

I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
No:33 (Ekim 2005)

İDARI VE MALİ PAYLAŞIM AÇISINDAN MERKEZİ YÖNETİM YEREL YÖNETİM İLİSKİLERİ

Nagehan Talat ARSLAN*

Özet

Türkiye’de kamu hizmetlerinin sunumunda merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında önemli sorunlar yaşanmaktadır. Hizmetlerin niteliğine ve etkin bir şekilde yerine getirilmesine dikkat edilmeden yapılan görev ve yetki paylaşımı, yerel nitelikli bazı hizmetlerin merkezi yönetim ya da merkezi nitelikli bazı hizmetlerin de yerel yönetimler tarafından görülmesi gibi durumları ortaya çıkarmıştır. Öte yandan görev ve kaynak paylaşımındaki sorunlar kit olan ekonomik kaynakların israfına yol açmaktadır. Bu çalışmada uzun zamandan beri kamuoyunun gündeminde bulunan merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylaşımıyla birlikte kamu kaynaklarının daha dengeli bir biçimde dağılımı konusu üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Merkezi Yönetim, Yerel Yönetimler, İktidar, Devlet.

The Relations Between Local and Central Government in Terms of The Division of Power and Finance

Abstract

Significant problems have been experienced between the local and central governments in offering the public services in Turkey. Since the sharing of authority and services is not done appropriately, it is often seen that services that naturally should be offered by local authorities are offered by the central government. In opposite the services that should be offered by central government are offered by local authorities. The inefficient share of services causes significant waste of scarce resources. As a result, citizens are not provided with adequate services.

In this study, concerns over the authority and fiscal sharing between the two governments which has long been a subject of public debate is evaluated and emphasized on the points needed for a good distribution

Keywords: Central Government, Local Government, Power, State.

* Yrd. Doç. Dr., Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü.

GIRIS

Olusumu hakkındaki teoriler** ne kadar degisik olursa olsun devletin temelinde belli ihtiyaçlari karsilama olgusu yer almaktadır. Ulus olarak adlandırılan ve belli bir toprak parçasi üzerinde yasayan insan toplulugunun genel nitelikteki ortak ihtiyaçlari devlet tarafından görülen kamu hizmetleri ile karsilanmaktadır. Devlet, gerek merkezi gerekse tasra teskilatlarıyla sagliktan egitime, nüfus islerinden sanayiye uzanan genis bir yelpazede hizmet üretmektedir. Devlet bu hizmetlerin bir kismini merkezi bir kismini da yerel düzeyde olusturulan örgütler aracılığı ile yerine getirmektedir. Toplumsal yasamdaki yerel nitelikteki ihtiyaçların karsilanmasi amaciyla; mahalli toplulugun kendisinin alacağı kararlarla olusmus ayri bir örgütlenme biçimi ortaya çıkmıştır. Genel karar organlari yerel halkin oylariyla olusturulan ve yerel nitelikli ihtiyaçlari karsilamak üzere kurulan bu örgütler, yasalarin izin verdigi ölçüde belli bir özerklik içinde hareket emektedirler

Yerel yönetimler; Bati'da tarihi, kültürel ve siyasi bir gelism süreci içinde ortaya çıkan, belli bir alandaki toplulugu ilgilendiren ve karar organlari seçimle olusturulan, yasalarla belirlenen sinirlar içinde yerel nitelikli kamu hizmetlerini gören kamu tüzel kisileridir (Aytaç,1994:3). Halkin ihtiyaçlarının merkezi ve yerel örgütler aracılığı ile yerine getirilmesi hangi hizmetlerin hangi organlar tarafından görülecegi meselesini ortaya koymaktadır. İnsanların ihtiyaçlarının sinirsizligi ve bilisim çağında devletin görevlerinin nitelik ve nicelik olarak çoğalmasi, bu hizmetlerin daha etkili ve verimli bir sekilde sunulmasi konusundaki örgütlenmelerin önemini bir kez daha ortaya koymaktadır. Toplumsal gereksinimlerin optimum düzeyde saglanmasında çağdas ölçütlere uygun bir paylasmın zorunluluğu açıktır.

Türkiye'de mahalli nitelikteki birçok hizmetin görülmesini saglayan yerel yönetimler; il özel idareleri, belediyeler ve köyler olarak üç gruba ayrılmaktadır. Idare kurulus ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Idarenin kurulus ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esasına dayanmaktadır. Yerel yönetimler il, belediye ve köy halkinin mahalli müsterek ihtiyaçlarını karsilamak üzere kurulus esaslari kanunla belirtilen ve karar organlari, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından olusturulan kamu tüzel kisileridir. Yerel yönetimlerin kurulus ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Görüldüğü gibi Anayasanin ilgili maddelerinde, merkezden ve yerinden yönetim kavramlarından söz edilmekte ve idarenin kurulus ve isleyisinde bu kavramlara uygun hareket edilmesi geregi vurgulanmaktadır.

Yerel yönetimler merkezi idare tarafından kendilerine aktarilan görev ve yetkileri belli bir çerçeve içinde yerine getirmektedirler. Kisaca buna "yerel özerklik" denilmektedir. Özerklik kelime anlami olarak bir kisi veya kurumun kendi iradesi ile hukuken geçerli karar alabilme ve uygulayabilme hak ve yetkisidir. Federal devletlerde yerel yönetimler hem siyasi hem de yönetsel açıdan özerktir. Buna karsilik tekçi devletlerde ise siyasi özerklik bulunmamakta sadece idari ve mali özerklik yer almaktadır. Ancak bu devletlerdeki idari ve mali açıdan özerklik de basibosluk veya bagimsizlik anlamına gelmemektedir.

Yerel yönetimlerin özerkligi ile merkezi yönetimin bunlar üzerindeki vesayet yetkisi birlikte degerlendirilmesi gereken iki konudur. Merkezi yönetim

** Toplumsal Sözlesme, Biyolojik görüs vs.

ülkenin huzuru, birliği, toplum yararı ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanmasını gözetmek amacı ile yasalarda belirtilen esas ve yöntemler çerçevesinde yerel yönetimler üzerinde vesayet hak ve yetkisine sahiptir. Yerinden yönetim kuruluşlarının kendi dışındaki yönetsel kuruluşlar tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesine vesayet denetimi adı verilmektedir. Vesayet denetiminde amaç, yerel yönetimlerin yasalara uymalarını sağlamak ve suistimalleri önlemektir (Tortop,1999:165). Bu denetim yerel birimlerin organları, personeli ve kararlar üzerinde olabilir. Merkezi yönetim bazı durumlarda yerel yönetim organlarını feshedebilir, seçilmiş kişileri görevinden uzaklaştırabilir, yerel yönetim organlarının almış olduğu kararları değiştirebilir ya da bu kararları onaylayabilir. Merkezi idarenin yerel yönetimleri denetlemede üç yol bulunmaktadır (Bilgiç,1998:465). Bunlardan birincisi yerel yönetimlerin kararlarının yargıya havale edilmesidir. İkinci yöntem ise yerel yönetimlerin kararlarını onaylamak, ertelemek, veya veto etmek şeklinde gerçekleşmektedir.

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim arasındaki ilişkiler incelenirken dikkat edilmesi gereken diğer bir konu da “Yetki Genisliği” ve “Yetki Devri” kavramlarıdır. Yetki genişliği; merkezi yönetimin yetkilerinin bazılarını tamamen veya kısmen kendisine bağlı elemanlarına devretmesi demektir. Bu bağlamda bu kuruluşlar belli konularda merkeze sormadan karar alma ve uygulama hakkı elde etmektedir. Yetki genişliğinde kararlar merkezi yönetim adına merkezi yönetimin tasradaki bir görevlisi tarafından alınmaktadır. (Valinin bakan adına karar alıp uygulaması gibi) Bu anlamdaki bir yetki genişliğine; merkezi otoritenin kendisine bağlı elemanlarına yetki devrinde bulunmak suretiyle yerel topluluklara yaklaşması ilkesi de denilmektedir.

Yerinden yönetim kavramı kendi içinde ülkelerin tekçi ve federal yapılı olmalarına bağlı olarak siyasal yerinden yönetim ve yönetsel yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Eğer yerinden yönetim ilkesi yasama ve yargı alanlarında da kullanılıyorsa bu durumda siyasal açıdan yerinden yönetimden söz etmek mümkündür. Siyasal yerinden yönetimin en güzel örneği Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanmaktadır. Türkiye gibi tekçi devletlerde böyle bir uygulamadan bahsetmek mümkün değildir. Türkiye’de sadece idari açıdan yerinden yönetimden söz edilebilir. İdari yerinden yönetim; mahalli özellikteki bazı kamu hizmetlerinin merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında örgütlenen ve kamu tüzel kişiliğine sahip olan kuruluşlar tarafından yerine getirilmesidir (Güler,1998:121). Uygulamada yerinden yönetim ilkesi iki biçimde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan birincisi “yer yönünden” diğeri ise “hizmet yönünden” yerinden yönetimdir (Gözübüyük,2000:36). Yer açısından yerinden yönetim kuruluşlarına yerel yönetim kuruluşları adı verilmektedir.(II Özel İdaresi-,Belediyeler, Köyler) Niteliği gereği bazı hizmetlerin merkezi yönetimin görev alanının dışında tutulması ve merkezi idarenin dışındaki teknik ve uzman kamu kuruluşları tarafından yerine getirilmesine hizmet bakımından yerinden veya fonksiyonel yerinden yönetim kuruluşları denilmektedir (YÖK,TRT vs) (Atasoy,1992: 59).

