

**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE BİLİM DALI**

**MAHALLİ İDARELERİN BÖLGESEL KALKINMA
ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: BELEDİYELER ÖRNEĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Murat MUTLU

BURSA -2010

**T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI
MALİYE BİLİM DALI**

**MAHALLİ İDARELERİN BÖLGESEL KALKINMA
ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ: BELEDİYELER ÖRNEĞİ**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Murat MUTLU

Danışman

Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA

BURSA - 2010

T. C.
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Maliye Anabilim Dalı Bütçe ve Mali Planlama Bilim Dalı'ndanumaralı
Murat MUTLU'nun hazırladığı “**Mahalli İdarelerin Bölgesel Kalkınma Üzerindeki Etkileri: Belediyeler Örneği**” konulu **Yüksek Lisans** ile ilgili tez savunma sınavı,/...../ 20.... günü
-saatleri arasında yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin/çalışmasının
.....(başarılı/başarısız) olduğuna(oybirliği/oy çokluğu)
ile karar verilmiştir.

Üye (Tez Danışmanı ve Sınav Komisyonu Başkanı)

Üye

Doç.Dr.Özhan ÇETİNKAYA

Prof.Dr.Bekir PARLAK

Uludağ Üniversitesi

Uludağ Üniversitesi

Üye

Üye

Doç.Dr. Adnan GERÇEK

Uludağ Üniversitesi

...../...../ 20.....

ÖZET

Mahalli İdarelerin Bölgesel Kalkınma Üzerindeki Etkileri: Belediyeler Örneği

Bölgesel eşitsizlikler günümüz dünya ekonomisinin en belirgin özelliğidir. Bu problemler, bölgeler arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıkları azaltmak için tüm ülkeleri çözüm arayışlarına sokmuştur. Kalkınma, küresel fırsatlarla yerel donanımların uyumlaştırılması sonucunda yaşanan bir dönüşüm sürecidir. Kalkınma kavramının başka bir boyutu olan “Bölgesel Kalkınma” olgusu ise bugün güncelliğini koruyan konulardan biri olma özelliğini sürdürmektedir. Bu nedenledir ki; günümüzde bölgesel kalkınma politikalarının ülkelerin makro politikalarında önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Ülkeler, bir yandan küresel ekonomilere entegre olabilme, diğer taraftan ülke içinde bütünleşmeyi gerçekleştirme amacına yönelik yoğun çabalar göstermektedir.

Geçmişten günümüze kadar Türkiye'nin doğu bölgeleri ülke standartlarının altında kalan az gelişmiş ve düşük gelirli bölgeler iken, batı bölgeleri ülke standartlarına göre daha gelişmiş ve daha yüksek gelire sahiptir. Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgeleri, Doğu Anadolu, Güneydoğu Anadolu, İç Anadolu ve Karadeniz bölgelerinden daha hızlı gelişme göstermektedir.

Mahalli idarelerin en etkin kurumlarından biri olan belediyeler kalkınma sürecine doğrudan katkı sağlamaktadır. Kalkınma ekonomik, sosyal ve siyasal yönden büyümeyi ifade eder. Bölgesel kalkınma ve belediyeler arasındaki ilişkinin toplumun huzur, refah ve yaşam kalitesinin artırılması için uyumlu olması gerekmektedir.

Anahtar Sözcükler: Yerel Yönetimler, Kalkınma, Bölgesel Kalkınma, Belediyeler

ABSTRACT

The Effects Of Local Government On Regional Development: Municipality Sample

Regional disparities are most evident feature of the today's world economy. These problems have caused all countries to look for solutions to reduce economic and social disparities among their regions. Development is a transformational process that occurs as a result of harmonization of global opportunities with local endowments. "Regional Development" concept which is another dimension of development concept is a current subject nowadays. Therefore, today's regional development policies have an important place in countries' macroeconomic strategies. On the one hand countries want to prepare their strategies according to global economic factors, and on the other hand, they perform to provide the integrity of the national economy.

From past to present eastern provinces of Turkey are underdeveloped and low income and western provinces of Turkey are more developed and high income. Marmara, Aegean and Mediterranean Regions are more developed than Eastern Anatolia, Southeastern Anatolia, Interior Anatolia and Black Sea Regions.

The municipalities that are one of the most effective institutions of local administrations provide contribution directly to development period. Development means growing up in terms of economic, social and political. In order to increase the quality of society's life quality and peace the relationship between regional development and municipalities have to be compatible with each other.

Key Words: Local Administrations, Development, Regional Development, The Municipalities

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ ONAY SAYFASI.....	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER.....	v
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MAHALLİ İDARELERİN GENEL YAPILARININ İNCELENMESİ

1. MAHALLİ İDARE KAVRAMI VE TEMEL İLKELER.....	6
1.1. Kavramsal Olarak Mahalli İdareler.....	6
1.2. Türkiye’de Mahalli İdarelerin Tarihsel Süreci.....	10
1.3. Mahalli İdarelerin Temel İlkeleri.....	13
1.3.1. Merkezden ve Yerinden Yönetim.....	14
1.3.1.1. Merkezden Yönetim	15
1.3.1.2. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet)	16
1.3.2. Anayasaya Göre Mahalli İdareler.....	17
2. MAHALLİ İDARE TÜRLERİ VE GENEL YAPILARI.....	19
2.1. Türkiye’de Mahalli İdareler.....	19
2.1.1. Belediyeler	20
2.1.2. İl Özel İdareleri.....	27
2.1.3. Köyler.....	31
2.1.4. Yerel Yönetim Birlikleri.....	32
2.2. Mahalli İdarelerin Varlık Nedenleri.....	34
2.2.1 Sosyolojik Nedenler	35
2.2.2. Demokratik Nedenler	35
2.2.3. Mali Nedenler.....	36

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE UYGULAMALAR

1. BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE TEORİLERİ	37
1.1. Bölgesel Kalkınma Kavramı	37
1.1.1. Bölge Kavramı ve Çeşitleri	41
1.1.2. Homojen (Türdeş) Bölge	42
1.1.3. Polarize (Kutuplaşmış) Bölge	42
1.1.4. Plan Bölge	43
1.2. Bölgesel Kalkınma Teorileri	43
1.2.1. Ürün Devreleri Teorisi	45
1.2.2. Sanayi Kümeleri ve Esnek Uzmanlaşma	46
1.2.3. İçsel Bölgesel Büyüme Teorileri	47
1.2.4. Sürdürülebilir Bölgesel Gelişme Modeli	47
1.2.5. Yenilikçi Çevre Teorisi	48
1.2.6. Girişimcilik Yaklaşımı	48
1.3. Bölgesel Kalkınma ve Etkileşimler	49
1.3.1. Bölgelerarası Gelişme Farklılıkları ve Nedenleri	49
1.3.2. Bölgesel Kalkınmayı Sağlayan Etkenler	50
2. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA VE POLİTİKALARI	51
2.1. 1923-1950 Devletçilik Dönemi (Plansız Dönem)	54
2.2. 1950-1960 Liberal Dönem (Plansız Dönem)	55
2.3. Planlı Dönem	55
2.4. Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları	56
2.4.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	56

2.4.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	57
2.4.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	58
2.4.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-1983)	58
2.4.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	59
2.4.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	59
2.4.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	60
2.4.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	60
2.4.9. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)	61
3. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL KALKINMA VE MALİ YARDIM.....	63
3.1. Yapısal Fonlar (Structural Funds)	68
3.2. Avrupa Sosyal Fonu (European Social Funds-ESF)	72
3.3. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund-EAGGF)	73
3.4. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (Financial Instrument for Fisheries Guidance-FIFG)	74
3.5. Yapısal Fonlardan Kaynak Alan Topluluk Girişimleri	75
3.6. Diğer Mali Araçlar.....	75
3.6.1. Uyum Fonu (Cohesion Fund)	75
3.6.2. Avrupa Yatırım Bankası Kaynakları (European Investment Bank- EIB)	76
3.6.3. Avrupa Kömür-Çelik Topluluğu Kaynakları (European Coal and Steel Community-ECSC)	76
3.6.4. Yeni Topluluk Aracı (New Community Instrument-NCI)	77
3.6.5. Orta ve Doğu Avrupa Devletleri İçin Yapısal Uyum Araçları	77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERİN BÖLGESEL KALKINMA ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

1. BELEDİYELER VE BÖLGESEL KALKINMA	79
1.1. Belediyelerin Kalkınmadaki Rolü	79
1.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajansları	80
1.1.2. Belediyeler ve Kalkınma Ajansları Arasındaki Etkileşim	86
1.2. Bölgesel Kalkınma Konusunda Merkez-Yerel İlişkisi	88
1.2.1. Merkez-Yerel İlişkileri ve Küreselleşmenin Etkileri	89
2. BÖLGESEL KALKINMA KONUSUNDA BELEDİYELERİN ETKİSİ	94
2.1. Bölgesel Kalkınma ve Belediyeler	94
2.1.1. Fiziksel Kalkınma	98
2.1.2. Sosyal Kalkınma	99
2.1.3. Kültürel Kalkınma	100
2.1.4. Ekonomik Kalkınma	101
2.1.5. Siyasi-Demokratik Kalkınma	102
2.1.6. Etkin Yönetim	102
2.2. Bölgesel Kalkınma Konusunda Belediyelerin Önemi	104
2.2.1. Belediyelerin Bölgesel Kalkınmaya Olumlu Etkisi	108
2.2.2. Belediyelerin Bölgesel Kalkınmaya Olumsuz Etkisi	111
2.2.3. Çağdaş Belediyecilik Sisteminin Özellikleri	112
SONUÇ	113
KAYNAKLAR	116
ÖZGEÇMİŞ	124

GİRİŞ

Devlet, toplumdaki düzeni sağlamak, insanların refah, huzur ve mutluluğunu gözetmek amacıyla kanun yapma, uygulama ve yargılama gibi nitelikleri bünyesinde bulunduran siyasal bir kurumdur. Toplumun gelişmesi, kalkınması, yaşam kalitesinin artırılması amaçlarına yönelik olarak işleyen bir yapıdadır. Toplumu oluşturan bireylerin tüm ihtiyaçlarının karşılanması ve herkesin eşit olarak gerek kaynaklardan gerekse haklardan yararlanması konusunda daha iyi hizmetler üretmekle görevlidir. Devlet bu görevleri bünyesinde bulunan siyasal kurumlar aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu kurumlar arasında halka en yakın olan ve sınırları dâhilinde ortak ihtiyaçları karşılamaya yönelik olan kurumlardan birisi de belediyelerdir.

