refah devleti anlayışının genelde kamu yönetiminde, özelde yerel yönetimlerde etkili olduğu ve 1980'lerin başına kadar geçen süreyi içine alan dönem; üçüncüsü ise ikinci dönemin sonundan günümüze kadar gelen ve küreselleşme ile demokratikleşme anlayışının egemen olduğu ve sivil toplum örgütlerinin daha fazla yetki ve sorumluluğa sahip olması gerektiği inancının öne çıktığı zaman dilimi.

Yerel yönetimlerin batıda bugünkü anlamıyla ortaya çıkışı feodal düzenden burjuva egemenliğine geçişin bir sonucudur. 13. ve 15. Yüzyıllar arasında meydana gelen bu olgu, ticari ve endüstriyel etkinliklerin (manüfaktürün) ivme kazanmasıyla burjuvazi kent yönetiminde söz ve rol sahibi olmuş, yerel yönetimlerin nüvesi bu yüzyıllar arasında oluşmuştur.³

Klasik dönemin temel özelliği, yerel yönetimlerin etkinliklerinde, iktidarı paylaşma, katılım gibi düşüncelere yer verilmemesidir. Yerel yönetimler, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi hükümetin yükünü hafifleten ve dolayısıyla merkezi hükümeti güçlendiren bir kamu birimi olarak kabul edilmiştir. Osmanlılar'da ise Aydınlanma ve Sanayi Devrimi yaşanmadığından taşra yönetimi feodal Avrupa'nunkine benzer bir yapıya sahip olmuştur. Osmanlı taşra yönetiminde eyalet ve sancaklarda merkezin temsilcisi beylerbeyi ve sancak beyleridir. Kazalarda merkezi hükümet temsilcisi ise kadıdır. Anılan merkezi hükümet temsilcileri, yerel halkla "meşveret" olarak adlandırılan bir u-

¹ Erdem, Ömer Faruk. *The Role of Local Government in Economic Progress*. Institute of Public Administration for Turkey and the Middle East, Ankara, 1968, s. 121.

² Stoker, Gerry. *Normative Theories of Local Government and Democracy, Rethinking Local Democracy*. (ed.) Desmond King and Gerry Stoker. Macmillan 1996, sf. 9-13.

³ Ortaylı, İlber, Tekeli, İlhan. *Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi*. Türk İdareciler Derneği, Ankara, 1978. Sf. 3-5.

sulle bir tür danışma yöntemi kullanırlar ve böylece merkezi kararların uygulanmasına elverişli bir ortam yaratırlardı.⁴

1839 yılında Tanzimat Fermanı'nın ilan edilmesi Osmanlı İmparatorluğu tarihinde bir kilometre taşıdır. Aydınlanma Hareketi'nin dışında kalmış ve Sanayi Devrimi olgusunu yaşamamış olan imparatorluk, 19. Yüzyılın ortalarına gelindiğinde ekonomik, kültürel ve toplumsal alanda bir çöküntü içine düşmüş ve çok uluslu, çok kültürlü tebaanın hoşnutsuzluğu doruk noktasına ulaşmıştır. Bu durum coğrafi yakınlık nedeniyle Avrupa'daki siyasal ve ekonomik gelişmeleri izleme olanağına sahip Balkanlar'da yaşayan Hıristiyan tebaa için özellikle doğrudur. Osmanlı Devleti'nin asker-sivil üst kademe yöneticilerinin karşılaştıkları bu iç baskıya bir de dış baskı eklenmiştir. Osmanlılar'la olan ticaretlerini daha düzgün bir ortamda yapmak ve temsilcisi veya ortağı rolünü üstlenmiş Osmanlı tebaası azınlıklarının can ve mal güvenliklerinin sağlanmak için gerekli reformların yapılması konusunda dış güçler Osmanlı Devleti nezdinde baskı uygulamışlardır. İçerden ve dışardan gelen bu ikili baskı, ve de Osmanlı devlet idaresinde uygulanan yasal ve yönetsel kuralların günün gereksinimlerini karşılamaktan uzak oluşu, zamanın siyaset adamlarını yeni arayışlara zorlamış ve sonunda Tanzimat Fermanı ilan edilmiştir. Anılan fermanla iki temel amaç güdülmektedir. İlkinde imparatorluğun bütün tebasına yasa önünde eşit ve adaletli davranılması, ikincisinde ise demode olmuş kurumların terkedilerek yönetsel ve yargısal alanda yeniden düzenlemeye gidilmesi. Nitekim Tanzimat Fermanı'nın ilanından Birinci Meşrutiyet'in ilanına kadar geçen sürede çok sayıda seküler yasa (Ceza Kanunu, Ticaret Kanunu, Arazi Kanunu, vs.) yürürlüğe konulmuş ve seküler kurumlar (nizami mahkemeler, Şurayı Devlet, Divan-ı Muhasebat, Mektebi Mülkiye, vs.) devlet idaresi içindeki yerlerini almışlardır.

Tanzimat Fermanı'nın kurumsal yenilenmeye ilişkin hükümleri doğrultusunda yerel yönetimlerde de yeni kurum ve kuruluşlar meydana getirilmiştir. Nitekim Muhassıllık Meclisleri ile Memleket Meclisleri, Tanzimat'ın ilanından hemen sonraki hazırlık dönemi kuruluşlarıdır. 1864'te Vilayet Nizamnamesi'yle Muhassıllar Meclisi ortadan kaldırılıp Mahalli Meclisler mülki idare amirlerinin başkanlığında çalışmalarını yürütmüşlerdir. İlerleyen yıllarda; yerel yönetimlerle ilgili yeni örgütlenme modelleri denenmiş ve yüzyılın sonlarına doğru imparatorluğun bazı vilayetlerinde Fransız sisteminden esinlenen birimler meydana gelmiştir. Bugünkü İl Genel Meclisi, o günlerden zamanımıza intikal eden bir yerel yönetim birimidir.