“Yerel yönetimler bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsuru olarak görülmektedir. Bir ülkedeki yerel yönetimlerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkelerdeki demokrasinin düzeyi ile de yakından ilişkilidir. Yerel yönetimler demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamada da vazgeçilmez unsurlardır”(Eryılmaz,1995:121).

Yerel yönetimlerle siki sikiya bağlı olması nedeniyle “DEMOKRASI” kavramına da değinmek konunun açıklanmasına katkıda bulunacaktır . Kelime olarak eski Yunanca olan “Demos-Kratos” kavramı halkın kudreti, iktidarı, yönetimi gibi anlamlara gelmektedir. Demokrasi; yönetimleri seçme ve seçilme esasına dayalı halk egemenliğine ağırlık veren siyasal rejimleri ifade etmektedir. Yerel yönetimler yerel halkın kendilerini yakından ilgilendiren konular hakkında karar alma ve örgütlenme biçimi olduğu için demokrasi kavramı ile yakından ilgilidir. Yerel yönetimlerin esitlik, katılma, özgürlük ve temsil gibi değerleri yasatmaları nedeniyle demokrasi ölçütü olarak değerlendirilmiştirlerdir (Görmez, 2000: 81.) Bu bağlamda halkın yerel yönetim kuruluşları aracılığı ile demokratik ilkelere ve davranışlara alışkanlık kazanabildiği genel olarak kabul edilmektedir. Bu yüzden de yerel yönetimler için demokrasinin besigi veya okulu gibi benzetmeler yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin yukarıda değinilen özelliklerinin yanında en belirleyici yönü yerel hizmet görme noktasıdır. Bu noktada da karsımıza hangi hizmetlerin bu örgütler tarafından karşılanacağı ve hizmet dağılımındaki ölçütlerin ne olacağı konusu gündeme gelmektedir. Türkiye’de uzun zamandan beri bu konu kamuoyunun gündemini meşgul etmekte reform çalışmaları adı altında yeni düzenlemeler yapılmaktadır. Bu çalışmada da bu konuda Türkiye ‘de nasıl bir yapılanmanın olduğu, merkez yerel ilişkileri, yetki ve görev paylaşımı üzerinde durulmaktadır.

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

Türkiye’de köylerin dışındaki yerel yönetim birimlerinin kökleri Batı örnek alınarak idari reformlarımızın atılmaya başladığı Tanzimat dönemine kadar uzanır. Belediyeler ve İl Özel İdarelerinin kuruluşunda Batıdaki uygulamalar özellikle de Fransa örnek alınmıştır. Köy yönetimleri ise Osmanlı’dan günümüze eski bir gelenegin devamıdır.

İl özel idarelerini düzenleyen ilk çalışmalar 1864 yılında çıkarılan Vilayet Nizamnamesi ile başlamıştır. Bu nizamnamede eyalet sisteminden vilayet sistemine geçiş ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. 1870 yılında çıkarılan bir tüzükle de bugünkü sistemin temelleri atılmıştır (Keles, Yavuz, 1983:46). İl Özel İdareleri ile ilgili olarak 1913 tarihinde yürürlüğe konulan Illerin İdaresine İlişkin Geçici Yasanın (İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati) il özel idarelerine ilişkin (İdare-i Hususiyet-i Vilayet) bölümü ile il özel idarelerimiz bugün de geçerli olan yapısına kavuşmuştur. Bu kanun İdare-i Umumiye-i Vilayet ve İdare-i Hususiyet-i Vilayet olmak üzere iki bölümden meydana gelmektedir. Bu kanunun ikinci bölümü ile ilgili maddeleri bazı değişikliklerle birlikte 1987 yılına kadar geçerli olmuştur. 16-05-1987 tarihinde 3360 Sayılı Kanun ile İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati’nin ismi değiştirilerek İl Özel İdaresi Kanunu ismini almıştır. Özellikle akademik ve idari çevreden gereksizliği konusunda bir çok eleştiriye maruz kalmasına rağmen il özel idareleri halen varlığını sürdürmektedir (Eryılmaz,1998:69).

Yerel yönetimlerin en önemli işlevi merkezi yönetimin iktidarına karşı bir denge unsuru oluşturmastır. Yerel yönetimler devletin iktidarını sınırlayıcı bir görev üstlenmektedir (Laslie,1978:344). Ülkelerin federal ya da tekçi olmalarına göre değişmekle birlikte devletler merkezi otoritelerini belli ölçülerde yerel yönetimlerle paylaşmışlardır. Tekçi devletlerde bu paylaşım sadece

idari ve mali konularla ilgili olmakla beraber federal devletlerde belli ölçülerde egemenlik hakkının kullanımına kadar uzanmaktadır. Merkezi otoritenin asiriligini önlemek ve onun yetkileri paylamak yerel yönetimlerin önemli fonksiyonu olarak karsimiza çıkmaktadır.

1876 Anayasasi'nda mahalli yönetim birimleri olarak il özel idareleri ve belediyeler yer almaktadır. Yine illerin yönetiminin yerinden yönetim ilkesine göre yürütüleceği belirtilmiştir. Bu düzenlemelerden sonra 1877 yılında İstanbul ve İstanbul dışındaki belediyelere ilişkin iki ayrı belediye kanunu çıkarılmıştır.

1921 Anayasasi İl'i yerel işlerde "tüzel kişilige ve özerkliğe" sahip bir kuruluş olarak öngörmüş, bucakları da yerel yönetim kademesi içinde ek olarak tüzel kişilige sahip bir birim olarak düzenlemiştir. Yalnız bu düzenlemeler pek fazla uygulama alanı bulamadan 1924 Anayasasi'nda yeni düzenlemeler yapılmıştır. 1924 Anayasasi'nda yerel yönetimlerin sadece tüzel kişiliklerinin bulunduğu ve yerinden yönetim ilkelerine göre yönetildikleri belirtilmiştir. Bu anayasada yerel yönetimlerin kuruluş, görev, yetkileri ile ilgili düzenlemeler yer almamıştır.

1855 yılında İstanbul'da şehrimini denenen ilk belediye örgütü kurulmuştur. Bu örgütün 12 kişilik bir kent kurulu (şehir meclisi) da bulunmakta ve meclise hükümet tarafından atanan şehrimini başkanlık etmekteydi.

İstanbul dışında da 1868'den itibaren belediye örgütü kurma girişimlerine başlanmıştır. 1876 yılında hazırlanan "Vilayet Belediye Yasası", her kent ve kasabada birer belediye örgütü kurulmasını öngörmüştür. Bu düzenlemeye göre belediye başkanı hükümet tarafından atanmakta, belediye meclisi üyelerini ise halk seçmektedir.

Köy yönetimi çok eski bir geçmişe sahip olmasına karşılık bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmesine, Tazminattan sonra çıkarılan 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile kavuşmuştur. Bu tüzükte ülkenin illere, illerin ilçelere ve ilçelerin de köylere ayrılacağı hükmü yer almaktadır (Çevikbas, 1995:82).

Batılı anlamda yerel yönetimlerle ilgili ilk yasal düzenlemeler ve uygulamalar Cumhuriyet döneminde; 1924 yılında "442 sayılı Köy Kanunu" ve 1930 yılında "1580 sayılı Belediye Kanunu" çıkarılarak yürürlüğe konmuştur. Daha önce denildiği gibi il özel yönetimlerine ait temel yasa, 1913 yılında çıkarılmış ve bir yıl sonra 1914'de de görevlerinde değişiklik yapılarak, bu yasanın hükümleri günümüze kadar geçerliliğini devam ettirmiştir.

1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı yasa, gerçekte belediyelere çok geniş bir görev alanı çizmiştir. Yalnız belediyelerin yüklenmiş oldukları görevleri yerine getirecek düzeyde kaynaklara sahip olmamaları noktasında eleştiriler yoğunluk kazanmıştır. Zaman içinde görevlerinin bazıları merkezi yönetim tarafından üstlenilmiştir (Çevikbas, 1995: 83). Zaman içinde il özel idarelerinin görevleri derece derece merkezi yönetim kuruluşlarına aktarılmış; öte yandan yerel yönetimlerin mali kaynakları ihmal edilmek suretiyle bu yönetimler güçsüzleştirilmiştir.

Çok partili demokratik siyasal hayata geçişle birlikte kapalı ekonomiden pazar ekonomisine geçiş süreci hızlanmış, iletişim-ulasım imkanlarının ve ona bağlı olarak şehirleşme hızının artması ile yerel yönetimler her geçen gün artan bir değer kazanmıştır. Bunun sonucunda da yönetsel ve akçal yapıların tekrar güçlendirilmesi istekleri sürekli olarak gündemde kalmıştır.

Nitekim 1961 Anayasası'nda "idare kurulus ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Idare, kurulus ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir." "Yerel yönetimler il, belediye veya köy halkının müsterek yerel ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri" şeklindeki düzenlemelerle yerel yönetimler anayasal kurum haline getirilmiştir. 1982 Anayasası da bu hükümleri teyiden tekrarlamıştır.