Belediyelerin yerel halkın ortak ihtiyaçlarına göre belirlediği ve uyguladığı politikalar bütünü, o bölgenin gelişmişlik düzeyini yerel düzeyde ortaya koymaktadır. Gelişmişlik farklılıkları, bölgeler arasındaki eşitsizliğin temel sebebidir. Bu konuda ise devreye bölgesel kalkınma politikaları girmektedir. Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkları bölgesel kalkınmanın önemini ve gerekliliğini ortaya çıkaran en önemli nedendir. Bu bağlamda yerel düzeydeki örgütlenmeler ve bölgesel kalkınma politikaları arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. Kalkınmanın hem ekonomik hem de sosyal boyutu olan bir olgu olması devletin ve kurumlarının kalkınmayı sağlamak adına kısa, orta ve uzun vadeli hedefler belirlemesini gerektirir. Bu görev dağılımında ise en önemli rolü yerel yönetimler ve özelde de belediyeler üstlenmektedir. Yerel düzeydeki planlamalar daha geniş alanlara yayılarak bölgesel kalkınma konusunda etkili olmaktadır. Özellikle yerel kalkınma dinamiklerinin ve toplumsal yapının göz ardı edilmediği politikalar sonucunda kalkınma etkin bir yayılma alanı sağlamış olur.

Kalkınma beş temel unsuru içermektedir: Bunlar; kendi kendine yeterli sürdürülebilir bir büyüme, üretim ve tüketim kalıplarında yapısal değişim, teknolojik gelişme, sosyal, politik ve kurumsal değişme ve beşeri koşullardaki gelişme şeklinde sıralanmaktadır. Belediyelerin kalkınma üzerindeki etkisi bunu hızlı bir sürece yaymak yerine, uzun vadede yarar sağlayacak politikalar üretmelerinden ileri gelmektedir. Bu sürecin en önemli şartı ise kaliteli, dürüst ve şeffaf bir yönetim süreci ve yöneticilerle

koordineli bir şekilde uygulanan planlamalarla mümkündür. Belediyeler ayrıca halkın yönetime daha etkin bir şekilde katılması konusunda da aracı bir kurumdur.

Bölgesel kalkınma konusunda da yerel yönetimlere ve özellikle belediyelere önemli görevler düşmektedir. Bu görevlerin başında ise yerel yönetimlerin güçlendirilmesi süreci gelmektedir. Bu sayede hem toplum düzenini sağlamak kolaylaşmakta hem de toplumsal ihtiyaçlara yönelik gereksinimler kısa vadede insanlara ulaşmaktadır. Yeni teknolojiler ve yönetim teknikleri de bölgesel kalkınma hususunda belediyelerin benimsediği anlayış içerisinde yer almaktadır. Bu şekilde artan verimlilik kalkınmayı doğrudan etkileyen önemli bir unsurdur. Belediyelerin yerel düzeydeki örgütlenmeleri çoğu zaman ulusal düzeydeki örgütlenmelerden daha işlevsel bir yapıda olabilir. Çünkü, belediyelerin hizmet sunumundaki etkisinden, yönetim sürecindeki etkinliğine, bölgesel kalkınma ajanslarıyla olan iletişiminden, geliştirdiği projelere kadar her türlü süreci, bölgesel kalkınmaya etki eden unsurlar içerir.

Bölgesel kalkınma, genel olarak günümüz ülkelerinin dünyadaki ekonomik gelişmelere dâhil olmak amacıyla, kendi kendine yeterli bir ekonomik sistem kurmasını gerekli kılar. Bunun amacı ise bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını tamamen yok edilemese bile en alt seviyeye indirgemektir. Ekonomik fırsat eşitsizlikleri, gelir eşitsizlikleri, sosyal fırsat eşitsizlikleri, ulaşım, sağlık, eğitim gibi hizmetlerde yaşanan eşitsizlikler, siyasi fırsat eşitsizlikleri, kültürel fırsat eşitsizlikleri ve coğrafi fırsat eşitsizliklerinden kaynaklanan çeşitli eşitsizlikler sebebiyle bölgesel kalkınma hem gelişmiş hem de gelişmekte olan tüm ülkeler tarafından üzerinde önemle durulan bir konudur.

Bölgesel eşitsizlikler üzerinde küreselleşme faktörü de önemli ölçüde etkilidir. Küreselleşme, bu anlamda dünyada bir küresel rekabet alanı oluşturmuş ve bölgelerin arasındaki farklılıkların azaltılmasında tetikleyici bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Küresel rekabet sürecinde, bölgeler arasındaki eşitsizlikleri azaltmak ve bu bölgelerden avantaj elde etmek öncelikli politikaların başında gelmiştir

Ekonomik ve siyasi bir örgütlenme olan Avrupa Birliği'nde bu konuda önemli çalışmalar yürütölmektedir. Avrupa Birliği, farklı kültür, dil, tarih ve geleneklerden oluşun bir mozaige sahip olduğu için, üye ölkeler arasında bölgesel kalkınmaya yönelik ortak bir politika izleme zorluğu ortaya çıkmıştır. Bu sebeple üye ölkeler ise bölgesel kalkınma konusunda ayrı birer politika benimseme yoluna gitmişlerdir. Yine de AB ortak politikaları olabildiğince üye ölkelerin ortak menfaatine yönelik olarak geliştirme yönünde çalışmalarını sürdürmektedir.

Tezin çıkışına kaynaklık eden “*Mahalli İdarelerin Bölgesel Kalkınma Üzerindeki Etkilei: Belediyeler Örneğii*” konusu bu anlamda sürece etki eden unsurlar üzerinde önemle durmuştur.

Konunun daha ayrıntılı bir şekilde aktarılması amacıyla ilk bölümde mahalli idareler kavramsal ve yapısal anlamda incelenmiş, özellikle Türkiye'deki mahalli idare kültürü ve tarihsel arka planı irdelenmiştir. Buradaki amaç mahalli idare kavramının tarihine, türlerine, hangi şartlarda oluştuğuna bakmak ve bugünle arasında karşılaştırma yapmak açısından önemlidir. Yine aynı bölümde konunun bütününde ayrıntılı bir şekilde incelenen belediyeler önemli bir yer tutmaktadır.

İkinci bölüm ise; bölgelerarası gelişmişlik farklarının giderilmesini amaç edinen bölgesel kalkınmayı açıklamaya yönelik bir bölümdür. Bu amaçla bölgesel kalkınmanın doğuşu, çeşitleri, bölgesel kalkınma teorileri, eşitsizliklerin kökenleri neden ve sonuçları gibi konular üzerinde önemle durulmuştur. Bu amaçla Türkiye Cumhuriyet'inde uygulanan bölgesel kalkınma politikaları dönemlere ayrılarak amaçladıkları doğrultusunda ifade edilmiştir. Avrupa Birliği'nin ise bölgesel kalkınma için geliştirdiği mali yardım ve fonların içeriği aynı perspektifte açıklanmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölüm; tezin çıkışına kaynaklık eden konunun analizini ortaya koymaktadır. Bu anlamda özelde belediyeler ve kalkınma arasındaki doğrudan ilişkinin boyutları, merkez-yerel ilişkisi, yerel yönetimlerin kalkınmadaki rolü ve önemi, belediyelerin bölgesel kalkınma konusundaki olumlu ve olumsuz etkileri, çağdaş belediyeçilik sistemi gibi alt başlıklarda açıklanmaya çalışılmıştır.

Özetle; toplumların gelişmişlik derecelerine bağlı olarak insanların ihtiyaçları da aynı oranda artmakta ve çeşitlenmektedir. Belediyeler de tam bu noktada bu önemli görevi yerine getiren aracı kurumlar niteliğindedir. Demokratik seçimlerle başa gelen yöneticiler yerel hizmetlerin verimliliğini ve sürekliliğini sağlamaya çalışmaktadırlar. Belediyelerin bölgesel kalkınma politikalarında temel amacı; yerel dinamiklere dayalı bir kalkınma anlayışı oluşturmak, ekonomik gelişme ve sosyal refahı, ülke genelindeki dengeye uyumlu hale getirmekten geçer. Belediyelerin bölgesel kalkınmaya etkileri ise kurumsal gelişmelere ve değişimlere uyum sağladıkları sürece olumlu bir seyir izler. Özellikle yerel halk açısından önem arz eden sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, bayındırlık hizmetleri, ulaştırma hizmetleri, eğitim hizmetleri, kültür hizmetleri, tarım hizmetleri gibi çok çeşitli alanlardaki hizmet sunumu belediyelerin başarısını arttıran etmenlerdir. Bu amaçlar belediyeler, var olan mali kaynakları en etkin biçimde ve en yüksek hizmeti sağlamak şeklinde değerlendirmelidirler. Bunun içinde mali yönetim teknikleri kullanılarak akılcı ve bilimsel verilerinde kullanıldığı bir zemin oluşturulması gerekmektedir. Bu bağlamda belediyelerin bölgesel kalkınma sürecindeki etkileri incelenirken, AB uyum politikaları çerçevesinde uygulanan ortak politikalarında önemi büyüktür. Artan nüfus, yürürlükteki kanunların yetersizliği, şeffaf olmayan bir yönetim ve zorunlu göç gibi nedenlerle ortaya çıkabilecek olumsuz şartlar belediyelerin bölgesel kalkınmaya yönelik etkilerini azaltsa bile öncelikle bu sorunların üzerine önemle eğilmek gerekmektedir. Ancak bu şekilde uygulanan dengeli siyaset toplum refahında ve huzurunda artış meydana getirecek ve yaşam kalitesini toplum nezdinde arttıracaktır.