Belediyelerle ilgili tarihsel gelişime gelince: 19. Yüzyıla kadar şehir ve belediyelerin yönetiminden kadılar sorumlu olmuşlar ve mahallelerde de imamlar kadılara bağlı olarak hizmet görmüşlerdir. Ancak, geleneksel yapının zaman içerisinde tümüyle etkisiz kalışı, ve İstanbul başta olmak üzere liman şehirlerinin yabancı ülkelerle ticarete transit nokta hizmet: görmeleri buralardaki belediye hizmet gereksinimlerini büyük ölçüde arttırmış ve yeni bir yönetim düzeninin ortaya çıkartılması zorunlu olmuştur. Bu zorunluluğun bir sonucu olarak ve Batı ülkelerin sürekli ve dozu gittikçe artan şikayetlerini önlemek üzere 1854'te İstanbul Şehremaneti İdaresi kurulmuştur. Bu idarenin çalışmalarının başarılı olmaması üzerine 1855 yılında İntizam-i Şehir Komisyonu oluşturulmuştur. Komisyona giderlerini karşılamak için gelir kaynakları da tahsis edilmiştir. 1857'de belediye hizmetleri açısından İstanbul coğrafi alan itibarıyla 14 bölgeye ayrılmış ve ilk olarak Galata ve

⁴ Ortaylı, İlber. a.g.e. s. 16.

Beyoğlu semtlerini içine alan 6. daire faaliyete geçmiştir.⁵ Bugünkü belediyeçilik anlayışına uygun bir örgütlenme ile Galata ve Beyoğlu'nu içine alan 6. Daire'nin faaliyete geçmesine öncelik verilmesi nedensiz değildir. Adı geçen bölgelerde azınlıklar ve yabancı uyruklular yoğun olarak yaşamakta ve beledi hizmetlerin yokluğundan en çok bu bölgelerin sakinleri şikayet etmekteydi. Babıalı bu şikayetleri gözardı edemediğinden 6. Daire'ye öncelik verme durumunda kalmıştır. Bu dönemde ilginç gelişmelerden birisi de Birinci Meşrutiyet yasama organları Meclis-i Mebusan ve Heyet-i Ayan tarafından yerel yönetimlerle ilgili, biri İstanbul, diğeri vilayetler için iki hükümet tasarısının görülüşülüp kabul edilmesidir. Böylece belediyeler, hizmet birimleri olarak ilk kez ülke yüzeyinde ortaya çıkıyor ve hukuki statü bakımından da sınırlı bir tüzel kişiliğe kavuşuyordu. İkinci Meşrutiyet ve onu izleyen 1910'lu yıllarda belediyelerde merkezi hükümetin sıkı gözetim ve denetimine tanık olunmaktadır. Aynı yaklaşım, Hürriyet ve İtilaf Fırkası döneminde 1922'de yürürlüğe konulan Teşkilat-ı Belediye Kanun-ı Muvakkatı'nda da benimsenmiştir. 1923'te yeni Türk Devleti Osmanlılar'dan 389 belediye devralmıştır.⁶ Ankara Şehremaneti çalışmalarıyla Türkiye Cumhuriyeti belediyeçilikle ilgili ilk önemli deneyimini elde etmiştir. Bu deneyden elde ettiği kazanımların ışığı altında 1930'da 1580 sayılı Belediye Kanunu yerel yönetimler alanında yeni bir dönem başlatmıştır. 1840-1930 yılları arasında bir asra yakın bir sürede, Osmanlı Devleti ile Türkiye Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetimlerle ilgili gelişmelerde değişmeyen ortak özellik, bunların gelir kaynakları bakımından güçsüz, nitelikli insan gücü bakımından yetersiz, ve hizmetin etkinliği bakımından zayıf olmalarında kendini gösterir. Ayrıca anılan dönemde sıkı bir merkezi otorite denetimi geçerli olmuştur ve katılımcılık, çoğulculuk, özerklik gibi demokratik unsurlara yer verilmemiştir. 1580 sayılı yasa zaman içerisinde çeşitli değişikliklere uğramış olsa bile genel çerçevesi ve temel hükümleri itibarıyla bugün de yürürlüktedir.

Yerel yönetimlere refah devleti anlayışının egemen olduğu dönemde ise anılan yönetimlerin kamu sektörünün bütünü içindeki yeri ve rolü göreceli olarak zayıflamıştır. Yerel yönetimlerin merkezi hükümete hizmet aktarımı, aslında ülkemizde daha 1930'ların başında gerçekleştirilmeye başlamıştır. İzmir İktisat Kongresi'nin kararları doğrultusunda ve Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yürürlüğe konulmasıyla 1920'lerde benimsenip uygulanan liberal iktisat politikası beklenen sonucu verememiştir. 1929'da ortaya çıkan Dünya Buh-ranı Türkiye açısından durumu daha da ağırlaştırmıştır. Bu gelişmeler karşısında ve ülkenin sosyo-ekonomik ve sosyo-politik koşullarının etkisiyle, liberal ekonomi politikasından vazgeçme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye 1930-1945 yılları arasında finansman kaynağını büyük ölçüde zorunlu tasarrufların oluşturduğu, yatırım tercih ve önceliklerinin bir plana dayalı olarak kamu sektörüne yerine getirildiği, devletçi bir iktisat politikası uygulamıştır. Söz konusu dönemdeki anlayış değişikliğinin doğal sonucu olarak, yerel yönetimlerin yetki alanına giren hizmetlerin çoğu merkezi yönetime devredilmiştir. Örneğin, ilköğretimde görev yapan öğretmen ve idari personelin istihdamlarına ilişkin tüm yetki ve sorumluluklar merkezi yönetime geçmiş, belediye ve il özel idarelerine bağlı sağlık kuruluşlarının büyük kısmı Sağlık Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir. Diğer hizmet türlerinde de benzer gelişmeler olmuştur. 1980'lerin başına kadar etkisi devam eden refah devleti yaklaşımı, bu tarihten sonra yerini küreselleşme ve demokratik-

⁵ Tortop, Nuri. *Mahalli İdareler*, Ankara, 1988. s. 2

⁶ Tekeli, İlhan. *Cumhuriyet Dönemi'nde Türkiye'de Belediyeçiliğin Evrimi*, ed. Ergun Türkcan. Belediyeçilik araştırma Projesi, no. 2. Ankara, 1978. s. 30.

leşme inancına dayalı ve daha özerk bir yerel yönetim anlayışına bırakmıştır. Bu yeni yaklaşımın ülkemizdeki yansıması, çeşitli şekillerde ortaya çıkmıştır. Türkiye'nin Avrupa Konseyi Yerel Yönetim Şartı'nı benimsemiş olması, Mahalli İdareler Reform Tasarısı'nda sivil toplum örgütlerine yer verilmesi, belediyelerin uluslararası finans piyasalarında tahvil ihraç edebilmesi, yeni yaklaşımın tipik tezahürleri olarak gösterilebilir. Bu üçüncü yaklaşımın gelecekte ne gibi gelişmelere yol açacağı konusunda bugünden kesin bir öngöründe bulunmak olanaksızdır. Ancak, sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetimler çalışma düzeyinde daha fazla ve daha etkili yer alması ve merkezi hükümetin bugün yürüttüğü kamu hizmetlerinin bir kısmının yerel yönetimlere devredilmesi beklenebilir.