IDARI VE MALİ PAYLASHIM ZORUNLULUGU

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişkiler; her ülkenin kendi tarihi, kültürel, siyasi ve ekonomik yapısına göre değişmektedir. Örneğin eski Sovyetler Birliği'nde mahalli birimler merkezi hükümetin ajanları gibi görev yapmıştır. İngiltere'de ise yerel yönetimler; görev ve yetkilerini kendi yapısı içinde bağımsız olarak yerine getirmektedir (Aydın,1977:6). Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında idari ve mali paylaşımı zorunlu kılan çok değişik sebepler bulunmaktadır.

1-Her ülkede, çok değişik nedenlerden dolayı nüfus dağılımı ile ekonomik kaynakların dağılımı homojen bir yapı göstermemektedir. Yerel yönetimlerin içinde buldukları coğrafi, tarihi, kültürel şartlar onların gelirlerinin fazla ya da az olmasında etkili olabilmektedir. Gelirleri yeterli olmayan bölgelerde kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirme oldukça zordur. İşte bölgeler arasındaki bu dengesizlikleri gidermek için bilimsel bir idari ve mali paylaşım yapılmalıdır.

2-Bölgeler arası gelir farklılıklarını göz önünde tutan ve yerel yönetimlerde komşu bölgelere tasan dissal artı ve eksi ekonomileri dengeleyecek bir gelir bölümünü kaçınılmazdır (Dönmez,1999:49) Çünkü kamu hizmetlerinin ülke geneline dengeli bir şekilde götürülebilmesi fakir bölgelerden zengin bölgelere doğru göçe neden olacaktır. Türkiye'de özellikle kırsaldan kentlere yoğun bir şekilde yönelen nüfus akışı bunun en önemli göstergesidir. Büyük şehirlerde göç sonucu meydana gelen hızlı nüfus artışı da idari ve mali paylaşımı etkilemektedir.

3-Bir ülkede merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki idari ve mali paylaşımın en önemli sebeplerinden biri de görev ve yetki çatışmasını önlemektir. Eğer bir kamu hizmeti birden fazla yönetimin sorumluluğuna verilir ise orada yetki çatışması ortaya çıkacaktır. Bunun sonucunda da kamu düzeni bozulacaktır. Yine idari ve mali paylaşım yapılmaması durumunda, bazı kamu hizmetlerinin hiçbir yönetim tarafından üstlenilmemesi gibi bir problemle karşılaşılabilir. İşte idareler arasındaki idari ve mali ilişkilerin düzenlenmesi bu gibi karışıklıkları da önleyecektir.

4-Idareler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde önemli olan diğer bir nokta da, kamu kaynaklarının daha etkili ve verimli bir şekilde kullanılmasıdır. İdari ve mali paylaşımın yapılmaması kaynak israfına yol açmaktadır (Nadaroğlu, 1994:56).

5-Merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki idari ve mali paylaşımın diğer bir nedeni de kaynak sınırlarının önlenmesidir. Klasik iktisat teorisi; bölgeler arasında ekonomik kaynaklar eşit olarak dağılmış olsa bile, kaynaklar marjinal verimliliğin yüksek olduğu yerlere doğru kayacağını ve bu kaymanın marjinal verimlilikler eşitleninceye kadar süreceğini öngörmektedir (Nadaroğlu, 1994:57). Bölgeler arasında marjinal verimliliğin yanı sıra, kamusal hizmetler arasındaki kalite

farklari da kaynaklarin bir bölgeden digerine göçmesine neden olmaktadır. Ekonomik kaynaklari daha fazla olan bölgelerin sundugu kamu hizmetleri diger bölgelere oranla daha kalitelidir. Devlet bölgeler arasindaki kaynak göçlerini önlemek ve kaynak dagilimini dengeleyerek bütün bölgelerde esit ya da asgari standartlarda hizmet sunulmasini saglamak için idari ve mali paylasim yapmak zorundadir.

6-Devletin fonksiyonlarinda meydana gelen artislar da idari ve mali paylasim konusunda üzerinde durulmasi gereken noktalardandir. Kamu harcamalari devlet anlayisindaki degisimlerle birlikte sürekli olarak artis göstermektedir. Özellikle “sosyal devlet” anlayisi içinde devlete yüklenen görevler, klasik devlet anlayisindaki görevlerden oldukça farklıdır. Klasik dönem “jandarma devlet” anlayisinda devletin fonksiyonlari oldukça sınırlıydı. Bu dönemde devletin asil görevleri güvenlik, adalet ve dis politika ile sınırlandırılmıstı. Toplumsal hayatta meydana gelen ekonomik, sosyal, kültürel ve teknik degisimler kamu harcamalarinin artmasına neden olmustur (Akdogan,1985:38). Sosyal devlet anlayisi ile birlikte devlet servet ve gelir dagilimi esitsizliklerini önlemek ve dar gelirliilere yardım etmek gibi yeni fonksiyonlar üstlenmistir. Devletin fonksiyonlarindaki bu degisimler yerel yönetimlerin hizmet ve harcamalarinda da degisimlere neden olmaktadır.

Alman iktisatçılardan Adolph Wagner XIX. yüzyilin sonlarında kamu harcamalarinda sürekli bir artis oldugunu belirlemistir. Wagner çeşitli ülkelerdeki incelemeleri sonucu “ Kamu Harcamalarinda Artis Kanunu” olarak nitelendirilen bir bilimsel sonuca varmistir. Wagner varligini ileri sürdüğü bu kanunu devletin ekonomik ve sosyal yapı içerisindeki rolünde ortaya çıkan degisimlere bağlamistir (Erginay, 1998:141).

7-Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında idari ve mali paylasimi doguran en önemli neden bu iki birim arasındaki vergileme yetkisinin dagilimidir. Buradaki üzerinde durulmasi gereken nokta gelirlerin hangi idare tarafından nasıl toplanacağı konusudur. Vergilendirme yetkisi denildiğinde devletin kamu giderlerini karşılamak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler üzerine koyduğu, her çeşit mali yükümlülükle ilgili yetki anlaşılmaktadır (Çagan,1982:3). Federal devletlerde vergilendirme yetkisi, federal devlet ile federe devletler arasında paylastirilirken yerel yönetimlere de belli sınırlar içinde yetki verilmistir. Tekçi devletlerde ise vergi toplama yetkisi esas olarak merkezi yönetime ait olup yerel yönetimlere sınırlı ölçüde vergilendirme yetkisi tanınmıştır. Yerel yönetimlere vergilendirme konusunda tanınacak yetki demokratik gelismeye olumlu katkıda bulunacaktır. Mahalli bir hizmetin yine o bölgede yaşayanlar tarafından ödenen vergilerle karşılanması, yerel yönetimlerle demokrasi arasındaki ilişkiyi daha da güçlendirecektir. Yalnız bütün yerel yönetimlerin kalkınmışlık düzeylerinin aynı olmaması, hizmetlerin ülke genelinde esit bir şekilde sunulmasını olumsuz etkileyecektir. Aynı kalitede hizmet sunmak için ekonomik açıdan zayıf bölgelerde yaşayanların daha fazla vergi ödemesi gerekecektir. Bu yüzden yerel yönetimlere vergi gelirlerinin yanında ek gelir kaynaklari tahsis edilmelidir. Yerel yönetimlerin ekonomik açıdan daha geniş yetkilere sahip kılınması, merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki etkisini bir ölçüde azaltacaktır (Tosuner,1995:60). Nesnel ölçütlere göre yapılan idari ve mali paylasim yerel yönetimler için bir güvence oluşturmaktadır. Bu sayede merkezi yönetim kaynak göstermeden yerel yönetimler

hizmet yükleyemeyecektir. Kamu hukukunda taraflar arasında, özel hukukun tersine bir esitsizlik söz konusudur. Bu yüzden hukuken zayıf durumda bulunan yerel yönetimlerin devlet karşısında korunması gerekmektedir.

Yukarıda ana hatlarıyla değinilen nedenlerden dolayı idareler arasında görev ve yetki paylaşımı kaçınılmaz bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de de bu konuda Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana birçok düzenleme yapılmıştır. Bunlardan bazıları aşağıda yer almaktadır.

IDARI VE MALİ PAYLAŞIM KONUSUNDA GEÇMISTEKİ ÇALIŞMALAR DAN ÖRNEKLER

Türkiye’de yerel yönetimler reformu konusundaki çalışmalar Cumhuriyetin kurulduğu yıllara kadar uzanmaktadır. Örneğin 1947 yılında İç İşleri Bakanlığının katkılarıyla Birinci Idareciler Kongresi yapılmış ve bu kongrede, İl Özel İdaresi ve Belediye vergi ve resimlerine ilişkin yasanın değiştirilmesi istenmiştir.

1960’li yıllarda Merkezi Hükümet Teskilati Araştırma Projesi (MEHTAP) adı altında bir rapor hazırlanmıştır. Bu raporda; mülki idarenin il, ilçe ve bucak şeklinde örgütlenmesindeki temel amacın hizmetleri halka yakınlaştırmak ve merkez ile halk arasında bağlantı kurmak olduğu vurgulanmıştır.