Bu tez ile birlikte mahalli idarelerin en etkin birimi olan belediyelerin bölgesel kalkınma konusundaki yaklaşımları ve bu alana katkıda bulunmak üzere oluşturdukları plan, program ve faaliyetleri inceleme konusu olmuştur. Kaynakların etkin kullanılması ve direk vatandaşların ihtiyaçlarına odaklı yaklaşımları ve bu şekilde bölgesel planlama konusundaki etkinlikleri tezin varsayımını oluşturmuştur.

Tezin sınırlılıklarını, Türkiye geneli olarak alınan belediye faaliyetlerinin kapsamının, bölgeler arasındaki uygulamalarındaki farklılıklar oluşturmuştur. Bununla birlikte kaynak araştırması konusunda ise yardımcı olan kaynakları ise başta T.C Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nden edinilen bilgiler, çeşitli üniversite

kütüphanelerinden toplanan kitaplar, veritabanlarından sağlanan makaleler ve yararlı olabilecek tez ve diğer kaynaklar oluşturmuştur. Tezin oluşturulma sürecinde planlanan bölümler öncelikle kavramların tanımına ayrılmış ve sonrasında ise daha iyi anlaşılacak üzere mahalli idareler, bölgesel kalkınma ve son olarak da belediyeler başlığı altında toplanmıştır.

Bu tezin amacı; Türkiye'deki belediyelerin tutum, davranış ve politikaları üzerinden bölgesel kalkınmaya olan etkilerinin daha iyi anlaşılmasını sağlamaktır. Bu amaçla oluşturulan tez, kavramsal olarak bu alana ait konuların bir çerçevesini oluşturmak üzere ortaya çıkmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MAHALLİ İDARELERİN GENEL YAPILARININ İNCELENMESİ

1. MAHALLİ İDARE KAVRAMI VE TEMEL İLKELER

1.1. Kavramsal Olarak Mahalli İdareler

Mahalli idareler gerek Türk demokrasisinin gerekse Türkiye’de modernleşme hareketlerinin önemli bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Öncelikle *İdare (Yönetim)*, kavramı, günlük hayatta ve bilimsel alanda çok farklı anlamlarda kullanılan oldukça geniş içeriğe sahip bir kavramdır. Kelime anlamı bir işi veya hizmeti düzenlemek ve yürütmek; bir işi çekip-çevirmek; bir topluluğun başında bulunmak veya bir kurumu sevk ve idare etmektir.¹ İdare kavramı, devletin belirli tür faaliyetlerini ifade etmek için kullanıldığında fonksiyonel (faaliyet) anlamda idareden, devletin belli tür organlarını ifade etmekte kullanıldığında ise, organik (teşkilat) anlamda idareden söz edilmektedir.²

Kavramsal olarak *Mahalli İdareler*, bir ülkenin sınırları içerisinde bulunan köy, kasaba veya kent gibi yerleşik insan topluluklarının yaşadığı mekânlarda, bu insanların ortak ve yerel nitelikli ihtiyaçlarına yönelik ve bu ihtiyaçları karşılamak üzere belli bir hukuk düzenini benimseyen anayasal kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.³ Ayrıca, Anayasa’nın 127. maddesinde, “*mahalli idareler ise; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir*” şeklinde tanımlanmaktadır. Bir başka tanımla mahalli idareler, var olan bir ulusal alt bölgeyi belirli ölçüde kontrol eden ve bu bölgede yaşayan insanları topluluklarını temsil eden kimseler tarafından yönetilen politik oluşumlardır.⁴ Belirli bir coğrafi alan üzerinde yaşayan insan topluluklarının özellikle ihtiyaçlarını karşılamak üzere hizmet veren bu kuruluşlar, geniş kapsamlı bir hizmet ağını insanlara

¹ Ulusoy, Ahmet, Tekin Akdemir, *Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, Ankara, Şubat, 2007, s:19

² Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.19

³ Nadaroğlu, Halil, *Mahalli İdareler*, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1994, s:3

⁴ TOBB, *Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması*, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:303, Ankara, 1996, s:107

ulaştırmada aracı bir kurum görevi üstlenmektedirler. Bu hizmetler temelde su, aydınlanma, barınma gibi ihtiyaçların giderilmesinin yanında ulaşım, temizlik, dinlenme, yapı ve imar işleri, bayındırlık, sağlık hizmetleri, otopark ve otopark gibi hizmetlerin tamamını kapsamaktadır.⁵ Ayrıca mahalli idareler, yaşlılara ve muhtaç kimselere karşı sosyal politikaların da uygulayıcısı konumundadırlar.

Mahalli İdarelerin, seçimle meydana gelen karar ve yürütme organlarına sahip olmaları, yerel yönetimin organlarının bu sıfatı kazanma veya kaybetmeleri konusundaki denetimin yargı yolu ile diğer alanlardaki denetimin ise idari vesayet yolu ile gerçekleştirilmesi, idari ve mali özerkliğe sahip olmaları, kendi sınırları içindeki halkın ortak mahalli ihtiyaçlarını karşılamaları, büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri getirilebilmesi, mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlamanın anayasal bir zorunluluk olması gibi özellikler bu idarelerin genel özellikleri olarak ilk sırada yer almaktadır.⁶

Mahalli idarelere giden süreçte dünyadaki farklı topluluklar, birçok örgütlenme biçimini geride bırakmışlardır. Bir arada yaşayan insan toplulukları, sosyal bir örgüt kurma eğilimine girdikten sonra, önce kan bağıyla kurulan ortaklıklarla başlayan süreç köy, aşiret, kasaba, site, polis, komün, kanton, bağımsız kent devletleri gibi örgütlenmeleri ortaya çıkarmıştır. Tüm bu örgütlü birimlerin toplamı, zamanla *Devlet* kavramını ortaya çıkarmıştır. Ancak tüm bu oluşumlar sistemli bir şekilde aynı hızda olmadığı için dünyanın her yanında aynı sürecin işlediği söylenemez.⁷

Antik Çağ'da belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan insanların oluşturduğu en küçük demokratik birimler olan *Siteler*, Roma İmparatorluğu döneminde *Municipe* olarak adlandırılmışlardır. Bu şehir tarzı, Antik Yunan'da ise toplumsal yaşamın en önemli birimi olan *Polis* adını almıştır. Bu bağlamda, mahalli idarelerin ilk örneklerini de işte bu *Polis* adı verilen şehirler oluşturmaktadır. Bu birimlerin etkilerini yitirmeleri ile birlikte ise, kentler daha da özgürleşmiş ve insanların yerleşik kent düzenine geçme

⁵ Keleş, Ruşen, Fehmi Yavuz, *Yerel Yönetimler*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1989, s:19

⁶ Demirtaş, Mustafa, *Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği ve İdari Vesayet*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, 2005, s:30

⁷ Demirtaş, a.g.e., s.1

süreciyle birlikte ise komünler oluşmuştur.⁸ Ayrıca, komünleri mahalli idarelerin kökenine dayandıran bir başka görüş daha vardır. Bu görüşe göre, özellikle 11. yüzyılda ortaya çıkan ve sonra da Avrupa'nın çeşitli bölgelerinde yayılan komünler yerel yönetimlerin tarihsel kökleri olarak kabul edilmektedir.⁹ Ortaçağ'da küçük toplulukların yönetiminde olan bu birimler, özellikle Avrupa'da merkezi devletlerin zayıflamasıyla birlikte, önce piskoposlar yönetiminde iken sonra halktan veya senyörlerden mücadeleye alınanlar ile birlikte kendi kendini yöneten birimler haline dönüşmüşlerdir.¹⁰ Ortaçağ'dan ayrı düşünülemeyen feodalizm olgusu da kentlerin gelişimini son derece kötü bir şekilde etkilemiş ve bu bağlamda gelişmeyi yavaşlatmıştır. Bu sebeple yerleşik kent düzeni, ancak feodalizmden sonra her gelişmeye açık bir hale gelmiştir. Bu sebeple denilebilir ki, Ortaçağ'dan Yeniçağ'a kadar geçen süre zarfında, Avrupa'da belediyeçilik alanında ilerleme olmamıştır.