Yerel Yönetimlerin Kalkınma Faaliyetlerine Katkısını Sınırlayan Etkenler

Sanayileşme çabası içinde olan ülkelerin pek çoğunda önceden belirlenen ekonomik, toplumsal ve kültürel hedeflere ulaşılmasında darboğazlarla karşılaşmaktadır. Bunun da uygulamaya konulan plan/program veya politikalarındaki teknik yetersizlikler, isabetsiz projeksiyonlar ya da önceliklerin belirlenmesindeki yanlışlardan çok, uygulayıcı birimlerin başarısızlığından kaynaklandığı konusunda uzmanlar görüş birliği içindedirler. Gerçekten, dünyanın çeşitli bölgelerinde çok sayıda gelişmekte olan ülkede incelemelerde bulunmuş olan kalkınma yönetimi (development administration) uzmanı Albert Waterson'a göre hedeflerden geri kalmanın temel nedeni uygulayıcı birimlerin kendilerine verilen görevleri yerine getirememelerinden ileri gelmektedir.⁷ Bu değerlendirme Türkiye için de doğrudur. Planlı kalkınma dönemine başladığımız 1963 yılından bugüne kadar geçen sürede yerel yönetimler kalkınmaya anlamlı bir katkı yapmak şöyle dursun, geleneksel hizmetlerini yerine getirmede dahi çoğu zaman yetersiz kalmışlardır. Gelişmelerin böyle bir seyir izlemiş olmasının pek çok nedeni vardır. Aşağıda, bunlardan önemli gör-
düklerimize ana hatlarıyla temas edilecektir.

a. Türkiye'de 1920'lerde belediye hudutları dışında yaşayan nüfus, toplam nüfusun yüzde 85' idi. Bu oran, 1990'larda yüzde 30'un altına inmiştir. Başka bir ifade ile, Türkiye yetmiş yıllık süre içinde hızlı bir şehirleşme olgusu yaşamıştır. Oysa, zaman zaman ekleme ve çıkarmalara tabii tutulsa da 1930'ların başından bu yana 1580 sayılı Belediyeler Kanunu yürürlükte. Bu soruna çözüm için 1963 yılında yürürlüğe giren Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öngörülen hüküm çerçevesinde İdareyi ve İdari Metodları Yeniden Düzenleme Komisyonu kurulmuştur. Anılan Komisyon, alt komitelerle birlikte, yaptıkları çalışmalara iki yıla yakın bir süre devam etmişler ve sonunda iki rapor hazırlanmıştır. Bunlardan yerel yönetimlerle ilgili olanın da şimdi yürürlükte olan 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nun günün gereksinimlerini karşılamadığından yürürlükten kaldırılması önerilmiştir. Rapor, sosyo-ekonomik ve demografik dalgalanmalar dikkate alınarak belediyelerin kasaba-şehir-büyükşehir olmak üzere üç kategoriye ayrılması öngörülmüş ve bunu gerçekleştirecek bir yasa önerisinde bulunulmuştur. Öneriye göre belediyelerle ilgili yeni bir yasa taslağı hazırlanmalı ve taslak dört bölüme ayrılmalıdır. Birinci bölümde bütün belediyeleri ilgilendiren hükümlere yer verilmelidir. İkinci bölümde büyükşehir, üçüncüsünde şehir, dördüncü ve son bölümde ise kasaba belediyeleriyle ilgili hükümler yer almalıdır. Belediyeler arasında hizmetin türü ve büyüklüğündeki farklılık,

⁷ Erdem, Ömer Faruk: 933 Sayılı Yasa ve Plan Uygulamasına Etkisi; Yayınlanmamış Doktora Tezi; A. Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi; Ankara 1971; s. 32.

öneride böyle bir sistematğin benimsenmesine yol açmıştır. Ancak 1965'te yapılan genel seçimlerden sonra iktidar değişmiş ve idari reformla ilgili önerilerin uygulamasına geçilememiştir. İl Özel İdareleri'ne ilişkin raporda yer alan önerilerin büyük bölümü, 3360 sayılı İl Özel İdareleri Kanunu ile yerine getirilmiştir. Bugün artık İl Özel İdareleri'nin yetki açısından bir sorunu kalmamıştır. Buna rağmen, özellikle kalkınmaya katkı konusunda beklenen performansı gösterememesi, aşağıda açıklanacak başka nedenlerden ileri gelmektedir.

b. Yerel yönetimlerin hiç değişmeyen ve evrensel niteliği olan bir başka yakınma konusu, il düzeyinde merkezi yönetim – mahalli yönetim görev bölüşümüdür. Önce bir noktanın altını çizmek gerekir. Merkezi ve yerel yönetimlerin her birine ne tür görevler verilmesi gerektiği konusunda tüm ülkeler için her zaman geçerli, standart bir ölçü yoktur. Bu konunun ilgili ülkenin sosyo-ekonomik, sosyo-politik ve kültürel özelliklerine göre farklılıklar göstermesi doğaldır. Ancak tüm ülkelerin yerel yönetimlerine özgü bir tutumu da belirtmek gerekir; o da şudur: Hangi ülke olursa olsun, her zaman ve her vesile ile yerel yönetimler hep merkezin aşırıya kaçan gözetim ve denetimi ile yetkisizlikten yakınmışlardır. Yerel yönetimler her vesile ile her platformda daha çok yetki, daha çok gelir kaynağı ve daha az denetim istemlerini dile getirmişlerdir. Ancak, bu davranışın savunucuları bir noktayı sürekli gözdardı etmişlerdir. Daha fazla yetki, daha az merkezi denetim ve çok parasal olanak, her zaman ve her koşulda yerel yönetimlerin daha verimli olması sonucunu doğurmamaktadır. Bir kuruluşun verimliliği, ve yüksek performansı yetki ve parasal güç kadar, ve hatta onlardan da çok, çalışanlarının bilgi ve becerisine, halkın beklentilerini ne ölçüde karşıladıklarına ve kuruluş yapısı (organizasyon) ile uygulama yöntemlerine bağlıdır.