1963-1967 yıllarını kapsayan Birinci Bes Yıllık Kalkınma Planında “gerek merkezi hükümet kuruluşlarını (merkez ve tasra teşkilatı ile birlikte) gerekse yerel yönetimleri (il özel idaresi, belediyeler ve köyler) kalkınmakta olan bir ekonominin ihtiyaçlarını rasyonel bir şekilde ve süratle karşılayabilecek duruma getirmek kaçınılmaz bir zarurettir” şeklinde açıklamalar yer almıştır (Birinci Bes Yıllık Kalkınma Planı, 1964). Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki ilişki kalkınma planlarının yanında birçok hükümet programında da yer almıştır. Örneğin 1965 yılında Başbakan olan Suat Hayri Ürgüplü; hükümet programında; merkezle yerel yönetimler arasındaki idari ve hizmet ilişkileri konusunda “yerel yönetimlerin hizmetlerinin tamamen muhtar yerel yönetimler tarafından görülmesini temin ve merkez idare ile yerel yönetimler arasındaki vazife ve hizmet çatışmalarını önleyecek tedbirler alınacak ve yerel yönetimlerimizin kifayyetli gelir kaynaklarına kavuşturulmalarına imkan verecek kanunların süratle çıkarılmasına çalışılacaktır” açıklamasını yapmıştır (Aytaç,1994:51).

1968-1972 yılları arasını kapsayan ikinci bes yıllık kalkınma planında yerel yönetimlerle doğrudan ve dolaylı ilişkili birçok prensip ve öneriye yer verilmiştir. Bu planda “sosyal refah hizmetleri konusunda uygulanacak politikalarda merkezi idare ile yerel yönetimler hizmet bütünlüğü anlayışı içinde birlikte çalışmalıdır.... Örneğin Devlet ve belediyeler arasındaki işbölümü şehirlerin önem ve niteliklerine ve şehirleşme politikalarına göre yeniden tespit edilecektir” şeklinde ifadeler yer almaktadır (İkinci Bes Yıllık Kalkınma Planı,1968) .

Türkiye’de yerel yönetimlerle ilgili olarak 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuş ama fazla uzun ömürlü olmadan 1979 yılında kapanmıştır. 12 Eylül 1980 tarihinde yapılan askeri müdahale ile seçimle gelen yerel yönetim organları feshedilmiş yerlerine atama ile görevlendirmeler yapılmıştır. Bu uygulamada daha çok, o dönemin içinde bulunduğu ideolojik bölünmüşlük ve belediyelerde yapılan siyasi kadrolaşmaların etkileri önemli olmuştur.

1987 yılında 3360 Sayılı Kanunla II Özel İdareleri ile ilgili yasada değişiklikler yapılmış ve II Özel İdarelerinin görevli olduğu mahalli müsterek ihtiyaçların kapsamının ve sinirinin belirlenmesi konusu Bakanlar Kuruluna bırakılmıştır. Yalnız II Özel İdarelerinin görevlerinin tespitinin Bakanlar Kuruluna bırakılması hükmü 1982 Anayasası'nın 127 inci maddesinde yer alan "yerinden yönetim" ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'nin 23-06-1988 tarih ve 1987/18 Esas 1988/23 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. 2004 yılı itibarıyla 59. Cumhuriyet Hükümeti kamu yönetimi reform tasarısı çerçevesinde yerel yönetimlerle ilgili merkezî yönetim ilişkilerinin çağın gereklerine uygun bir şekilde düzenlenmesi konusunda çalışmalar yapmaktadır.

HİZMET SUNUMUNDA MERKEZ -YEREL İLİSKİLERİ

Kamu hizmetleri; isminden de anlaşılacağı üzere, devlet olarak tanımlanan en büyük tüzel kişilik ya da onun yakın gözetim ve denetimi altında bulunan örgütler tarafından yerine getirilmektedir. Devlet vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayabilmek için idari açıdan değişik idari yapılanma içine girmiştir. Devletin ya da diğer kamu tüzel kişilerinin ya da bunların yakın gözetim ve denetimi altında bulunan kuruluşların toplumsal ihtiyaçları karşılamak üzere yaptığı düzenli ve sürekli eylemler (Eker, 1997:5) olarak tanımlanan kamu hizmetlerinin görülmesi değişik şekillerde olmaktadır (Karaman, 1996:6). Bunlardan birincisi kamu hizmetlerinin merkez tarafından yerine getirilmesi diğeri ise hizmetlerin merkezden ayrı örgütler tarafından yerine getirilmesidir. Bunlardan birincisine "merkezden yönetim" ikincisine ise "yerinden yönetim" adı verilmektedir. Hiçbir devlette kamu hizmetleri sadece merkezden yönetim ya da sadece yerinden yönetim esasına göre yerine getirilemez. Ülkeler kendi sosyal, ekonomik, kültürel ve tarihi özelliklerine göre değişik uygulamalara gitmektedirler. Ülkeler ya merkezden yönetime ya da yerinden yönetime daha fazla ağırlık vermekte ya da her ikisi arasında denge kurmaya çalışmaktadırlar (Eryılmaz,1995:52). İşte bu noktada karşımıza hangi hizmetlerin merkezden hangi hizmetlerin ise yerinden yönetim kuruluşları tarafından yerine getirileceği sorunu çıkmaktadır.

Merkezî yönetimle yerel yönetimler arasında hizmet ve gelir paylaşımı, özellikle kamu maliyesi alanında bir çok çalışmaya konu olmuştur. Amerika, Almanya ve İsviçre gibi federal ülkelerde merkezî yönetimle yerel yönetimler arası hizmet ve gelir paylaşımı daha çok yerel muhtariyet düşüncesiyle birlikte ele alınmaktadır (Özer,1986:246).

Merkezî yönetimle yerel yönetimler arasında idari ve mali paylaşım kavramını açıklamak için İngilizler "Inter Government Fiscal Relations", Fransızlar ise "Comproms Fiscal" terimlerini kullanmaktadırlar. Türkiye'de ise "Mali Denklesme" (Keles,1997:208), "Mali Uyum" (Ülkümen,1960:36), "Mali Tevzin ve Uzlaşma" gibi kavramlar kullanılmaktadır.

Mali tevzin kavramını ilk defa 1922 yılında Albert Hansel kullanmıştır. (Alaybek,1961:6) Mali tevzin kavramı "devlet ile yerel yönetimler arasında gider ve gelir paylaşılması bakımından sistemli ve planlı bir anlaşmaya varılması" (Özer,1976:36) şeklinde tanımlanmaktadır. Mali denklesme denildiğinde "kamu kesimlerinin merkez ve federe devletler ile yerel yönetim birimleri arasında bölüşülmesine ilişkin ilişkilerin düzenlenmesi ve her birinin vergi koyma

yetkilerinin sınırlarının ve kapsamının belirlenmesi” (Keles, 1997:200) anlaşılmaktadır.

Yerel yönetimlerin kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmesi için, mali imkanlara sahip olmaları gerekir. Ekonomik kaynak ayrılmadan hizmetlerin dağıtılması çok fazla anlam ifade etmeyecektir. Yine kaynak verilip hizmet verilmez ya da hizmetlerin maliyetinin üstünde kaynak sağlanır ise bu durumda da kamu kaynaklarının israfı söz konusu olacaktır. Bu iki ihtimalin de toplumsal kalkınmayı olumsuz etkileyeceği açıktır.

Türkiye’de kamu harcamalarının ortalama % 15’i mahalli idarelerce %85’i ise merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu oran Avrupa Birliği Ülkelerinde yaklaşık yarı yarıyadır. Yine bu ülkelerde yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yaklaşık %60-70 yerel yönetimler tarafından karşılanırken bu oran Türkiye’de % 20 düzeyindedir. Yerel yönetimlerin kaynaklarının % 80’i merkezi yönetim tarafından karşılanmaktadır. Yerel yönetimlerin kendi kaynaklarını oluşturmaları için yasal düzenlemeler yapılmalı bu oran kısa zamanda makul seviyelere indirilmelidir.

Türkiye’de 1981 yılına kadar uygulanan sistemde çeşitli vergilerden paylar belediyelere aktarılmıştır. Merkezi hükümetçe bir belediye sınırları içinde toplanan emlak vergisinin %45, gümrük vergilerinin %15, motorlu taşıtlar vergisi ve trafik cezalarının %11, akaryakıt tüketim vergisinin %8, gelir ve kurumlar vergilerinin %5, tekell maddelerinden alınan tüketim vergisinin %2 ve reklam harçlarının %1’i belediyeye yardım olarak aktarılmıştır (Taysi, 1981).

1981 yılından sonra yapılan yeni düzenlemeyle belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden belli oranlarda (% 6’si) miktarı nüfus esasına göre dağıtılması sistemi benimsenmiştir. Büyükşehir belediyeleri için ise belediye sınırları içinde toplanan vergilerin belirli bir oranı gelir olarak verilmesi uygun görülmüştür.

Tablo 1’de görüldüğü gibi, 1982-2000 döneminde belediyelerin gelirlerinin %50’sini gelir paylasımı sistemi ile merkezi hükümetten alınan yardımlar oluşturmıştır. Bu uygulamada yerel yönetim birimlerine ayrılacak miktar nüfus esasına göre belirlenmektedir. Tek ölçüt nüfus olduğu için sistemin işlemesi ve payların hesaplanması kolay olmaktadır.