Özellikle 16. yüzyıldan itibaren ulus-devlet olgusunun gelişmesi, yönetim ve devlet arasındaki ilişkileri geliştirmiştir. Kısacası, önceleri irksal ve dinsel olarak hep karşı karşıya gelen ulusun karşısında devletin ideolojik üstünlüğü kanıtlanmıştır. Ayrıca, 18. yüzyılda özerk kent yönetimlerinin artık ulusal bütünlüğün ve ekonomik gelişmenin önünde bir engel gibi görülmeye başlaması, Fransız Devrimi'nin kurucu meclisinin 14 Ağustos 1789 günü tüm yerel birimlerin özel ayrıcalıklarının sonsuza kadar kaldırıldığını ilan etmesine kadar uzanmıştır. Kurucu meclisin kararı ulusal yapının ve kamusal özgürlüğün kentler için şimdiye kadar sahip oldukları ayrıcalıklardan daha avantajlı olduğu ve ulusun birliği nedenlerine dayandırılmıştır. Yine bu karardan sonra Fransa'nın yönetim yapısı il, ilçe ve belediyelerden oluşan üç kademeli bir yapı olarak ortaya çıkmıştır.¹¹

19. yüzyılda Sanayi Devrimi'yle birlikte, şehirlerin sanayi merkezi haline gelmesi, bu alanlara yönelik göçlerin de başlangıcı olmuştur. Bu göçler sonucu artan

⁸ Tortop, Nuri, Burhan Aykaç, *Mahalli İdareler*, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Basım, Ankara, Eylül, 2006, s:16, 17

⁹ Demirtaş, a.g.e., s.2

¹⁰ Tortop, a.g.e., s.16

¹¹ Güler, Birgül Ayman, *Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Bir Yaklaşım*, TODAİE Yayınları, No:224, Ankara, 1992, s:258

nüfus, bu anlamda belediyeçilik alanındaki hizmetleri zorunlu kılmış ve Avrupa’da belediyeçilik süreci de bu şekilde hızlanmıştır.

Gerek kamu yönetimi disiplini, gerekse kamu yönetimi pratiğinde olduğu gibi mahalli İdareler hususunda, Kıta Avrupa’sı ve özellikle de Fransız yönetim biçimi ve geleneği örnek alınmıştır. Ve bu uygulamalar Türk yönetim sisteminin taşra ve merkez örgütlenmesinin temel karakteristiğini de oluşturmuştur.¹² İkibinli yıllara kadar, mahalli idarelerimizden il özel idareleri, İkinci Meşrutiyet’te çıkarılan bir *Kanunu Muvakkat* ile, Köy ve Belediyelerimiz ise, Cumhuriyet devrinde çıkarılan *Köy Kanunu* ve *Belediye Kanunu* ile yönetilmişlerdir. Köyler hariç il özel idareleri ve belediyeler 2004 yılında çıkarılan kanunlarla yeni yönetim anlayışına sahip olmuşlardır.

Mahalli İdarelerin değişim ve gelişim süreci ise insanlara yönelik bu hizmetlerin sunumunun zorunlu olmasıyla birlikte şekillenmiştir. Osmanlının son dönemlerinde ve Tanzimat’tan sonra kurulan mahalli idareler, demokratik yaşamın önemli belirleyicisi durumunda olmuşlardır. Bu bağlamda da demokrasi tartışmalarının odağında yer almışlardır. Bazı görüşler çerçevesinde mahalli idareler demokrasiyi geliştiren bir unsur sayılırken, bazı görüşler ise bu kurumların sınırsız sayılan devlet iradesi ve gücü karşısında engel olarak görülmektedir.

Siyasal hayatın vazgeçilmez unsurlarından bir tanesi olan mahalli idarelerin, Ortaylı’ya göre, gelişim süreci üç devrede ele alınabilir: Ortaylı’ya göre mahalli idarelerin ilk dönemi, 1840’larda başlayıp, 1877’lere kadar olan süreçtir. Bu anlamda, bu dönem kuruluş dönemi olarak adlandırılmaktadır. İkinci dönem ise 1877 yılında çıkarılan *Belediye Kanunu* başlayan ve II. Meşrutiyet devrinin sonuna kadar devam eden süreçtir. Son olarak üçüncü dönem ise, Cumhuriyetten sonraki uygulamaları kapsayan dönemdir.¹³

Mahalli idareler, Türk Yönetim Sistemi’nde, kamu hizmetleri anlamında vazgeçilmez öğeler haline gelmişlerdir. İnsanların ortak ihtiyaçlarını en sorunsuz şekilde karşılamak üzere ortaya çıkan bu kurumlar, tüm ülkeler için çok önemlidir.

¹² Tortop, a.g.e., s.36

¹³ Ortaylı, İlber, *Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974, s:1

1.2. Türkiye’de Mahalli İdarelerin Tarihsel Süreci

Türkiye’de mahalli idarelerin tarihsel gelişim sürecinin başlaması, temelde Tanzimat¹⁴ sonrası sürece, yani 19. yüzyılın ikinci yarısına, paralel olarak ilerlemiş ve gelişmiştir. Özellikle Batı’ya göre düzenlenen kurumlardan ilk olarak belediyeler ve il özel idareleri şekillenmiştir. Köyler ise, genel anlamda eski geleneklerin devamı niteliğinde olmuştur. Bu bağlamda Türkiye’deki mahalli İdare geleneğinin, çok eskiye uzanmayan bir tarihi olduğunu söyleyebiliriz.

3 Kasım 1839 günü, gerek devlet ileri gelenlerinin, gerekse kalabalık bir halk kitlesinin, Osmanlı tebaasının, her din ve sınıftan ahalisini temsil eden ruhani reislerin ve yabancı diplomatların önünde okunan Hatt-ı Hümayun; yeni bir başlangıcın önemli bir tarihi olmuştur. Çünkü bunun sonucunda, aydın bürokrat zümre; İmparatorluğun işlevini yitirmiş kurumlarını ve sarsılmış merkezi otoriteyi yeniden kurmak, devleti mali, idari ve adli alanlarda düzenli bir yapıya kavuşturmak için iktidarı ele geçirmiştir.¹⁵ Ve Tanzimat ile birlikte, modernleşme hareketleri başlamış ve bu anlamda yönetim alanında yeni hukuki düzenlemelere gidilmiştir. Özellikle de Müslüman olmayan halkın temsilinin sağlanması düşüncesiyle, ilk mahalli İdare birimleri kurulmuştur. Osmanlı İmparatorluğu’nda mahalli İdarelerin kurulması, İstanbul’da 1855 yılında kurulan Belediye İdaresi ve 1864 yılında kurulan Vilayet Teşkilatı’nda mahalli meclislere yer verilmesi ve bunlara bazı mahalli işleri görüşme konusunda yetki verilmesi ile başlamıştır.¹⁶ Belediye idareleri, İstanbul’dan sonra önce liman şehirlerinde ve önemli ulaşım merkezlerinde kuruldu. Bu öncelikli davranış, mahalli

¹⁴ 3 Kasım 1839’da okunan Tanzimat Fermanı, Türk Tarihi’nde demokratikleşmenin ilk somut adımı olarak değerlendirilir. Gülhane Hatt-ı Hümayunu veya Tanzimat-ı Hayriye de denilmektedir. I. Meşrutiyet’in ilanına kadar geçen dönem, Osmanlı Tarihi’nde Tanzimat Dönemi olarak anılmaktadır. Tanzimat Fermanı, tüm vatandaşların can, mal ve namus güvenliğinin sağlanması, yargılamada açıklık, erkeklere dört yıl mecburi askerlik, rüşvetin ortadan kaldırılması, herkesin mal ve mülküne sahip olması, bunu miras olarak bırakabilmesi konularını içermektedir. Buradaki amaç ise, iktidarı saraydan alıp bürokrasiye vermek ve devlet yönetiminde merkezileşmeyi sağlamaktır (http://tr.wikipedia.org/wiki/Tanzimat_Ferman%C4%B1).

¹⁵ Ortaylı, a.g.e., s.1

¹⁶ Gözübüyük, Şeref, *Türkiye’de Mahalli İdareler*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1967, s:2

grupların, tüccarların şehir yönetiminde düzenlilik ve modern belediye hizmetlerine duydukları ihtiyaçtan ileri gelmekteydi.¹⁷

1850'li yıllara kadar Osmanlı devletinde bir belediye örgütlenmesi bulunmamaktaydı. Özellikle de belediye hizmetlerinin vakıflar aracılığıyla görülmesi bu alanda bir çalışmayı zorunlu kılmamıştı. Ancak; geleneksel yapının bozulmaya başladığı 16. yüzyıldan itibaren, toprak sisteminin bozulması, vakıf gelirlerinin azalması ve özellikle 19. yüzyıldan itibaren Osmanlı ekonomik anlamda zayıflaması ve Sanayi Devrimi'nin etkisiyle Osmanlı'nın hammadde ve pazar kaynağı haline gelmesi bu anlamda vakıfların üstlendiği hizmetlerin aksamasına sebep oldu. Bu sebeplerle de geleneksel örgütlenmenin yerini, modern örgütlenmeler almaya başladı ve 13 Haziran 1854 tarihinde yayınlanan nizamname ile belediye hizmetlerinde *şehremini* dönemi başladı. 1855 yılında Fransız tarzında Şehremaneti'nin kurulması bu gelişmelerin en önemli sonucu oldu.¹⁸

İstanbul'da ilk kez 1855 yılında belediye kurulması ile birlikte, belediyelerin başına kimlerin atanacağı ve belediyelerin görevleri gibi konular gündeme gelmiştir. Bu amaçla, belediyenin başında hükümetçe atanan bir *Şehremini*'nin bulunması ve ayrıca yine atama ile gelecek 12 kişiden oluşan bir Şehir Meclisi'nin olması karara bağlanmıştır. Meclise başkanlık edecek Şehremini'nin diğer iki yardımcısı da Şehir Meclisi'nin doğal üyesi sayılmaktadır. Ayrıca, Meclis üyelerinin üçte ikisinin de her yıl yeniden farklı çevreleri temsil edecek şekilde atanması da öngörülmüştür.