c. Belediye başkanlarının seçiminde uygulanan sistemin değiştirilmesi, Türkiye için önemli ve gerekli bir "ön-mesele"dir. 1950'lerin başında bu hüküm değişikliğe uğramış ve belediye başkanlarının meclis içinden değil, tek dereceli seçimle halk tarafından seçilmesi usulü getirilmiştir. Bu usul bugün de geçerlidir. Çok sayıda siyasi partinin belediye seçimlerine katıldığı dikkate alınacak olursa, nisbi temsil usulünün doğal sonucu olarak belediye meclisinin çeşitli siyasi partilere mensup kişilerden oluşan bir kurul olması doğaldır. İşte böyle bir özelliğe sahip bir kurul tarafından seçilecek başkan üzerinde çoğunluğun uzlaşması zorunluluğu vardı. Böylelikle demokratik ve halk iradesini yansıtan bir işlemle başkan seçilmiş oluyordu. Oysa 1950'lerin başında daha demokratik olacağı iddia ve gerekçesiyle belediye başkanlarının tek dereceli bir seçimle doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü yürürlüğe konulmuş ve aslında antidemokratik ve halk iradesini yansıtmaktan uzak bir sistem yaratılmıştır.⁸ Bugün uygulamada seçimlere çok sayıda parti katıldığından yüzde 14 oy alan bir aday belediye başkanı seçilebilmektedir. Bu şekilde seçilen belediye başkanı üzerindeki belediye meclisi denetim ve otoritesi çok zayıflamış bulunmaktadır. Düşünmek gerekir ki şimdiki sistemde belediye meclisine seçilmek için yüzde 10 baraj bulunduğu halde, yüzde 14, yani barajın yalnızca yüzde 4 üstünde oy alan bir kimse, belediye başkanı olabilmektedir. Bugün 15 büyükşehir belediye başkanlarının son seçimlerde aldıkları oy yüzdeleri şöyledir.

Bir belediye başkanı oy kullanan seçmenlerin yüzde 48,9 oyunu,

⁸ Ekinci, Oktay. *Cumhuriyet'in Belediyecileri Vardı*. Cumhuriyet Gazetesi, 6 Nisan 1998.

İki belediye başkanı oy kullanan seçmenlerin yüzde 40 oyunu,
Beş belediye başkanı oy kullanan seçmenlerin yüzde 35 oyunu,
Altı belediye başkanı oy kullanan seçmenlerin yüzde 25 oyunu,
Bir belediye başkanı oy kullanan seçmenlerin yüzde 20,5 oyunu

almışlardır.⁹ Şimdiki sistem, yani belediye başkanlarının belediye meclisi ile bağlantılı olmadan, tek dereceli seçimle seçilmelerinin; belli bir siyasi partinin halk tarafından olumlu karşılanmış programının uygulamaya konulmasına olanak bırakmamaktadır. Olanak bıraksa da öyle anlaşılıyor ki gerçek yaşamda başkanlar plan ve programa uymamayı daha gerçekçi bulmaktalar. Bir yuvarlak masa toplantısında, konunun uzmanı, deneyimli bir yönetici, sözünü ettiğimiz sorunlardan kaynaklanan olguları şu sözlerle ifade etmiştir.

“(…) Acaba bu yerel seçimlerde verilen oylar halkın iradesi mi? Ben buna katılmıyorum. Halkın iradesini yansıtmıyor. Neden yansıtmıyor? Üç araştırma yaptım. 1984, 1989 ve 1994 seçimlerinde 144 belediyemizde aynı kişiler kazanmış. Partilerine bakıyorum. Bu başkanların 22 tanesi parti değiştirmiş ve parti değiştirirken, partilerin zihniyetine bakıyorum; birisi radikal solda, birisi radikal sağda; ama aynı kişi kazanmış.”¹⁰

Sonuç olarak, bugünkü seçim sistemiyle belediye meclisleri geniş ölçüde devre dışı bırakıldığından, başkanlar yandaşları koruyan ve kollayan bir tutumu siyasal beklentileri açısından daha gerçekçi bulmaktadırlar. Yerel yönetimlerin demokratikleşmesi ilkesine tümüyle zıt olan bu durum, bir de kimi çevrelerce savunulan iki dereceli seçimle güçlendirilirse, bazı uzmanların tanımlamasıyla, özellikle büyükşehirlerde “siyasi imparatorluklar” yaratılacak olması kaçınılmazdır.¹¹

d. Yerel yönetimlerle ilgili olarak yukarıda açıklamaya çalıştığımız sorunlar kadar önem taşıyan diğer bir konu istihdam politikasıyla ilgilidir. Klasik personel idaresi kurallarına göre kamu sektöründe personel istihdamına gidilirken; başvuruda bulunan kişiler, iki kriteri kararlarında esas alırlar. Özlük hakları ve dikey yükselme olanakları. İşyerinin coğrafi konumu, sosyal ve kültürel tesislerin durumu, ulaştırma olanakları, vb. etkenler ikinci derecede kriterlerdir. Gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda, ilk iki kriterle bir üçüncüsünü eklemek gerekir; hatta, bunu en başa koymak gerekir. Sosyal prestij olarak adlandırılan bu kriter, yerel yönetimlerde vasıflı istihdamına karşı ciddi bir engel oluşturmaktadır. Kaldı ki, özlük hakları ve dikey yükselme konusunda da yerel yönetimler vasıflı işgücü için cazip olmaktan uzaktır.