Yerel yönetim birimlerine aktarılan gelirlerin nüfus esasına göre düzenlenmesi nüfus sayımlarıyla ilgili sorunları ortaya çıkarmaktadır. Gelir paylasımı nüfusa göre olduğu için, daha fazla nüfus daha fazla para anlamına gelmektedir. Belediyeler, nüfusu fazla göstermek için başka şehirlerde yaşayan hemşehirlere bedava ulaşım sağlayarak sayım günü kente gelmelerini sağlamak, sayım görevlilerini ya zorlayarak yada çeşitli hediyeler vererek olmayan hayali kişileri yazmalarını sağlamak gibi yöntemlerle nüfuslarını olduğundan fazla çıkarmaya çalışmaktadır.

Türkiye’de mali denkleştirmeyi sağlayacak bir programın hayata geçirilmesi ihtiyacı vardır. Yapılan ekonometrik bir çalışmada, demografik göstergelerden (nüfus gibi) ziyade ekonometrik göstergelerin belediyelerin mali kapasite ve harcama ihtiyacının belirleyicisi olduğu bulunmuştur (Sagbas ve Kösecik, 2000; Sagbas, 2000). Bu ekonomik göstergelere göre hazırlanacak bir formülle dağıtılacak

gelir paylasimi, mevcut sistemden daha etkili bir sekilde yatay ve dikey mali dengesizligi azaltabilir.¹

Tablo 1 Yerellesme Göstergeleri

Yil	Belediye giderleri / Genel bütçe giderleri, %	Mali Yerellesme Orani**	Belediyelerin gelir payi / belediyelerin toplam gelirler, %
1982	6,3	2,9	44,7
1985	8,7	4,3	50,9
1990	10,6	4,3	51,3
1995	11,2	5,0	47,4
2000	10,9	4,5	45,0
Ortal	10,9	4,9	49,3

ama*

*Ortalama, 1982-2000 yıllarını kapsamaktadır. Bu dönem içinde tabloda yer almayan yıllarda da değerler hemen hemen aynı olduğu için ara yılların değerleri verilmemiştir. Bu tablodaki değerler, DIE'nin yayınladığı yıllık belediye kesin hesaplarından elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

** Mali yerellesme oranı (fiscal decentralisation ratio) bir ülkenin ne kadar yerelleştiginin göstergesi olarak kullanılabilir. Çeşitli yöntemlerle hesaplanabilir. Bu çalışmada [belediyelerin kendi gelirleri / (toplam genel bütçe giderleri + belediyelerin giderleri)] formülü kullanılmıştır.²

Merkezi yönetim yerel yönetimlere gelir kaynağı olarak merkezden yapılan kaynak aktarmalarının yanında bazı vergilerin toplanması konusunda yetki devretmiştir. 1986 yılına kadar hükümet tarafından toplanan emlak vergisi bu tarihten sonra belediyelere bırakılmıştır.

Emlak vergisi belediyeler için çok fazla gelir kaynağı olmamasından dolayı, yeni bir yerel vergi olarak 1994 yılında çevre temizlik vergisi belediyelerin yetkisine verilmiştir. Çevre temizlik vergisinin de düşük rakamlarda alınması, bu kaynağın da belediyeler için yeterli bir finansman kaynağı olmasını engellemiştir.

Mevcut sistemde yerel vergiler gerçekçilikten uzak bir şekilde düşük rakamlarda alınmaktadır. Yerel yönetimler, yerel kaynaklardan daha fazla merkezi hükümetçe finanse edilmektedir. Tablo 2'deki oranlar bunu göstermektedir. Böyle bir durumun doğal bir sonucu olarak yerel yöneticiler kendilerini daha çok kendilerine kaynak aktaran mercilere karşı sorumlu hissedecektir.

¹ Mali denkleştirmeyi amaçlayan ve ekonometrik bir çalışmanın bulgularına dayalı olarak hazırlanan bir formül için bkz. I. Sagbas, M. Bagdigen, *Local Government Finance in Turkey*, Afyon: Afyon Kocatepe University, 2003, s.107-164.

² Bu formülün kaynağı için bkz. J. Ehdai, *Fiscal Decentralisation and the Size of Government*, Washington D.C., Policy Research Working Paper, 1387, Washington D.C., The World Bank, 1994.

Tablo 2 Belediye Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirlerine Orani (%)

	996	997	998	Ortalama	
Belediye Gelirleri					
Genel bütçeden					4
alınan pay	0	8,1	8,8	9	
Vergi gelirleri					8
Emlak	,9	,3	0,8		3
Çevre temizlik,	,3	,2	,9		5
diger vergiler	,6	,1	,9		3
Harçlar	,8	,5	,2		3
Vergi disi gelirler	4,3	6,7	4,7	5	2
İç borçlanma	,9	,7	,1		7
Dis borçlanma	,7	,2	,7		5
Özel yardım ve	,8	,3	,4		4
fonlar					3
Belediye Giderleri					3
Cari harcamalar	6,5	4,6	6,1	6	3
Personel	1,2	9,4	0,9	1	2
Yatırım harcamaları	9,9	1	4,8	2	2
Transferler	3,6	4,2	8,9	2	7
Borç ödemeleri	,3	,9	,1		

Kaynak: Bu tablodaki degerler, DIE'nin yayinladigi yillik belediye kesin hesaplarından elde edilen veriler kullanılarak hesaplanmıştır.

Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında öncelikle hizmet paylasimi yapilmis daha sonra ise bu hizmetler için mali kaynakların dagilimi yoluna gidilmiştir. Bunun sonucunda merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki mali paylasimin tabi olacağı kuralların belirlenmesi konusu güdeme gelmiştir. Hizmetlerin dagitimi ile gelir kaynaklarının dagitimi aynı sorunun idari ve mali yanını birlikte düzenlemeyi zorunlu kılmaktadır (Ülkümen,1960:35). Yerel yönetimlere sağlanacak gelir kaynaklarının ne şekilde olacağını; merkeziyetçi ya da adem-i merkeziyetçi anlayış belirlemektedir (Tekin,1997:17). Bu paylasım; tekçi devletlerde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında iki kademe, federal

devletlerde ise, federal devlet, federe devlet ve yerel yönetimler arasında olmak üzere üç kademeli olarak gerçekleşmektedir.

Kamu hizmetlerini yerine getiren örgütlerin zaman içinde farklılıkları bir gerçektir. Refah devleti anlayışına uygun olarak, daha önce belediyeler tarafından görülen birtakim hizmetleri merkezi idare üzerine alırken, birtakim hizmetler de merkezden yerel yönetimlere transfer edilmektedir. Hizmetlerin el değiştirmesi birtakim sosyal, iktisadi ve teknik nedenlerden kaynaklanmaktadır. Bu el değiştirmede özellikle belediyelerin payına düşenler giderek çoğalmaktadır (Keles, Yavuz,1983:146).

Ülkelerin geleneksel yapılarına göre bazı hizmetler bir ülkede merkezi idare tarafından görüldüğü halde, aynı hizmetler başka ülkelerde belediye idareleri tarafından görülmektedir. Örneğin, ABD, Almanya ve Hollanda gibi ülkelerde emniyet hizmetleri belediyelerce görüldüğü halde Türkiye’ de bu hizmetler Merkezi Idarenin görev alanındadır (Ünvan, 1996:144).

Yalnız tüm ülkelerde idareler arasındaki görev ve kaynak paylaşımı aşağıda yer alan üç ilkeye göre yapılmaktadır. Bu ilkeler; genel yetki ilkesi, izne bağlı yetki ilkesi ve liste ilkesidir. Genel yetki ilkesinde kanunların yasaklamadığı ve açık bir yasa ile başka idarelere bırakmadığı tüm hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. İzne bağlı yetki ilkesinde ise yerel yönetimler görmek istedikleri her yeni hizmet için vesayet makamından yetki almaları gerekmektedir. Yerel yönetimlerin yapacakları hizmetlerin tek tek sayılarak belirlenmesine ise liste usulü adı verilmektedir. Liste usulünde yerel yönetimler sadece kanunlarda kendilerine verilen hizmetleri yerine getirmektedirler (Toptop, 1996:30)

Milli savunma, adalet, dış politika ve genel asayiş merkezi idare tarafından yerine getirilecek hizmetlerin basında gelmektedir. Söz konusu hizmetler, tamamen karar ve yürütme açısından merkezi idarenin dışında bir başka idareye devredilmesi veya bırakılması söz konusu olmayan hizmetlerdir. Federal devletlerde bu konuda farklı uygulamalar mevcuttur. Devletin küçülmesi yönündeki politikalar tartışılırken devletin rolünün yeniden tanımlanması kamu kesiminin daraltılması ve hizmet etkinliğinin artırılması gibi temel amaçlar gözetilmektedir (Tutum,1994:92). Yeniden tanımlamada özellikle mahalli nitelik taşıyan ve devletin asli fonksiyonları dışında kalan hizmetlerin yerel yönetimlere devredilmesi gerekmektedir.

Kamu hizmetlerinin bir kısmı derece farkları ile hem merkezi idare hem de yerel yönetimler tarafından görülmektedir (Nadaroglu, 1994:76). Özellikle birbirleriyle bağımlılık arz eden hizmetlerin üretiminde merkezi idare ve yerel idareler ortaklaşa hareket etmektedirler. Bu hizmetleri İmar ve Bayındırlık Hizmetleri, Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetleri ve Eğitim-Öğretim ve Kültür Hizmetleri şeklinde sıralamak mümkündür.