İstanbul Şehremaneti Batı ülkelerinde şehirlerin yapmakta olduğu benzer görevleri yapmak üzere kurulmuştur.¹⁹

“Şehir Meclisi üyeleri ve Şehremini atanmadan önce üyelerinin çoğu yabancı uyruklu kimselerden oluşan İntizamı Şehir Komisyonu adı ile bir komisyon kuruldu. Bu komisyon kurulacak belediye yönetimi hakkında bir kuruluş tasarısı hazırlayacak ve tekliflerde bulunacaktı. Nitekim komisyon Belediye Nizamnamesi'ni hazırladı. Semt semt İstanbul'da belediye daireleri kurulmasını teklif etti. Bunların önce Beyoğlu ve

¹⁷ Ortaylı, a.g.e., s.163

¹⁸ Uyar, Hakkı, *Türkiye'de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe*, Aydınlanma 1923, Sayı:51, Kış, 2004, s:3

¹⁹ Tortop, a.g.e., s.36

Galata semtinde, azınlıkların çok dolduğu bölgede kurulması ve daha sonra yaygınlaştırılması kabul edildi. 1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata bölgelerini içine alan Altıncı Belediye Dairesi kuruldu. Bu dairenin başında daire müdürü unvanı ile bir başkan ve yedi üyeli bir Daire Belediye Meclisi bulunacaktı. Başkan ve üyeler hükümetçe atanacaktı. Meclise ayrıca danışman niteliği ile yabancı uyruklu bazı kişilerde katılmaktadır. Osmanlıca yanında Fransızca da resmi dil idi. Daire-i belediye meclisine üye olabilmek için altıncı daire sınırları içerisinde en az yüz bin kuruşluk taşınmazı bulunmak, en az on yıldan bu yana İstanbul'da oturmak şartları aranmaktaydı. 1869 yılında Dersaadet Belediye İdaresi Nizamnamesi ile belediye teşkilatının bütün İstanbul'a yaygınlaştırılması kabul edilmiştir. İstanbul Şehreminiği Teşkilatı da yeniden kurulmuştur”²⁰

Bu bağlamda, Nizamnamenin 2. maddesine göre Şehremanetine yani belediyelere aşağıdaki görevler verilmiştir. Bu görevler şöyledir:

- ✓ Zaruri ihtiyaç maddelerinin kolaylıkla bulunmasını sağlamak ve gözetmek,
- ✓ Narh tespiti ve denetimi
- ✓ Yol, kaldırım yapım ve onarımı,
- ✓ Şehrin temizlik işlerinin yürütülmesi,
- ✓ Çarşı, Pazar ve esnaf denetimi, fiyat, kalite, ölçü ve tartı denetimi,
- ✓ İhtisab Nezareti tarafından toplanan devlete ait vergi ve resimleri toplayıp, maliye'ye teslim etmek olarak sıralanmıştır²¹

Dönemin Şehremini teşkilatında Şehremini, Şehremenati Meclisi ve Cemiyet-i Umumiye'den oluşan üç önemli organ bulunmaktaydı. Ayrıca Şehremini ve Şehremenati Meclisi'nin üyeleri hükümet tarafından atanacak, Belediye dairelerinin her birinin halk tarafından iki yıl için seçilen ve üyelerinin yarısı her yıl yenilenen birer daire meclisi ve meclis üyeleri arasından hükümetin atadığı birer daire başkanı bulunacaktı. Aynı zamanda Cemiyet-i Umumiye, Şehremini'nin başkanlığında, 14

²⁰ Tortop, a.g.e., s.36, 37

²¹ Ortaylı, a.g.e., s.117

belediye dairesinin başkanlarından ve her dairenin meclis üyelerinin arasından seçeceği üçer üyeden oluşacaktı.²²

1.3. Mahalli İdarelerin Temel İlkeleri

Mahalli İdareler ya da bir diğer ifadeyle Yerel Yönetimler Anayasa'ya göre İl Özel İdaresi, Belediye ve Köylerden oluşan, demokratik seçimlerle bir araya gelen, hizmet sunumunda yasalarla belirlenmiş görevlerini yerine getiren kamu tüzel kişileridir.²³

Mahalli idareler, öncelikle yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır. Tüzel kişiliği olan mahalli İdarelerin, idari ve mali alanlardaki karar ve hareket yetkileri *Mahalli İdare Özerkliği'ni (Muhtariyeti)* oluşturmaktadır.²⁴ Yalnız bu özerkliğin sınırlarının nerede başlayıp nerede bittiği önemlidir. Bu anlamda mahalli idarelerin siyasi yönde özerklikleri yoktur. Hatta mahalli idareleri düzenleyen kanunlar seçimle işbaşına gelen genel karar organlarının siyasi konuları tartışmalarını ve özellikle bu konularda karar almalarını yasaklamıştır.²⁵

Mahalli idarelerin bir diğer önemli ilkesi, halkın yönetime katılması ve denetiminin, esas itibariyle, mahalli idare organlarının halk tarafından seçilmesi şeklinde kendini göstermesidir.²⁶ Halkın yönetime katılması ve denetimi köy ve belediye idarelerinde geniş, il özel idarelerinde ise sınırlı bir şekilde uygulanmaktadır. Ayrıca, köy ve belediye idarelerinin, gerek genel karar organları, yani köy ihtiyar meclisi ve belediye meclisi, gerekse yürütme organları, yani muhtar ve belediye başkanı, doğrudan doğruya yerel halk tarafından seçilmektedir.²⁷ Mahalli idareler, hizmetlerini sürdürürken riayet ettikleri diğer ilkeler ise şu şekildedir. Bu ilkelere uyulması bu anlamda birimleri daha başarılı kılar ve onları hizmet sundukları halkın karşısında daha güvenilir bir yapıya kavuşturur.

²² Tortop, a.g.e., s.36, 37

²³ Arslan, Nagehan Talat, *Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme* Makalesi, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 32, No:2, Aralık, 2008, s:264

²⁴ Ülkmen, İ.H, *Mahalli İdareler Maliyesi*, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1960, s:7

²⁵ Gözübüyük, a.g.e., s.2

²⁶ Gözübüyük, a.g.e., s.2

²⁷ Gözübüyük, a.g.e., s.2

Bu ilkeler:

- ✓ Yerellik İlkesi (Hizmette Halka Yakınlık-Subsidiarity İlkesi),
- ✓ Özerklik İlkesi,
- ✓ Vesayet Denetimi İlkesi,
- ✓ Demokratik Davranış İlkesi,
- ✓ Verimlilik ve Etkinlik İlkesi,
- ✓ Sosyal Adalet İlkesi,
- ✓ Açıklık (Saydamlık-Şeffaflık) İlkesi,
- ✓ Tarafsızlık (Yansızlık) İlkesi,
- ✓ Sivil Toplum Olması İlkesi,
- ✓ Hizmet, görev, gelir ve yetki paylaşımı ilkesi'dir.²⁸

1.3.1. Merkezden ve Yerinden Yönetim

Mahalli idareler, kavram olarak geniş bir kapsamda bulunmaktadır. Özellikle tanımlar içerisindeki belirli bir coğrafi alan bulunması, karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi, tüzel kişiliğe sahip olma, yasalarla belirlenen görev ve yetkiler ve özerklik gibi konular önem taşımaktadır. Ve mahalli idarelerin niteliğini göstermektedir. Mahalli idareler tüm dünya ülkelerinin kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurunu oluşturmaktadır. Yerel hizmetlerin verimli ve sürekli olması ile birlikte, demokrasi açısından da son derece önemli birimlerdir. İnsan topluluklarının ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere devlet ile birlikte gelişme göstermiş olsalar da devletin içerisinde yer almaları ve değerlendirilmeleri adeta bir gelenek halini almıştır. Yine de mahalli idareler, tarihsel süreç içerisinde bazen merkezden yönetim, bazen de yerinden yönetim uygulamalarının ağırlık kazandığı bir birim olmuştur.²⁹ Ancak tüm bu uygulamalar bir yana mahalli idarelerin kendine özgü bir yapısı vardır ve bu yüzden

²⁸ Topcu, a.g.e., s.30

²⁹ TOBB, a.g.k., s.109

idare karşısında bağımsız ve kendi kendine yeten idari birimler olmaları gerektiği de üzerinde çok sık durulan bir konudur. Tüm yönetim sistemlerinde mahalli idarelere büyük önem verilmektedir.

1.3.1.1. Merkezden Yönetim

Anayasa'da yer alan tanımına göre *Merkezden Yönetim*, devlet deneni tüzel kişilik içinde karar alma, emir verme ve uygulama yetkisinin tek bir merkezde toplanmasını ifade etmektedir.³⁰ Çoğunlukla merkezi yönetim, daha dar anlamda yönetsel yetki ve fonksiyonların; daha geniş anlamda ise hukuki, siyasi ve yönetsel yetkilerin tek bir merkezde toplanmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda, siyasi bakımdan merkezde yasal ve hukuki bir bütünlük söz konusudur. Siyasi anlamda merkezde bulunmayan bir yerde idari merkezde bahsedilmez. Ayrıca, siyasi merkezde bulunmayan idari merkezde bahsedilmez. Bu açıdan bakıldığında idari merkezde daha dar bir anlam tanımlamakta ve sadece idari fonksiyonun merkezde görülmesini gerektirmektedir.³¹ İdari merkezde bulunma ise iki farklı şekilde ortaya çıkmaktadır. Bunların birincisi *coğrafi merkezde bulunma*, ikincisi ise *örgütsel merkezde bulunma*dir. Coğrafi merkezde bulunma, merkezdeki yönetim kuruluşlarının taşradaki birimlere ve mahalli idarelere karar alma ve bunları uygulama konusunda çok az yetki vermesini belirtirken, örgütsel merkezde bulunma ise, bir konuda karar alma ve uygulama yetkisinin örgütün en üst otorite ve organlarında toplanması, orta ve alt kademe yöneticilere inisiyatif verilmemesini ifade eder.³²