Kamuoyunda sözünü ettiğimiz üç ana kriter açısından olumlu bir görüntü vermediğinden, yerel yönetimler eskiden beri vasıflı işgücü sıkıntısı içinde olmuşlardır. Türkiye’de en önde gelen turistik bölgedeki ilin belediyesi uzun yıllar yüksek mühendis/mimar, mühendis/mimar istihdam etme olanağı bulamamış ve fen işlerini ortaokuldan sonra iki yıl eğitim veren yapı-usta okulu mezunu bir teknisyene bırakmak zorunda kalmıştır. Öte yandan, vasıfsız işgücü istihdamı açısından yerel yönetimler ve özellikle belediyeler; işsizliğin yarattığı toplumsal baskıları azaltıcı istihdam yerleri olarak kullanıla gelmişlerdir. Bugün belediyeler, hiçbir ölçü ve standart gözetmeden ve çoğu zaman yandaşları tatmin etmek uğruna, gereksinimlerinin çok üstünde vasıfsız işgücü istihdam etmekte ve kaynaklarının önemli bir bölümünü bu maksatla tüketmektedir. 1995 itibarıyla personel har-

⁹ Türk Belediyecilik Derneği, *Yerel Yönetim Organlarının Seçim Sistemleri*, Haziran 1997, s. 27.

¹⁰ Türk Belediyecilik Derneği, a.g.e., s. 41.

¹¹ Ekinci, Oktay. a.g.m.

camalarının toplam harcamalar içindeki oranı yüzde 33, toplam cari harcamalar içindeki oranı ise yüzde 70'tir.¹² Anlaşılan odur ki, hizmetin gerektirdiği nitelikte personeli bulma ve bulunamı uzun süre hizmette tutma konusu yerel yönetimlerin çözüme kavuşturamadıkları ve görünebilir bir gelecekte kavuşturma umudu bulunmayan bir sorun olma durumunu devam ettirmektedir. Gereksinimin üstünde vasıfsız işçi istihdam için de aynı şey söylenebilir.

e. Yerel yönetimlerin başta kalkınmaya katkı etkinlikleriyle ilgili olmak üzere, verimli çalışma düzeni içinde olamamasının bir diğer nedeni de, **yerel** kavramının kendisinden kaynaklanmaktadır. Sermaye yoğun ve ileri teknolojinin kullanıldığı projeleri belli bir yerle sınırlamak çok zor, hatta çoğu zaman olanaksız olabilir. Sulama, elektrifikasyon, ulaşım, iletişim, vb. projelerin çoğu kez birkaç il ya da bölgeye hizmet götürmesi gerekebilir. Ayrıca belli bir yerleşim biriminde etkinlik gösteren kültür ve sanat merkezlerinin çalışmaları, tüm ülkede ve hatta uluslararası çevrelerde yankı bulmasıyla yerellik özelliğini aşan bir nitelik kazanabilir.

f. 1980'lerin başından günümüze ülkenin mülki taksimatında önemli değişiklikler meydana gelmiş ve il sayısında 12 artış gerçekleştirilmiştir. Aslında, demiryollarının başlıca taşıma aracı olduğu ve şehirlerarası haberleşmenin büyük ölçüde mektup ve telgrafla yapıldığı 1950'ler Türkiye'sinde il sayısı altmışın biraz üstünde iken bunun günümüzde seksene yaklaşmasının rasyonel bir açıklamasını yapmak olanaksızdır. Bugün, iyi vasıflı karayolunun ulaşmadığı şehir ve kasabamız kalmamıştır. 1950'den önce uçak seferleri yalnızca Ankara-İstanbul arasında yapılmakta iken, bugün doğu-batı, güney-kuzey ekseninde otuzüç noktaya tarifeli uçuşlar yapılmaktadır. Telefon ve faks haberleşmesinde teknolojinin en son yenilikleri kullanılmaktadır. Yazılı ve görsel medya ülkenin her noktasına ulaşma olanağına kavuşmuştur. Böyle olunca, il merkezlerinin teşkilinde temel kriter olması gereken mesafe kavramının önem ve ağırlığı büyük ölçüde giderilmiş bulunmaktadır. Bunun da il sayısında azalmaya, ya da hiç değilse en azından sayının olduğu gibi korunmasına yol açması gerekirken, aksi yönde bir gelişme ile artışın meydana gelmesinin anlaşılır bir yanı yoktur. Bu tutumun, illerin minyatürleşmesine, ekonomik açıdan güçsüzleşmesine ve asıl önemlisi il sakinlerinde aidiyet duygusunun zayıflamasına yol açacağı gerçeği gözardı edilmiştir. Bütün bunlara ek olarak, yeni illerin her birinin yol açtığı mali yük, ülke kaynaklarının israfına örnek oluşturmuştur.

Yerel Yönetimlerin Mali Sorunları

Gelişen ekonomi ve ileri teknoloji, halkın tüketim kalıplarında ve toplumsal gereksinimlerde değişim ve artışa neden olmuştur. Bu da merkezi hükümetin yanısıra yerel yönetimlerin ve özellikle belediyelerin yeni hizmetler üstlenmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Gelişim ve değişim gereksinimlerinin karşılanması ve hizmetlerdeki verimliliğin optimizasyonu için yerel yönetimlerde bütçe gelirlerinin yeterli düzeyde olması bir ön koşuldur. Ancak gelirin bütçede öngörülen düzeyde olması da yeterli değildir. Harcamaların da önceden kararlaştırılmış alanlara, kararlaştırılmış miktarda ve kararlaştırılmış zamanda yapılması, başarılı bir mali idarenin ana göstergeleridir.

¹² Üstünşik, Belma ve Yeter, Enis. *Belediyelerde Özkaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden Şekillenmesi*. Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 1998. s. 113.