Etki alanı belli bir komün veya bölge dışına yayılan imar faaliyetleri merkezi idarenin görevleri arasında yer almaktadır. Bu hizmetler arasında bütün ülkeyi ilgilendiren büyük baraj, sehirler arası yol, köprü, limanların insasi vb. gibi hizmetler girmektedir. Paralel olarak, bu hizmetlerin tamamlayıcısı durumunda olan şehir içi yolların, park, bahçe, yeşil alanların yapım ve onarımı gibi daha küçük altyapı hizmetleri, yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Sağlık hizmetleri ise teker teker fertlere sağladığı faydalarının yanında toplu ve bölünmez

faydalar sagladigindan yerine getirilme görevi daha çok merkezi idareye düsmekle beraber, yerel yönetimlerin saglik konusundaki hizmetleri de göz ardi edilmemelidir.

Bu hizmetlerin mahalli olarak yerine getirilmesi, özellikle verimlilik açısından önemlidir. Bu sebeple saglik ve sosyal yardım hizmetlerinin merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere devredilmesi uygun görülmektedir. Merkezi yönetim, saglik ve sosyal yardım konusunda yönlendirici olup, uygulamayı yerel yönetimlere bırakmalıdır.

Eğitim hizmetlerinden özellikle ilk öğretim hizmetleri, birçok ülkede yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir. ABD' de orta öğretim hizmetleri de büyük ölçüde yerel yönetimlerin sorumluluk alanındadır. Kültüre katkisi bulunan tiyatro, konservatuar, kütüphane, müze vb. hizmetler hem merkezi hem de yerel yönetimler tarafından ayrı ayrı gerçekleştirilir. Türkiye' de eğitim politikasının tespiti ve yürütülmesi merkezi yönetimin görevidir. İl Özel İdareleri sadece ilköğretim yatırımlarına katkıda bulunmaktadır. Eğitim ve öğretim, her ülke için temel hizmetlerden birisi hatta basta gelenidir. Bu hizmetlerin, çağdas bilim ve teknolojik gelişmeler isiginda, gereksinim duyulan nitelikli, açık düşünceli, kişilikli insan yetistirecek şekilde düzenlenmesi ve yürütülmesi ülkemizde Milli Eğitim Bakanlığının görevlerindedir. Bu görevin yürütülmesinde verimliliğin sağlanabilmesi için diğer kuruluşlarla işbirliği yapılması ve bazı görevlerin bu kuruluşlara yaptırılması zorunludur. Bu konuda en etkili ve yararlı olabilecek kuruluş yerel yönetimlerdir. Bazı ülkelerde eğitim ve öğretim hizmetlerinin ağırlikli bir şekilde yerel yönetimlere bırakılmış olmasının nedeni de budur (KAYA,1992:166). Bu konuda merkezi yönetim genel politikaları belirlemeli, yetisecek yeni nesillerin ihtiyaç duyduğu kültürel altyapı hazırlanmalı ve teknik ve idari konular ise yerel yönetimlere bırakılmalıdır. Günümüz koşulları eğitim, öğretim ve kültür hizmetlerinin merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında dengeli ve tutarlı bir bölüşümü gerekli kılmaktadır.

Kamu hizmetlerinin bazıları ise sadece yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Bunlar, özellikle yerel topluluğun yararlandıkları günlük hizmetlerdir. Toplum yasantisinin huzur ve sükun içinde geçmesinde bu hizmetlerin rolü ve önemi büyüktür." (Nadaroglu,1994:78) İmar planı yapımı ve uygulaması, çöp toplama hizmetleri, kanalizasyon hizmetleri, itfaiye hizmetleri , aydınlatma hizmetleri, mezbaha ve balikhane ve modern haller ile ilgili hizmetler,bahçe ve parkların düzenlenmesi ile ilgili hizmetler, kent içi ulaştırma hizmetleri, kent içi su, gaz, elektrik teminine ilişkin hizmetler, eğençe ve istirahat yerlerinin temizlik, kalite ve fiyatlarının kontrolüne ilişkin hizmetler, oto-park hizmetleri, mezarlık hizmetleri, yiyecek ve içecek maddelerinin temizliği ve fiyatlarının kontrol edilmeleri ile ilgili hizmetler, nikah ve cenaze işleri ile ilgili hizmetler, semt pazarları ve oyun alanları düzenleme hizmetleri gibi hizmetler yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Belirtilen bu hizmetlerin sayısı, ülkeden ülkeye değisiklik göstermektedir.

Yerel yönetimlerin sunmakta olduğu hizmetlerin hemen hemen tamamı bölgesel düzeyde değerlendirilmiş mallar kapsamına giren hizmetlerdir. Literatüre R. A Mussgrave tarafından sokulan değerlendirilmiş mal kavramı dis fayda oluşturan hizmetler anlamına gelmektedir. Eğitim, saglik ve konut hizmetleri bu tür hizmetlerin tipik örnekleridir. Değerlendirilmiş malların marjinal sosyal faydaları marjinal özel faydasından daha büyüktür. Bu yüzden bu tür hizmetlerin üretiminin

piyasaya bırakılmaması gerekir. Çünkü özel sektör mantığı içinde bu tür hizmetlere yeterince pay ayrılmayabilir. Değerlendirilmiş malların faydası bazen ülkenin tümüne bazen de belli bir bölgeye yayılabilir. Örneğin yüksek öğrenim hizmetlerinin fayda alanı ülke sınırlarına kadar uzanırken ilköğretim ya da bir kısım sanat okullarının fayda alanı genellikle bölgesel düzeyde değerlendirilmektedir. Dolayısıyla fayda alanı daha çok bir bölgeyi aşan belli bir alanla sınırlı kalmayan nitelikteki hizmetlerin merkezi yönetim tarafından yerine getirilmesi gerekir. Değişik yerel yönetim birimlerinin faaliyet alanlarının genişliği birbirinden oldukça farklıdır. Bölgesel düzeydeki hizmetlerin hangi yerel yönetim birimine bırakılacağı konusu belirlenirken “azalan randımanlar” ilkesini dikkate almak gerekecektir. Çünkü belli bir bölgeye hizmet sunan faaliyetlerde işletme büyüklüğünün belli bir noktadan sonra daha da artması randımanın azalması sonucunu doğuracaktır. Bu durumda da üretimde verimi düşürecektir. Bu yüzden hizmetin gerektirdiği optimal işletme büyüklüğü ile faaliyet alanının genişliği arasındaki ilişkiyi iyi değerlendirmek gerekmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye’de merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmetlerin niteliklerine uygun bir görev ve kaynak bölüşümü bulunmamaktadır. Paylaşımındaki asiri merkeziyetçi yaklaşım merkezi yapıyı rasyonel kaynak kullanamayan hantal bir sekile dönüştürmüştür. Yerel yönetimlerimiz merkezi idareye asiri bir şekilde bağımlı hale getirilmiş ve güçsüz bir duruma düşmüşlerdir. Bütün bu uygulamalar sonucunda hizmetlerin yerine getirilmesinde etkinlik azalmış ve hizmetlerin maliyetleri artmıştır. Bunlara ek olarak halkın hizmetlerin sunumuna katılımı da yeterince sağlanamamıştır. Sonuç olarak merkezi yönetimin güdümünde yeterince güçlü olmayan yerel yönetimler ortaya çıkmıştır.

Hizmet sunumu konusundaki bu yetersizliklerin yanında halk katılımının eksikliği, seffaf yönetim anlayışındaki noksanlık gibi nedenlerden dolayı bu kuruluşların demokratik nitelikleri de büyük ölçüde azalmıştır.

Görev ve yetki paylaşımı bakımından özellikle il özel idareleri ve köyler zaman içinde büyük ölçüde görev kaybına uğramışlardır. Bu iki yerel yönetim biriminin görevleri büyük çoğunlukla merkezi yönetim tarafından üstlenilmiştir. Belediyeler köy ve il özel idarelerine oranla daha iyi durumdadırlar. Bununla beraber belediye ile merkezi idare arasında bazı konularda belirsizlik, bazılarında ise aynı görevin iki birim tarafından üstlenilmesi gibi bir ikilem söz konusudur. Gelişmiş batı ülkelerinde nüfus, tapu, eğitim, sağlık, trafik gibi bazı hizmetler yerel birimler tarafından yerine getirilirken Türkiye’de bu hizmetler hala merkezi yönetim tarafından yerine getirilmektedir. Belediyeler ile merkezi yönetim arasındaki görev paylaşımı ikilemi aynı zamanda büyük şehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında da yaşanmaktadır.

Türkiye’de merkezi yönetim tikanma noktasına gelmiştir. Kati merkeziyetçi anlayış terk edilmeli örneğin tamamen mahalli bir hizmet olan Sivas’ın bir köyündeki içme suyu projesi için Ankara’daki yöneticiler rahatsız edilmemelidir.

Türkiye’de yerel yönetimler genel yönetim içinde yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idari, mali ve hukuki yapıya sahiptir. Bu yüzden de hizmetlerde etkinlik ve verimlilik kaybolmuş her konuda Ankara’ya başvuru kati bir yapı ortaya çıkmıştır.