“Katı bir merkezde bulunmada bütün kararların merkezdeki üst düzey yöneticileri tarafından alınması, yerel düzeydeki görevlilerin ise her şeyi merkeze danışarak yürütmesi söz konusudur. Aşırı merkezde bulunma sistemlerinde, ülkenin taşra teşkilatındaki birimleri (valilik, kaymakamlık gibi) her konuda, her konuda merkezdeki makamların kararlarını beklemek durumundadır. Yerel örgütlenmeyi yok sayan bu sistemde, bir ilçedeki basit bir iş dahi ilgili bakanın kararıyla yapılmaktadır. Katı merkezde bulunma

³⁰ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.45

³¹ TOBB, a.g.k., s.113

³² Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.45

bürokrasiyi arttırıp hizmet üretiminde gecikmelere yol açacağından merkezden yönetim çoğu zaman çok katı uygulanmamaktadır. Bugün daha çok hiyerarşik sorumluluğun yanında alt kademede görev alanlara belirli konularda karar alma ve uygulama yetkisi tanınmaktadır. Merkezden yönetim ilkesinin yumuşatılmış biçimi olarak adlandırabileceğimiz bu yöntemlerde (yetki devri ve yetki genişliğine dayalı yöntemler) idare teşkilatı hiyerarşi adını verdiğimiz bir hukuki bağ ile merkeze bağlanmış kişilerden oluşan bir örgüt niteliğindedir”³³

Merkezden yönetim içinde ele alınabilecek diğer bir önemli konu da *yetki genişliği* kavramıdır. Yetki genişliği, özellikle merkezi yönetim sisteminden doğabilecek sakıncaları önlemeye yönelik olarak geliştirilmiştir. Bu yöntemde, hizmetin başındaki personele, merkez adına karar alma ve bu kararları uygulama yetkisinin verilmiş olması temel özelliktir. Bu şekilde taşrada, merkez adına görev yapan personel inisiyatif kullanabilir, sorunlara anında müdahale edebilir ve bürokratik gecikmelerin önemli ölçüde önüne geçilebilir.³⁴ Anayasa Mahkemesi ise, yetki genişliğini “görevlerin bir bölümünün yürütülmesi için gerekli kararları almak ve uygulamak gibi kamu gücünden doğan yetkilerin, yasa ile bir bölge ya da hizmetin başında bulunan memura tanınması yöntemi” olarak tanımlamıştır.³⁵

1.3.1.2. Yerinden Yönetim (Adem-i Merkeziyet)

Yerinden Yönetim bir diğer anlamıyla *Adem-i Merkeziyetçilik*, merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bulunan idari kuruluşların, yönetimle ilgili kararlar alıp uygulayabildiği yönetim sistemidir.³⁶ Daha açık bir ifadeyle yerinden yönetim, yerel halkın, kendi eliyle seçtiği organlar tarafından yönetilmesidir. Serbest piyasa ekonomisi sisteminin gelişmesi ve özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşmasıyla birlikte yerelleşme düşüncesi önem kazanmış ve özellikle 1970’lerden

³³ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.46

³⁴ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.46

³⁵ Topcu, a.g.e., s.18

³⁶ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.47

sonra merkeziyetçi ve otoriter sisteme sahip devletler dahi yapılarını ve fonksiyonlarını yerinden yönetim ilkesine göre yeniden düzenlemeye başlamışlardır.³⁷

Yerinden yönetim iki çeşittir. Siyasal ve idari olarak ikiye ayrılmaktadır. Siyasi yerinden yönetim, siyasi gücün merkezi idare ile mahalli idareler arasında bölüşümünü ifade ederken, idari yerinden yönetim ise görev bölüşümünü ifade etmek için kullanılmaktadır. Daha geniş anlamıyla ifade edersek, siyasi yerinden yönetim kavramı, merkezi yönetimle mahalli idareler arasında eyalet, kanton, cumhuriyet, federe devlet gibi isimlerle ayrı bir yönetsel kademe oluşturan ve yönetsel yetkilerin yanında yasama ve yargılama yetkilerinin de bulunduğu yönetim biçimlerini anlatmaktadır.³⁸ İdari yerinden yönetim ise, yerel nitelikte olan kamu hizmetleri ile bazı teknik, ticari ve kültürel nitelikteki hizmetlerin, merkezi yönetimin hiyerarşik yapısı dışında teşkilatlanmış kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlarca sürdürülmesidir.³⁹

Genellikle yerinden yönetim ve mahalli idare kavramları sıklıkla birbirine karıştırılmaktadır. Çoğunlukla birbirinin yerine kullanılabilen bu kavramlar aslında farklı anlamları içermektedir. Bu anlamda, yerinden yönetim, birimlerin yönetim süresi boyunca söz sahibi olduğu yönetim biçimini, yönetim sistemini ve yönetim eylemini anlatırken, mahalli idare kavramı ise, yerinden yönetim ilkesine göre kurulan ve işleyen yönetsel kuruluşları ve yönetim birimlerini anlatmak için kullanılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında mahalli idareler yerinden yönetim ilkesinin bir uygulama türü olduğunu söyleyebiliriz.⁴⁰

1.3.2. Anayasaya Göre Mahalli İdareler

Mahalli idareler ile ilgili genel ilkeler 1876 yılından beri tüm Anayasalarda yer almıştır.

³⁷ TOBB, a.g.k., s.113

³⁸ TOBB, a.g.k., s.175

³⁹ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.48

⁴⁰ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.48

“1876 Anayasası: İl özel idaresi ve belediye idaresi, mahalli idare birimleri olarak sayılmıştır. Bu Anayasaya göre illerin idaresinde yerinden yönetim ilkesi uygulanır. Belediyeler idaresi ise, seçimle kurulan meclislere bırakılmıştır.

1921 Anayasası: mahalli idarelerin özerkliği ve tüzel kişiliğe sahip oldukları belirtilmiştir.

1924 Anayasası: mahalli idarelere gerekli önemi vermemiş, hatta mahalli idare özerkliğini söz konusu yapmamıştır. Sadece, mahalli idarelerin tüzel kişiliğe sahip idare birimleri oldukları ve yerinden yönetim ilkesine göre olunacakları hükmünün konulmasıyla yetinilmiştir.

1961 Anayasası: mMahalli idarelerle ilgili olarak etraflı, hükümler konulmuş, mahalli idare birimleri gösterilmiştir”.⁴¹

Yerel yönetimlerin gelişme sürecinde ilk olarak 1921 Anayasası önemlidir. Çünkü; bu anayasa 1876 Kanuni Esasi'den farklı olarak illere ve bucaklara özerk bir statü ve tüzel bir kişilik tanımaktaydı. Daha sonra gelen 1924 Anayasası ise, 1921 Anayasası'nda yer alan görev ayrımı ve yetki genişliği ilkelerini olduğu gibi benimsemekle birlikte özellikle yerel yönetimler alanında yeni düzenlemelere gidilmiştir. 1960 sonrası dönemde mahalli idareler alanındaki en önemli gelişme 1961 Anayasası olarak görülmektedir ve Anayasanın 112 ve 116. maddeleri bu alandaki düzenlemeleri içermektedir. 1961 Anayasası ile birlikte demokratik anlamda hak ve hürriyetlerin genişletildiğine şahit oluruz. Belediye başkanlarının tek dereceli çoğunluk sistemi ile seçilmeye başlaması ve belediye meclislerinin de başkan karşısında sahip oldukları yetkilerin artırılması önemli gelişmelerdir. 1982 anayasasının ise yerel yönetimler üzerindeki tutumu ise 1961 anayasasına benzemektedir. Ancak 1982 anayasası özellikle güçlü bir merkezi yönetim öngörmüştür. Ancak, 1983 sonlarında ise durum biraz daha farklılaşmış liberalleşme, özel mülkiyet ve demokratikleşme gibi kavramlar ön planda tutulmuş ve merkeziyetçi eğilimler yerine yerel yönetimlerin güçlendirilmesi gündeme gelmiştir. Bu bağlamda, dönemin en önemli özelliği ise Büyükşehir Belediyelerinin kurulması olmuştur.

⁴¹ Aktan, Tahir, *Türkiye'de Mahalli İdareler ve Planlı Kalkınma*, Eroğlu Matbaası, Ankara, 1970, s:15, 16

Yerel yönetimlerle adeta özdeşleşmiş bir kavramda *özerklik* yani otonom olma kavramıdır. Bu kavram günümüzde yerel yönetim birimlerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere verimli çalışabilmelerinin en gerekli şartlardan biri olarak görülmektedir. Burada özerklikten ile anlatılmak istenen, sosyal bir topluluğun ya da tüzel kişiliğin kendilerini yöneten kuralların tümünü ya da bir bölümünü bizzat saptayabilmeleri veya anayasa ve yasaların çizdiği sınırlar içinde davranabilme özgürlüğü ve yetkisine sahip olabilmeleridir.⁴² Özerklik kavramı; genellikle serbest karar alabilme davranışı içinde bulabilmek şeklinde kendini göstermektedir. Bu kavram artık hem ulusal anayasalarda hem de uluslararası ve uluslar üstü yapılan sözleşmelerde hukuki güvence altına alınmış bir kavramdır.

Günümüzde ise, mahalli idareler hemen hemen her ülkede anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumaktalar ve hatta her geçen gün konumlarını güçlendirmekteler, etkinliklerini arttırmaktadırlar.⁴³

2. MAHALLİ İDARE TÜRLERİ VE GENEL YAPILARI

2.1. Türkiye’de Mahalli İdareler

Türkiye’de anayasal olarak kabul edilen yerel yönetim birimleri İl özel İdareleri, Belediyeler ve Köylerdir.⁴⁴ Bu mahalli idareler, idari anlamda özerk birimlerdir. İdari özerkliğin şartları ise şunlardır:

- ✓ Özerklik, kamu tüzel kişiliğini gerektirir.
- ✓ Kamu hizmeti yaparlar.
- ✓ Kendi bünyesinde mali kaynakları ve bütçeleri vardır.
- ✓ İcrai karar alma yetkisi vardır
- ✓ Merkezi hiyerarşiye tabi değildir.