Ne var ki; gelişmişler de dahil tüm ülkelerde yerel yönetimlerin mali idare konusunda başarılı bir performans sergiledikleri ileri sürülemez. Gelişmekte olan ülkeler açısından bu durum özellikle geçerlidir. Söz gelişi Türkiye’de gelir yetersizliği; yerel yönetimlerin kronik ve ağırlıklı bir sorunu olma özelliğini hep korumuş; ve durumun ıslahı amacıyla bugüne kadar yapılan girişimler henüz başarıya ulaşmamıştır. Yerel yönetimlerin cari ve yatırım harcamalarını karşılayacak yeterli mali kaynağa sahip olmamaları ve ayrıca düzgün ve etkin bir mali idarenin gerekli kıldığı yetişmiş personel ve örgüt yapısından yoksun bulunmaları Türk yerel yönetimlerinin en kısa zamanda ele alınması gereken bir temel sorundur. Mali idare ile ilgili aksaklıkların neler olduğu konusu üzerinde durulacak olursa bunları ana hatlarıyla şu noktalarda toplamak mümkündür:

a. Anayasamız, “Mahalli idarelere görevli ile orantılı gelir kaynakları sağlar” hükmünü öngörmüştür. Bu anayasa hükmünü gerçekleştirmede devlet:

(1) Yerel yönetimlerin öz kaynaklarını geliştirip artırıcı bir düzenleme yoluna gidebilir;

(2) Merkezi hükümetçe toplanan kaynaklardan yerel yönetimlere pay aktarma yöntemini benimseyebilir; veya

(3) İki sistemin karması bir düzenlemeyi yapabilir.

Birinci sistem, yani yerel yönetimlerin giderlerini kendi öz kaynaklarından karşılamaları gerçekçi bir yaklaşım olmazdı. Böyle bir düzenleme yerel yönetimleri mali bakımdan şimdikinden çok daha sıkıntılı bir duruma düşürürdü.

İkinci sistem ise; yerel yönetimleri, sınırlı mali özerklikten tümüyle uzaklaştırırdı. Ayrıca da; yerel yönetimleri; öz kaynak yaratmada atalete sürüklemiş olurdu.

Ülkemizde, isabetli ve gerçekçi bir değerlendirmeyle üçüncü sistem benimsenmiştir. Ancak; öz kaynakların en verimli şekilde kullanılması için yerel yönetimlerin gerek örgüt yapısı gerekse uzman personeli hiçbir zaman yeterli düzeye çıkamadığından kaynak için daha çok merkezden gönderilen paylara güvenilmektedir.

b. Kamu maliyesi ilminin temel kurallarından birisi de, kamu ödeneklerinin söz konusu olduğu bütün harcamalarda tahsisi yapan tarafından denetime tabi tutulmasıdır. Çünkü harcama için halkın parası kullanılmıştır. Binaenaleyh şayet, yerel yönetimler merkezi hükümetin parasal desteğine gereksinim duyuyorlarsa, ki hep duymuşlardır, o takdirde, merkezi hükümetin mali denetimini olağan karşılamalıdır. Türkiye’de bu konudaki mevcut sıkıntı denetimin olup olmaması değil, denetimin hangi ayrıntıda, kimin tarafından nasıl yapılması gerektiğinde düğümlenmektedir. Bugün için; denetimin “yasalara uygunluk” denetimi ayrıntıya inen bir şekilde yapılmakta, buna karşılık harcama yapılması gerekli miydi; ödenek daha verimli olarak hangi alanda kullanılabilir, sorularına yanıt arayan yol gösterici ve yetiştirici bir gözetim ve denetim yapılmamaktadır. Bir de hiyerarşik kademelerde yavaş yürüyen işlemler beklenen sonuçlardan geç elde edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

c. Yerel yönetimlerin bugünkü gelir kaynakları şu şekilde gruplandırılabilir: (i) vergiler; (ii) harçlar; (iii) harcamalardan alınan katılma payları; (iv) çeşitli vergiler ve (v) borçlanma. Kaynak çeşitliliği bakımından yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerin eleştirilecek bir yönü yoktur. Ancak, kaynaklardan her birinden elde edilecek gelirin hangi amaçla kullanılması gerektiği konusunda ciddi sorunlar vardır.

Yerel Kalkınma ve Yerel Yönetimlerin Katma Değer Yaratma Olanakları

Yukarıda ifade edilmeye çalışıldığı gibi kalkınma bir ekonomik büyüme ve sosyal ve kültürel değişim sürecidir. Bunun bütün ülke yüzeyinde dengeli olması ve bir yıldan diğerine ekonomik büyümenin istikrar içinde gelişmesi gerekir. Aksi takdirde yeni sorunların ortaya çıkması kaçınılmaz olur. Kalkınma sürecinde yerel yönetimlerin yer alması ve katma değer yaratabilmesi için bazı radikal tedbirler alınmasına ihtiyaç vardır. Yönetimsel ve ekonomik nitelikteki tedbirlerin neler olması gerektiği aşağıdaki maddelerde özetle açıklanmıştır.

a. Yapısal Tedbirler: Kalkınma, verimli ve tutarlı çalışmayı gerçekleştirebilecek örgüt yapısını zorunlu kılar. Yerel yönetimler de, en başka seçimle iş başına gelen organların bir kısmı bakımından köklü bir değişikliğe ihtiyacı vardır. Bununla belediye başkanlarının seçim usulüne değinmek istiyoruz. Şimdiki sistem. Antidemokratiktir ve halk iradesini temsil etmekten uzaktır. Daha önce de belirtildiği gibi yüzde 14 oyla belediye başkanı seçilen ülkemizde yatırım kararı almada ve bunları uygulamaya koymada akılcı bir tutum sergilenmesi beklenemez. Son yerel yönetim seçimlerinde 15 Büyükşehir Belediye Başkanından hiçbirisi yüzde 50'nin üstünde oy alamamışlardır. Bu durumda Belediye Başkanı halkın iradesini temsil eden belediye meclisi yerine kendi yandaşlarının istek ve beklentileri doğrultusunda hareket etmeyi siyasi çıkarına daha uygun bulacaktır. Öte yandan yapısal ve yönetimsel yetersizlikleri gidermek amacıyla hazırlanan tasarı ile açıklık ve katılım konularında bazı olumlu adımlar atılmış olmakla birlikte katılım konusunda daha cesaretli hükümlere yer verilmesi gerekirdi. Bu yönüyle tasarı beklentilerin gerisinde kalmıştır. Tasarıda sivil toplum örgüt temsilcilerinin karar organlarında pasif gözlemci olmak yerine kararların alınmasında söz ve oy sahibi olmasını öngören hükümlere yer vermesi amaca daha uygun düşerdi. Belediye Başkanları seçim usulünün aynen korunması ise tasarının getirdiği yeniliklerin olumlu etkisini azaltacak sonuçlara yol açması kaçınılmazdır.