Türkiye’de yerel yönetimler katilimci, saydam, etkin ve verimli bir yapıya sahip değildir. Merkezi yönetimle aralarındaki görev ve yetki paylasimi etkinligi ve demokrasiyi güçlendirecek sekilde düzenlenmemistir.

Türkiye’nin çağdas dünyada etkin ve saygin yerini koruyabilmesinin yolu çağdas bir yerel yönetim sisteminden geçmektedir.

Yeni yapılacak yasal düzenlemelerle özellikle o bölgede faaliyet gösteren sivil toplum kuruluslari ile isbirligi içinde olunmasi kaynaklarin yerinde kullanilmasini hizlandiracaktır.

Dünyanın gelismis ülkelerinde demokrasinin gelismisi, yerel kaynaklarin ülke kalkinmasinda harekete geçirilmesi, yerel nitelikli hizmetlerin maliyetlerinin düşürülmesi ve kaynaklarin etkin, esit ve adil dagiliminda yerel yönetimler önemli roller üstlenmislerdir. Türkiye’de de benzer sekilde yeni yapılacak düzenlemelerle merkezi yönetim; genel politika belirleme, standart olusturma ve denetleme gibi temel fonksiyonlari yerine getirmeli, uygulamaya yönelik görev, yetki ve kaynaklar yerel birimlere devredilmelidir.

Yerel yönetimler halka en yakin yönetim birimleri olarak yerel ihtiyaçlari kısa sürede etkin ve verimli bir sekilde karsilayabilme imkanina sahiptir. Bu yapilirken vatandas sistemin içine çekilmeli ve sorumluluk sahibi yapılmalıdır. Vatandas devletten hizmet bekleyen edilgen birey olmaktan çıkarilmali, sorunlarina sahip çıkan ve yönetime katılan bir yurttas olarak aktif hale getirilmelidir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin yetkileri, görevleri ve kaynaklari sinirli olduğu için yerel hizmetleri geregi gibi karsilayamamaktadır. Yine yerel yönetimlerde görev alacak personeli egitecek yeterli eğitim kurumlari bulunmadigi için çağin gereklerine uygun personel istihdam edilememektedir. Yerel yönetimlerde seffaf bir yönetim kültürü olusturulamadigi için bu kuruluslarin halk ve kamuoyu nezdindeki imajlari zedelenmis durumdadir. Bunun giderilmesi için seffaf bir yönetim olusturacak düzenlemeler yapılmalıdır.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve yetki paylasiminda “ekonomik verimlilik”, “mali adalet”, “siyasi sorumluluk” ve “idari etkinlik” gibi ilkelere dikkat eklemek gerekir.

Ekonomik verimlilik ilkesine göre bir hizmet hangi yönetim birimi tarafından daha düşük maliyetle üretilip halka arz ediliyorsa o birim tarafından yerine getirilmesi daha uygun olacaktır. Mali adalet ilkesi geregince bölge halkinin ödedigi vergilerle onlara sunulan hizmetler arasında bir paralelligin bulunmasi gerekir. Halka hizmet sunan kamu kuruluslarinin ister merkezi yönetim isterse yerel yönetim birimi olsun onlara karsi sorumluluk tasimasi ve halkin denetimine açık olması en önemli demokratik ilkelerden biridir. Atama yoluyla göreve gelenlerin daha çok kendilerini görevlendirenlere karsi sorumluluk içinde olduklari bir gerçektir. Seçimle göreve gelenler ise kendilerini seçenlere karsi sorumluluk duygusu içinde olacaklardır. Bir kamu hizmeti en etkin bir sekilde hangi yönetim birimi tarafından yerine getirilebiliyorsa o idare tarafında yerine getirilmesi esas olmalıdır. Yerel yönetimlerin temel misyonu fonksiyonel etkinlik ile mahalli demokrasiyi güçlendirmektir. Merkezi yönetimin temel fonksiyonu ülke düzeyinde ekonomik dengeleri kurmak, gelir dagiliminda adaleti saglamak ve toplumun tüm üyelerinin refahini artiracak hizmetleri üretmek seklinde olmalıdır. Türkiye’de hizmet paylasiminda tek bir kriter kabul edilmistir. 1982 Anayasasi’nda “belde halkinin mahalli müsterek ihtiyaçlari” konusu vurgulanmistir. Mahalli müsterek

ihtiyaçların neler olduğu nasıl belirlenecektir. Bu konuda hizmetin faydasının mekansal dağılımı ve hizmetin ekonomik olarak üretebilme büyüklüğü gibi iki önemli kriter söz konusudur. Buna göre faydasının yayılma alanı belli bir bölge içinde kalan hizmetler mahalli müsterek hizmet olarak kabul edilip yerel yönetim birimi tarafından yerine getirilmelidir. Türkiye’de görev ve hizmet paylaşımının düzenli bir esasa dayandığını söylemek mümkün değildir. Örneğin nikah ve cenaze işleri mahalli hizmet kabul edilmisken ahlak zabıtası, doğum, ölüm, evlenme kayıtlarının tutulması merkezi hizmet olarak değerlendirilmiştir.

Yerel yönetimler diğer kamu kuruluşlarına bırakılmayan tüm hizmet alanları için yetkili olmalıdır. Yerel yönetimler üzerindeki vesayet yetkisi konusunda düzenlemeler yapılmalı bu kuruluşların denetimi için Sayıştay Başkanlığında ayrı bir daire oluşturulmalıdır.

Türkiye genelinde yerel yönetimlere eleman yetistirecek eğitim kurumları oluşturulmalıdır. Bu bağlamda üniversitelerle işbirliği içinde, yarının Türkiye’si için gerekli elemanların yetismesinin altyapı çalışmaları yapılmalıdır.

Yerel hizmetler yerine getirilirken çağdas ülkelerde görülen uygulamalardan da yararlanarak özelleştirme, şirket kurma, ihale etme gibi yeni yöntemler geliştirilmelidir. Bu konuda özellikle vatandasa kaliteli hizmet sunulması konusu üzerinde durulmalıdır. Yalnız bu noktada bu hizmetlerin kamu hizmeti olduğu gerçeğini ihmal etmeyerek tamamen özel sektör anlayışı içinde de olunmamalıdır.

Yerel yönetim kuruluşlarının karar organlarında kamu görevlilerinin istihdam edilebilmesi sağlanmalıdır. Özellikle de yönetim, siyaset, kentleşme, çevre iktisat, işletme gibi alanlarda kamu görevlilerinin bilgilerinden istifade edilmelidir. Çağımızın bilgi çağı olduğu gerçeğinden hareketle; yerel yönetimlerde modern yönetim teknikleri üzerinde durulmalı, klasik yönetim anlayışı terk edilerek bu örgütlerin varlık amacının kaliteli hizmet sunma gerçeği açık ve net bir şekilde ortaya konmalıdır.

Çıkarıldıkları dönem itibarıyla oldukça çağdas olan ama hızlı gelişmeler karşısında ihtiyaçların gerisinde kalmış mevzuat yenilenmeli, birleştirilmeli, görev ve yetki çatışması önlenerek yerel yönetimlere açık ve kesin yetkiler bırakılmalıdır. Bu yapılırken yerel birimlerin kendi aralarında da görev ayrımı yapılmalı ve birbirlerinin görev alanlarına müdahale tamamen önlenmelidir. Yine bu birimlerin kendi aralarında işbirliği yapma konusunda yetkiler artırılmalıdır. Hizmetlerin paylaşılmasında objektif kriterler oluşturulurken daha çok toplumu işbirliğine teşvik edici düzenlemeler yapılmalıdır.

1982 Anayasası’nda da belirtildiği gibi mahalli idarelere görevleri ile orantılı şekilde kaynak sağlanmalıdır. Burada da merkezden yapılan katkılarla birlikte özellikle mahalli ölçekte gelir artırıcı tedbirler alınmalıdır.

Eğer yerel yönetimler merkezi yönetimin yaptığı katkılara ek olarak kendi öz kaynaklarına kavuşturulamaz ise merkezin vesayetinden kurtulması mümkün olmayacaktır. Merkez para aktarımına devam ettiği sürece yetkilerini devretmeye yansımaz olacaktır.

Mahalli idareler üzerinde vesayet denetimi hizmeti aksatıcı, geciktirici ve bürokrasiyi artırıcı bir durum olmaktan çıkarılmalıdır. Mahalli idareler üzerinde vesayet yetkisi kullanan merkezi yönetim makamlarının sayısı azaltılmalıdır. Vesayet denetimi daha çok yönlendirici olmalıdır.

Merkezi yönetim, mali destegin yanında arastirma ve eğitim konulari ile teknik konularda mahalli idarelere yardımda bulunmalıdır.

Kamusal gelirlerin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında, hizmet etkinligi gözeten adalet ve esitlik ilkeleri içinde bölüsülmesi için önce yerel yönetimlere verilecek görevler kesin ve açık tanımlariyla belirtilmiş olmalıdır.

Bölgeler arasındaki kalkınmışlık farklarının giderilmesi için yapılacak belli amaçlı merkezi idare yardımlari, nesnel yöntemlere bağlanmalıdır. Bu konuda populist politikalar terk edilmelidir.

Merkezden yapılacak yardımlarda temel ölçüt olarak nüfus göz önünde bulundurulmakla birlikte, yerel yönetimlerin öz gelirleri, kalkınmada öncelikli yöre olma özelliği ve değişen ve hızlı nüfus artışı gibi ölçütler de dikkate alınmalıdır.