⁴² Akın, Cengiz, *Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı*, Türk İdare Dergisi, Y.69, 1997, s:114

⁴³ Tortop, a.g.e., s.17

⁴⁴ 1984’de getirilen yeni bir düzenlemeyle belediye yapıları değiştirilmiş ve belli merkezlerde Büyükşehir Belediyeleri oluşturularak yeni bir düzene geçilmiştir.

- ✓ Kendi kamu görevlileri vardır.
- ✓ Genel karar alma organları seçimle işbaşına gelir.⁴⁵

Mahalli idarelerin türleri farklı kaynaklarda farklı şekillerde olsa da genel olarak şu şekilde sınıflandırılmaktadır:

Genel Amaçlı Mahalli İdareler: Yerel halkın yöresel-yerel tüm ortak ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidirler. Türk, Fransız, İspanyol ve Rus belediyeleri bunlara örnek olarak verilebilir. Genel amaçlı mahalli idarelerde karar organları ve yürütme organları seçimle işbaşına gelmektedir.⁴⁶

Özel Amaçlı Mahalli İdareler: Eğitim, sağlık gibi yalnız belirli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumlu mahalli idarelerdir. Bu anlamda genel amaçlı mahalli idarelerden ayrılırlar. Çünkü yalnızca belirlenmiş hizmetlere açıktırlar. ABD’de Okul Kurulları bunlara örnek gösterilebilir.⁴⁷

Temsil İlkesine Dayalı Mahalli İdareler: Temsil ilkesine dayalı mahalli idarelerin en yaygın örneğini belediyeler oluşturmaktadır. Bu tür idarelerin yasa ile sağlanmış görev ve yetkileri vardır. En önemli özellikleri karar organlarının seçimle iş başına gelmesidir. Ükelere göre farklılıklar gösterirler. Bu bağlamda, büyüklükleri, nüfusları ve görevleri değişkenlik gösterebilmektedir. Ayrıca genelde iki veya üç düzeyde kurulurlar.⁴⁸

2.1.1. Belediyeler

Mahalli İdareler denildiğinde akla gelen en etkin birim, belediyeler olmaktadır. Tanzimat’la birlikte kullanılmaya başlayan Belediye terimi, “ortak menfaatler ve karşılıklı ihtiyaçların zorlaması ile bir beldede oturan halkın, beldelerine ve dolayısıyla

⁴⁵ Acar, Ali, *Mahalli İdarelerin İşlevleri Makalesi*, Yerel Siyaset, <http://www.yerelsiyaset.com/pdf/mart2008/16.pdf>, s:76

⁴⁶ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.24

⁴⁷ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.25

⁴⁸ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.25

kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirttiği sınır ve sorumluluk dairesinde seçmiş oldukları vekilleri vasıtası ile yapmalarını” ifade etmektedir.⁴⁹

Belediyeler, 2004 yılında kabul edilen yeni belediye kanununa göre nüfusu 5000 ve üzeri beldelerle, nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulmaktadır.⁵⁰ Belediyeler, yönetim açısından ikiye ayrılmaktadırlar. Bunlardan ilkini, 5393 sayılı kanuna tabi normal belediyeler oluştururken, ikincisini ise 5216 sayılı kanuna tabi olan Büyükşehir belediyeleri oluşturmaktadır. Belediyenin görevlerini, bayındırlık, koruyucu, sosyal, düzenleyici ve ulaştırma olmak üzere beş grupta değerlendirmek mümkündür.

“Bayındırlık Görevleri: Belde halkının içinde yaşadığı çevrenin fiziki olarak iyileştirilmesi, güzelleştirilmesi; halkın barınma, eğlenme, alış-veriş ve dinlenme ihtiyaçlarının karşılanması için gerekli tesislerin ve kamu binalarının yapılması ve bakımı gibi konuları kapsamaktadır.

Koruyucu Görevler: Halka açık yerlerin temizliği ve buralarda satılan yiyecek ve içecek maddelerinin sağlık yönünden denetlenmesi, halkın can ve mal varlığını fiziki tehlikelerden koruma ve çevre kirliliğinin önlenmesi gibi faaliyetlerdir.

Sosyal görevler: Halk banyoları, kaplıcalar, kütüphane, sağlık tesisi, yüzme havuzları, spor tesisleri vb. tesisleri yapmak. Ayrıca; çocuk, yaşlı, kimsesiz ve yoksulların bakımı ve korunması içinde gerekli tesisleri kurmak.

Düzenleyici Görevler: Beldenin yapılaşması ve gelişmesini düzenlemek amacıyla imar planları ve programlar yapmak, bunları uygulamak, ruhsat vermek, yeme-içme eğlence ve yatma yerel erinin fiyat ve sınıfları belirlemek, bazı temel gıda maddelerinin fiyatlarını ve kâr hadlerini belirlemek.

Ulaştırma görevleri: Belediye sınırları içinde çeşitli semtler arasındaki toplu taşıma hizmetlerini yönetmektir“.⁵¹ Belediyenin görev ve sorumluluklarını şu şekilde de sıralayabiliriz:

⁴⁹ Ergin, Osman Nuri, *Mecelle-i Umur-i Belediye*, Cilt:1, İstanbul, 1922, s:1

⁵⁰ Demirtaş, a.g.e., s.34

⁵¹ Eryılmaz Bilâl, M. Lütfi Şen, *2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler Sorunlar-Çözümler*, MÜSİAD Araştırma Raporları:5, İzmir,1994, s:150, 152

5393 Belediye Kanunu Madde 14 de belirtildiği üzere;

... *Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;*

- ✓ İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000'i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

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

- ✓ Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.
- ✓ Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.
- ✓ Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.
- ✓ Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.⁵²

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları ise şu şekildedir:

- ✓ Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.
- ✓ Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- ✓ Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.
- ✓ Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.
- ✓ Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak;

⁵² 5393 Kanun Numaralı Belediye Kanunu, <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Kanun.aspx>

bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek.

- ✓ Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.
- ✓ Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.
- ✓ Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.
- ✓ Borç almak, bağış kabul etmek.
- ✓ Toptancı ve perakendeci hâlleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.
- ✓ Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.
- ✓ Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- ✓ Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.
- ✓ Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

- ✓ Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.
- ✓ Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.⁵³

Yönetim açısından normal ve Büyükşehir belediyeleri olarak ikiye ayrılmış olan belediyelerin, tümünün üç ana organı bulunmaktadır. Bu yönetim hiyerarşisi *belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından* oluşan üçlü yapıdır. Belediye meclisi belediyenin karar organı, belediye başkanı ve belediye encümeni ise yürütme organlarıdır.⁵⁴

“5393 sayılı Belediye Kanunu’na tabi belediyelerde her belde bir seçim çevresidir ve belediye meclisi, belde halkı tarafından nispi temsil sistemine göre seçilen üyelerden oluşmaktadır. Encümen, il belediyelerinde ve nüfusu 100.000’in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri açısından bir yıl için, gizli oyla seçeceği üç üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği üç üye ve belediye başkanından oluşmaktadır. Diğer belediyelerde ise, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye ile biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üye ve belediye başkanından

⁵³ 5393 Kanun Numaralı Belediye Kanunu, <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Kanun.aspx>

⁵⁴ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.54, 55

oluşmaktadır. Belediye encümeninin üye sayısı il belediyeleri ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde 7 iken, diğer belediyelerde 5'dir"⁵⁵

Belediye başkanı belediyenin en yüksek idari amiridir doğrudan beş yıllık bir süre için seçilir. Madde 38'e göre görevleri ise şöyledir:

- ✓ Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- ✓ Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.
- ✓ Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- ✓ Meclise ve encümene başkanlık etmek.
- ✓ Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- ✓ Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- ✓ Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- ✓ Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- ✓ Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- ✓ Belediye personelini atamak.
- ✓ Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- ✓ Şartsız bağışları kabul etmek.

⁵⁵ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.55

- ✓ Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- ✓ Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürllüler merkezini oluşturmak.
- ✓ Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.
- ✓ Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.⁵⁶

2.1.2. İl Özel İdareleri

İl Özel İdaresi Kanununda Özel İdare kavramı, “İl halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır.

İl Özel İdaresi'nin yetki alanı şu şekildedir:

- ✓ Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,
- ✓ İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmakla görevli ve yetkilidir.⁵⁷

⁵⁶ 5393 Kanun Numaralı Belediye Kanunu, <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Kanun.aspx>

⁵⁷ Topcu, a.g.e., s.26, 27

İl Özel İdareleri'nin üç organı bulunmaktadır. Bunlar ilçeler adına doğrudan halk tarafından seçilen üyelerden oluşan *il genel meclisi*, bu meclis tarafından seçilen beş üye ile biri mali hizmetler birimi olmak üzere valinin her yıl birim amirlerinden seçtiği beş kişiden oluşan *il encümeni* ve merkezi yönetimce atanan *vali*'dir.⁵⁸

İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve seçilmiş üyelerden oluşmaktadır. Görev ve yetkileri ise şunlardır:

- ✓ Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını ve ayrıca il özel idaresi faaliyetlerini ve de personelinin verimliliğini görüşmek ve karara bağlamak,
- ✓ Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek,
- ✓ İl çevre düzeni plânı ile belediye sınırları dışındaki alanların imar plânlarını görüşmek ve bunları karara bağlamak,
- ✓ Borçlanmaya karar vermek,
- ✓ Bütçe içi işletmeler ile Türk Ticaret Kanununa tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek,
- ✓ Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine, üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek,
- ✓ Şartlı bağışları kabul etmek,
- ✓ Vergi, resim ve harç dışında kalan miktarı beş milyardan yirmi beş milyar Türk Lirasına kadar ihtilaf konusu olan özel idare alacaklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
- ✓ İl özel idaresi adına imtiyaz verilmesine ve il özel idaresi yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına, il özel idaresine ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek,
- ✓ Encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek,

⁵⁸ Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.54

- ✓ İl özel idaresi tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek,
- ✓ Norm kadro çerçevesinde il özel idaresinin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek,
- ✓ Yurt içindeki ve yurt dışındaki mahallî idareler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına karar vermek,
- ✓ Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek,
- ✓ İl özel idaresine kanunlarla verilen görev ve hizmetler dışında kalan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek gibi görevlerdir.⁵⁹

İl encümeni ise, valinin başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşmaktadır.