b. Mali Tedbirler: Mali konularda öncelikle ele alınması gerekli konuların başında harcama türüne göre kullanılacak en elverişli gelir kaynağının belirlenmesi gelir. Cari harcamalarla ilgili olarak en ideali bunların katılma paylarından karşılanmasıdır. Ancak katılma paylarının harcamaların tümü için yeterli olması beklenemez. Böyle olunca çeşitli vergiler ve merkezi hükümet bütçe gelirlerinden ayrılan paylar kullanılabilir diğer kaynaklar olmalıdır. Borçlanmayla elde edilen kaynak hiçbir koşul altında cari harcamalar ve borç ödemesinde kullanılmamalıdır. Borçlanmayla elde edilen fonların cari giderleri için harcanması hizmetlerden yararlanan bugünkü kuşağın masraflarının gelecek kuşaklar tarafından ödenmesi anlamına gelir. Borcu borçla ödemek ise gerçekte bir ödeme olmayıp; ertelemektir. Öte yandan belediyelerin toplayacağı vergi ve harçların oran ve miktarlarında alt üst sınırlar merkezi idarece belirlenmek koşuluyla belediye meclisleri yetkili kılınmalıdır. Mali idarenin islahı ile ilgili diğer bir nokta belediye gelirlerinden yapılan kesintilerin yol açtığı olumsuzluklardır. Yerel yönetimler, yasalardan doğan birtakım yükümlülüklerle bağlı olarak merkezi hükümet birimlerine kaynak aktarmak zorunda bırakılmaktadır. Bu durum, bir taraftan belediye kaynaklarında azalmaya yol açmakta, ve aynı zamanda kaynaklardan yapılacak tahsilatta personelin isteksiz davranmalarına ortam yaratılmış olmaktadır.¹³

¹³ Üstünişik, Belma ve Yeter, Enis. a.g.e. s. 83.

c. **Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum Örgütleri:** Daha demokratik ve özerk bir yerel yönetimde sivil toplum örgütlerinin (dernekler, kooperatifler, sendikalar, mesleki kuruluşlar v.s.) sorumluluk üstlenmeleri bir olmazsa olmaz koşuludur. Her ne kadar T.B.M.M.'ye sunulan tasarıda bu konuda hükümlere yer verilmişse de; bunlar beklentileri karşılamaktan uzak kalmışlardır. Sivil toplum örgütleri özellikle yatırım projelerinin seçimi ve çevreyle ilgili konularda daha yetkili ve sorumlu bir konumda bulunmalıdır. Ancak bu noktada, yasal koşulları yerine getirerek belli bir statü elde etmiş her birimin sivil toplum örgütü olarak kabul edilmesi amaca ters düşen sonuçlar doğuracağını da belirtmek gerekir, sözgelisi devlete vergi vermemek için oluşturdukları tüzel kişiliği adı "vakıf" da olsa vakıf olarak kabul etme olanağı yoktur.¹⁴ Aynı durum bir kısım dernek v.s. tüzel kişiler için de doğrudur. Bu itibarla gerek amaç gerekse kuruluş ve çalışma düzeni olarak uygunluk gösteren örgütlerle işbirliği yapılmalı ve yeri geldiğinde ortak çalışmalar yürütülmelidir.

d. **Merkezi İdarenin Yerel Yönetimler Üzerindeki Denetim ve Gözetim Yetkileri:** İdari ve mali denetim ve gözetimin amacı yalnızca yasalara uygunluğunun saptanması amaç olmamalı, hizmetin en iyi ve en ekonomik nasıl gerçekleştirileceği konusunda yetiştirici ve yol gösterici olması ilke olarak benimsenmeli ve yasalarda buna uygun değişiklik yapılmalıdır. **Yerel Yönetimlerin Yatırım Harcamalarına İlişkin Tedbirler:** Ülke düzeyinde istikrarlı, dengeli ve sürekli kalkınma faaliyeti esas itibarıyla bir merkezi hükümet işlevidir. Yerel yönetimlerin kalkınma faaliyetlerindeki rolleri destek hizmeti özelliği taşımaktadır. Yatırımlarda ileri teknolojiye dayalı sermaye yoğun projelere öncelik tanıma zorunluluğu (ekonomik nedenler ve rekabet edebilme kaygısı ile) yerel yönetimleri projelerin değerlendirme aşamasında, bilgi sağlama ve görüş bildirme türünden bir sorumluluk yüklenmeleri sonucunu doğurmaktadır. Böylece kamu yatırımlarını programlama yetkisi merkezi idarede olacak ve fakat kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yerel yönetimlerin söz hakkı saklı tutulmuş olacaktır. Bazı kamu hizmet ve yatırımlarının yerel yönetimlere devredilmemesinin bir başka nedeni; hizmet ve yatırımlarda belli kalitenin altına düşme endişesidir. Günümüzde kamu yatırımlarında kullanılan teknolojiler sürekli değişmekte ve giderek daha karmaşık bir özelliğe sahip olmaktadır. Oysa, yerel yönetimler her zaman vasıflı iş gücü sıkıntısı içinde olduklarından ileri teknolojinin kullanıldığı yatırım projelerinin üstesinden gelmeleri zor hatta imkansızdır.¹⁵ Bununla beraber, yerel yönetimler çevre düzenleme; ağaçlandırma; arsa tahsisi; bilgi ve beceri kurs ve eğitim programları düzenleme halk katmanlarının özlem ve beklentilerini merkezi idareyi aktarmak suretiyle, ülkede ve yörede ortam ve zemini yatırımlara daha elverişli duruma getirmek gibi önemli sorumluluklar üstlenebilirler.