Planlı ve bilinçli bir finans yönetimi sağlamak amacıyla büyük kentlerden başlayarak belediyeler “borç yönetimi”, “risk yönetimi”, “proje yönetimi” gibi konularda gerekli bilgilerle donatılmalıdır.

Türkiye’de özellikle küçük belediyelerin nitelikli personelden araç gerece kadar bir çok ihtiyacının bulunduğu bir gerçektir. Dolayısıyla küçük ölçekli belediyelerin görevlerini gereği gibi yerine getirebilmeleri için yeterli mali kaynaklar sağlanmalıdır. Yine köyler yerel yönetim birimi olarak gelir kaynağı en az olan birimlerdir. Köyler içinde en azından bazı temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla belli miktarlarda kaynak ayrılması gerekir.

Türkiye’de yerel yönetimlerin karar organlarının seçimlerinde yerel, dini, etnik vs etkiler görülmektedir. Seçimlerin hakim güvencesinin yanında bu tür etkileri ortadan kaldırıp vatandaşların özgür iradelerinin ortaya çıkmasını sağlayacak düzenlemelerin yapılması gerekir.

Yerel yönetimlere görev ve yetki verirken özellikle mali kaynak konusuna dikkat edilmesi gerekir. Özellikle siyasi amaçlar doğrultusunda çok küçük yerleşim yerlerinin belediye yapılması uygulaması terk edilmelidir. Bu konudaki temel ölçüt hizmetlerin kalitesi olmalıdır.

Yerel yönetimlerin mümkün olduğu kadar kendi mali kaynaklarına sahip olması sağlanmalıdır. Yerel yönetimler merkezden gönderilen kaynakları harcayan birimler olmak yerine kendi kaynaklarını oluşturun harcayan birimler haline gelmelidir.

Türkiye’de özellikle il özel idarelerinin yetkileri artırılırken mevcut personel, araç gereç ve mali imkanlarla bu hizmetleri yerine getirip getiremeyecekleri konusuna dikkat edilmelidir. Hizmetlerin yerel birimler tarafından yerine getirilmesinin faydaları göz önünde tutulurken meydana gelebilecek olumsuzluklar da ihmal edilmemelidir. Vatandaşların sorunlarına sahip çıkması ve onları kendi seçtikleri temsilciler aracılığıyla çözmesi düşüncesi ilk bakışta oldukça etkileyici görünmekle birlikte, eğitim ve kültür düzeyi dikkate alınmadan yetkili kılınmasının sonuçları konusunda kesin şeyler söylemek zordur. Eğitim ve kültür düzeyiyle pozitif yönlü bir ilişki içerisinde olan siyasal katılım, sorunlara sahip çıkma ve onları kendisi ya da yakın gözetim ve denetimi altında bulunanlar tarafından çözülmesi konularında mevcut altyapının yeterliliği konusunda gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Bunlar yapılmadığı sürece beklenenin tam tersi sonuçlarla karşılanması muhtemeldir.

KAYNAKLAR

- Alaybek, ALI, (1961), Belediye Maliyesi Reformu, Ankara: Maliye Tetkik Kurulu Nesriyatı.
- Atasoy, VEYSEL, (1992), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapisi ve Yeniden Düzenlenmesi”, Türk Dünyası Arastirmalari Vakfi, Istanbul.
- Aydın, ÜNAL, (1997), İngiltere’de Yerel Yönetimlerin Harcamalari ve Gelir Kaynaklari, Ankara: Maliye Bakanligi Tetkik Kurulu Yayini, No197.
- Akdogan, ABDURRAHMAN, (1985), Kamu Maliyesi, Ankara: AÜ Basimevi.
- Aytaç, FETHI, (1994), Merkezi Idareden Yerel Yönetimlere Devredilecek Hizmetler, Ankara: Türk Belediyecilik Dernegi Yayinlari.
- Bilgiç, VEYSEL K, (1998), Yerel Yönetimler, Ankara: 21.Yüzyil Yayinlari, No:8.
- Birinci Bes Yillik Kalkinma Plani, Ankara:DPT Yay, 1964.
- Çagan, NAMI, (1982), Vergilendirme Yetkisi, Istanbul: Kazanci Yayinlari.
- Çevikbas, RAFET, (1995), “Yerel Yönetimler, Islevi ve Türkiye’deki durumu”, Türk Idare Dergisi, S. 407, Haziran.
- Dönmez, MUSTAFA, (1999), “Merkezi Idare Ile Yerel yönetimler Arasında Görev Ve Kaynak Bölüsümü”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, C.4, S. 6, Haziran.
- Eker, AYTAÇ, (1997), Kamu Maliyesi, Izmir: Anadolu Matbaacilik.
- Erginay, AKIF, (1998), Kamu Maliyesi, 16. B, Ankara, Savas Yayinlari.
- Eryilmaz, BILAL, (1988), “Il Özel Idarelerinin Mahalli Idare Sistemi İçindeki Yeri”, Türk Idare Dergisi, S.379, Haziran.
- Eryilmaz, BILAL, (1995), Kamu Yönetimi, Izmir: Akademi Kitabevi.
- Görmez, KEMAL, (2000), “Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, Gazi Üniversitesi IIBF Dergisi, 4/2000, (ss.81-88)
- Görmez, KEMAL, (1997), Yerel Demokrasi ve Türkiye, Ankara: Vadi Yayinlari.
- Gözübüyük, SEREF, (2000), Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Güler, BIRGÜL A, (1992), Yerel Yönetimler, Liberal Açiklamalar Eleştiriler Yaklaşim, Ankara: TODAIE Yayinlari, No:244.
- Kamu Yönetimi Arastirma Projesi, (1992), TODAIE Yayinlari, No:247.
- J. Ehdai (1994). Fiscal Decentralisation and the Size of Government, Washington D.C., Policy Research Working Paper, 1387, Washington D.C., The World Bank.
- Karaman, ZERRIN TOPRAK, (1996), Yerel Yönetimler, Izmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayinlari, No:163.
- Keles, RUSEN ve Fehmi YAVUZ, (1983), Yerel Yönetimler, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Keles, RUSEN, (1997), “Kentleşmenin Mali Sorunlari”, Maliye Enstitüsü Konferanslari, Istanbul Üniversitesi Yayinlari, No:2454.

- Laslie, LIPSON,(1978), Politika Biliminin Temel Sorunlari, 2. Baski, Çev. Tuncer Karamustafaoglu, Ankara: (ss.344-348)
- Nadaroglu, HALIL, (1994), Yerel Yönetimler, Istanbul: Beta Basim Yayim.
- Özer, ILHAN, (1976), Türk Kamu Maliyesi ve Sorunlari, Ankara: TODAIE Yayinlari, No:156.
- Özer,ILHAN, (1986), Devlet Maliyesi, Ankara: Maliye ve Gümrük Bakanligi Yayinlari, No:1986
- Sagbas, Isa, (2001), “Central-Local Fiscal Relations in Turkey: A Technical Analysis of Fiscal Equalisation”, Turkish Studies, Vol 2, No 2.
- Sagbas, Isa ve Kösecik, M, (2000), “Mali denkleştirme: Ekonometrik Bir Yaklasim”, Yerel Yönetimler Sempozyumu, TODAIE, Yayin No: 304, 1-2 Kasim 2000, Ankara.
- Taysi, I. (1981) “Mali Tevzin Yasasinin Analitik Incelemesi”, Iller ve Belediyeler, No 427.
- Tekin, FAZLI, (1977),“Mali Tevzin”, Eskisehir Iktisadi ve Ticari Ilimler Akademisi Dergisi, Sayi,1 Cilt,XIII.
- Tortop, NURI, (1994), Yerel Yönetimler,Yargi Yayinlari, Ankara.
- Tortop, NURI, (1996),Yerel Yönetimler Maliyesi (Görev ve Kaynak Bölüsümü), TODAIE Yay, No:263, Ankara.
- Tosuner, MEHMET, (1995), “Yerel Yönetimleri Mali Yapisi ve Denetimi”, Yerel Yönetimler ve Yeniden Yapilanma Sempozyumu, Izmir: Izmir Ticaret Odasi.
- Tutum, CAHIT, (1994),Kamu Yönetiminde Yeniden Yapilanma, Ankara Toplumsal, Ekonomik, Siyasal Arastirmalar Vakfi, Yayin no.3.
- Ülkümen, ISMAIL HAKKI, (1960), Yerel Yönetimler Maliyesi, AÜ. SBF Yayinlari, No:103/85.
- Ünüsan , TEOMAN, (1996), Avrupa’da Yerel Yönetimler, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü Yayinlari, No:9, Ankara.
- Yerel Yönetimler Sorunlar Çözüm Önerileri, (1996), Cumhurbaşkanligi Devlet Denetleme Kurulu Baskanligi Yayinlari.
- Yeter, ENIZ, (1993), “Belediyeler ve İl Özel Idarelerine Yapilan Devlet Yardimlarinin Bu Idarelerin Mali Yapilari İçindeki Yeri”, Türk Idare Dergisi, s:401, Aralik.
- Yeter,ENIZ, (1997), “Merkezi Hükümetle Yerel yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Bölüsümü”, Iller ve Belediyeler Dergisi, Nisan.