Sonuç

Yürürlükteki Anayasamızın 166'ncı maddesinde ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınma faaliyetleri bir devlet görevi olarak tanımlanmıştır. Kamu ve özel sektörün birlikte ve birbirini tamamlayan çalışmalarına yön vermek ve yol göstermek amacıyla da özel bir

¹⁴ Geray, Cevat: *Sivil Toplum örgütleri ve Yerel Yönetimler Yuvarlak Masa Toplantısı*, Türk Belediyecilik Derneği; Ankara, Eylül 1997.

¹⁵ Pirlar, Orhan; Gürsoy, Erol; Başsoy, Ahmet. *İl Düzeyinde Merkezi – Mahalli İdare Bölüşümü*. Türkiye Belediyecilik Derneği; Ankara, 1997.

örgütün kurulması keza anayasamızın öngördüğü hükümler arasındadır. Aslında T.C. Devletin bu tercihi 1961 Anayasasının benimsendiği temel ilkelere birisidir. Nitekim 1963'ten bugüne değin Türkiye kalkınma hedef ve stratejilerini onbeş yıllık planlarla belirlemekte ve yıllık programlarla yürürlüğe koymaktadır.

Otuzbeş yıllık uygulamaya bakıldığında Türkiye kalkınma faaliyetlerinde yıldan yıla farklılıklar gösteren bir performans sergilemiş olmakla birlikte plan uygulamasında konusunda 1963'ten 1972 sonuna kadar uzanan ilk on yılın geriye kalan 25 yıllık süreden daha başarılı olduğu söylenebilir. Öte yandan kalkınmaya ilişkin genel bir değerlendirme yapıldığında, yerel yönetimler merkezi idare ve özel sektörün oldukça gerisinde kalan bir katkı yaptığı görülür. Böylesine bir görüntü diğer ülkelerdeki durumlara da uygunluk göstermektedir.

Aslında yerel kalkınma ve yerel yönetimlerin katma değer yaratma imkanları irde-lenirken merkezi idare – yerel yönetimler arasında, görev- yetki dağılımı belirleyici bir unsurdur. Bugünkü durumda; yerel yönetimler, gerek kuruluş düzeni gerekse insan gücü ve parasal kaynak açısından çok sınırlı olanaklara sahiptir. Bir de merkezi hükümetin ayrıntıya inen ve aşırılığa kaçan “Vesayeti” anılan yönetimlerin mevcut sınırlı olanakları-nı dahi kalkınma amaçlı projelerde kullanmalarını zorlaştırmaktadır. Hal böyle olunca yerel yönetimlerin kalkınma faaliyetlerine daha fazla katkıda bulunmaları “merkezi hü-kümet” ve “yerel yönetimler” reform tasarılarının yürürlüğe girmesiyle doğrudan ilgilidir. Söz konusu tasarılar Türkiye'deki ekonomik, sosyal ve kültürel değişim ve gelişmeler konusunda uzun vadeli isabetli projeksiyonlara dayalı hükümler içerdiği; ve öngörülen hedeflere ulaşmak için yeterli kaynak sağladığı ölçüde yerel yönetimlerin kalkınma faali-yetlerine daha anlamlı katkıda bulunmaları beklenebilir.

KAYNAKÇA

- Aytaç, Fehmi. *Merkezi İdareden Mahalli İdarelere Devredilecek Hizmetler*. Ankara, 1990.
- Barbour, George, P. *Yerel Yönetimlerde Başarının Yolları: Karşılaştırmalı İnceleme* İstanbul 1986.
- Chandler, J. A. *Public Policy – Making for Local Government*. Croom Helm: London, 1988.
- Cooke, Philip. *Towards Global Localization*, UCL Press: London, 1992.
- Çadırcı, Musa. *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentlerinin Sosyal ve Ekonomik Yapıları* Türk Tarih Kurumu: Ankara, 1991.
- Çoker, Ziya. *İller Bankası ve Mahalli İdareler*, İller Bankası. Ankara, 1986.
- Dickens, Peter. *One Nation: Social Change and the Politics of Locality*. Pluto Press: London, 1988.
- Erdem, Ömer Faruk. *The Role of Local Government in Economic Progress*. Institute of Public Administration for Turkey and Middle East: Ankara, 1968.
- Hogard, Richard. *A Local Habitation*. Oxford University Press: Oxford, 1989.
- McCarty, Peter. *Grievances, Complaints and Local Government*: Brooke, 1992.
- O. Pirlir, E. Gürsoy, A. Başsoy. *İl Düzeyinde Merkezi – Mahalli İdare Bölüşümü*. Türkiye Belediyecilik Derneği: Ankara, 1997.
- Ortaylı, İlber. *Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdareler*. TODAİE: Ankara, 1974.
- Ortaylı, İlber. *Tanzimat'tan Sonra Mahalli İdarelerin Kuruluş Dönemi (1840-1978)*. AÜSBF.
- Sheldrake, John. *Modern local Government*. Dartmouth Aldershot, Brook, 1992.
- Songur, Mehmet, *Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü*. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü: Ankara, 1995.
- Tortop, Nuri. *Mahalli İdareler*. Ankara, 1998.
- Türkiye Belediyecilik Derneği. *Belediyelerde Özkaynak Yaratılması ve Vergi Islahı*. Ankara, 1997.
- Türkiye Belediyecilik Derneği. *Yerel Yönetim Organlarının Seçim Sistemi*.
- Türkiye Belediyecilik Derneği. *Yerel Yönetimlerde Özelleştirme*. Ankara, 1995.
- Türkiye Belediyecilik Derneği. *Sivil Toplum Örgütleri ve Yerel Yönetimler*.
- Ülkmen, İsmail Hakkı. *Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri*. Ankara, 1960.
- Ünlü, Halil. *Yönetimler Arası İlişkiler*. İstanbul, 1993.

Üstünişik, Belma; Yeter, Enis. *Belediyelerde Özkaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden Şekillenmesi*. Ankara, 1998.

Yalçındağ, Selçuk. *Kırsal Kalkınma Projeleri ve Yerel Yönetimler*. TODAİE, 1987.

Yalçındağ, Selçuk. *Yerel Yönetimler; Sorunlar, Çözümler*. TÜSİAD, Yayın no: TÜSİAD, t 195: İstanbul, 1995.

Yıldırım, Selahattin. *Yerel Yönetim ve Demokrasi*. T. C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi : Ankara, 1993.