Encümenin görev ve yetkileri ise şunlardır:

- ✓ Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek,
- ✓ Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak,
- ✓ Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- ✓ Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- ✓ Kanunlarda öngörülen cezaları vermek,
- ✓ Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş milyar Türk Lirasına kadar olan ihtilafların sulhen halline karar vermek,
- ✓ Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek,

⁵⁹ Topcu, a.g.e., s.27, 28

✓ Belediye sınırları dışındaki umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek,

✓ Vali tarafından havale edilen konularda görüş bildirmek,

✓ Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmaktır.⁶⁰

İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi olan Vali ise şu görev ve yetkilere sahiptir:

✓ İl özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmek, il özel idaresinin hak ve menfaatlerini korumak,

✓ İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,

✓ İl özel idaresini Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek,

✓ İl encümenine başkanlık etmek,

✓ İl özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek,

✓ İl özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek,

✓ Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak,

✓ İl genel meclisi ve encümen kararlarını uygulamak,

✓ Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak İl özel idaresi personelini atamak,

✓ İl özel idaresi, bağlı kuruluşlarını ve işletmelerini denetlemek,

✓ Şartsız bağışları kabul etmek,

✓ İl halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak,

⁶⁰ Topcu, a.g.e., s.27, 28

- ✓ Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak,
- ✓ Kanunlarla il özel idaresine verilen ve il genel meclisi veya il encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.⁶¹

2.1.3. Köyler

Köyler, yönetsel kararlarla kurulan ve kurma yetkisi İçişleri Bakanlığı'na tanınan birimlerdir. Köy İdareleri üç organdan oluşmaktadır. Bunlar, Köy İhtiyar Meclisi, Muhtar ve Köy Derneği'dir. Bu bağlamda Köy Muhtarının görevleri şöyledir:

- ✓ Devletin köydeki temsilcisi sayılmaktadır,
- ✓ Muhtar köy derneği tarafından beş yıllık bir süre için seçilmektedir,
- ✓ Köy tüzel kişiliğinin başı olan muhtar, ihtiyar meclisi ile görüşerek, köyle ilgili işleri yürütür,
- ✓ Köy işlerine harcanacak parayı toplar, köy tüzel kişiliğini temsil eder,
- ✓ Muhtar genel yönetimin köydeki görevlisi olarak, yasaları ve hükümet emirlerini duyurur,
- ✓ Köy içinde dirlik ve düzeni sağlar,
- ✓ Genel yönetimle ilgili görevlerin köyde uygulamasına yardımcı olmaktadır.⁶²

Köy İhtiyar Meclisi'nin görevleri ise şunlardır:

- ✓ Köy işlerini sıraya koyar,
- ✓ İmece⁶³ ve salmaya karar verir
- ✓ Köy muhtarının harcamalarını denetler,
- ✓ Köy bütçesini kabul eder,
- ✓ Köylüler arasındaki uyuşmazlıktan, uzlaştırma yolu ile gidermeye çalışır,

⁶¹ Topcu, a.g.e., s.28, 29

⁶² Demirtaş, a.g.e., s.43

⁶³ İmece tanım olarak köyün zorunlu sayılan işlerinin yapılması için, köy halkının ortak olarak çalışmasına verilen isimdir.

✓ Köyün zorunlu işlerini yapmayanlara, yada paylarını ödemeyenlere para cezası verir.⁶⁴

Köy Derneği'nin ise şu görevleri vardır:

✓ Köy tüzel kişiliğinin genel karar organıdır ve köydeki seçmenlerden oluşmaktadır.

✓ Köydeki bütün seçmenler köy derneği aracılığı ile, sınırlı da olsa köy yönetimine doğrudan katılabilmektedirler.⁶⁵

2.1.4. Yerel Yönetim Birlikleri

Demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olan yerel yönetimler, tek başlarına yerine getiremeyecekleri görevlerini yerel yönetim birlikleri adı altında ortak bir çalışmaya dönüştürmüşlerdir. İhtiyaçları karşılamayı amaçlayan yerel yönetimler bu döngünün yapı taşı oluşturmaktadır. Yerel yönetim birlikleri adı altında oluşturulan bu örgütlü yapı ile birlikte kaynakların daha verimli olarak kullanılması ön plana çıkmakta ve yerel yönetimler kendi aralarında işbirliğine gitmektedirler. Yerel yönetimlerin aralarındaki bu dayanışma ve örgütlenme süreci 1970'lerde hız kazanmaya başlamıştır. Özellikle kıt kaynakların değerlendirilmesi hususunda ortaya çıkan bu gelişme ile birlik düşüncesi de şekillenmiştir.

Genel olarak ifade etmek gerekirse; yerel yönetim birlikleri, tek başlarına kendilerinden beklenen hizmetleri yerine getiremeyen yerel yönetim birliklerinin, güç ve olanaklarını bir araya getirerek oluşturdukları örgütler olarak tanımlanabilir.⁶⁶ Yerel yönetimler arasındaki işbirliği sürecinde, işbirliği için nesnel gereksinmelerin bulunup bulunmadığı, birimlerin işbirliği yapmaya istekli olup olmadığı ve yasal olanaklar

⁶⁴ Demirtaş, a.g.e., s.43

⁶⁵ Demirtaş, a.g.e., s.44

⁶⁶ Kazancı, Metin, *Yerel Yönetim Birlikleri*, XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları:Yerel Yönetimde Güncel Sorunlar, Ankara, A.Ü. SBF Yayın No:466, 1981, s:59

konuları etkili olan parametrelerdir.⁶⁷ Yerel yönetim birlikleri, kamu tüzel kişiliğine sahip ve genellikle isteğe bağlı olarak kurulan kamusal hizmet örgütleri özelliğindedir.⁶⁸

Yerel yönetim birliklerini doğuran sebepler şu şekilde sıralanabilir:

- ✓ Hizmetlerin paylaşımındaki anlayışın değişmesi
- ✓ Birlikleşmenin getirdiği ekonomik yararlar
- ✓ Bilgi ve tecrübe alışverişi
- ✓ Toplumsal hareketlilik
- ✓ Çevre sorunlarının sınır tanımaması
- ✓ Yerel demokrasinin geliştirilmesidir.⁶⁹

Yerel yönetim birliklerinin çeşitleri ise katılan yerel yönetimlere göre; iller arası birlikler, belediyeler arası birlikler, köyler arası birlikler ve karma birliklerdir. İller arası birlikler, birden fazla il özel idaresinin kendi aralarında oluşturdukları birliklerken, belediyeler arası birlikler sadece belediyeler arasında kurulan birliklerdir. Bunları; ülkesel ölçekte (Türkiye Belediyeler Birliği), bölgesel ölçekte (Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Ege Belediyeler Birliği) Alt bölgesel ölçekte (Bakırçay Belediyeler Birliği, Kocaeli Belediyeler Birliği), birlikler şeklinde incelemek mümkündür.⁷⁰ Köy birlikleri, sadece köyler arasında kurulurken, karma birlikler ise İl-belediye, il-köy, belediye-köy ya da her üç tür birim arasında kurulabilen birliklerdir.⁷¹

Yerel yönetim birlikleri konusunda diğer sınıflandırmalar ise şu şekilde olmaktadır. Amaçlarına ve konularına göre birlikler; ekonomik ve ticari amaçlı birlikler, sosyal ve kültürel amaçlı birlikler, altyapı hizmetlerini gerçekleştirmeye yönelik birlikler, diğer hizmetlere yönelik birlikler şeklindedir. Amaç sayılarına göre birlikler; tek amaçlı birlikler ve çok amaçlı birliklerdir. Sürelerine göre birlikler ise; süreli birlikler ve sürekli birliklerdir. Son olarak görev alanlarına göre birlikler ise; ilçe mülki sınırlarında

⁶⁷ Keleş, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, İstanbul, Cem Yayınevi, 1998, s: 381

⁶⁸ Çevikbaş, R, Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri ve Sulama Birliği Örneği, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 10, Sayı 3, 2001, s:109

⁶⁹ Şat, Nur, Türkiye’de Yerel Hizmetlerin Sunulmasında Belediye Birliklerinin Yeri, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, 2000, s:13-16

⁷⁰ Ulusoy ve Akdemir, a.g.e., s:218

⁷¹ Gönül, M, Yerel Yönetim Birlikleri, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1977, s:52

kurulu birlikler, il mülki sınırlarında kurulu birlikler, bölge - havza birlikleri, ülke genelinde kurulu birlikler ve uluslararası birliklerdir.

Yerel yönetim birimlerinin işbirliği yaptığı alanlar ise şöyle sıralanabilir

- ✓ Bilgi ve deneyim alışverişi sağlamak
- ✓ Demokrasinin güçlendirilmesi ve yerel düzeyde yaygınlaştırılması için çalışmak
- ✓ Yerel yönetimlerin çalışma alanlarında eğitim ve araştırma yapmak
- ✓ Yerel yönetimlere ilişkin yasal, kurumsal ve yönetsel düzenlemeler konusunda çeşitli düzeylerde görüş geliştirmek
- ✓ Yerel yönetim hareketinin öncülüğünü yapmak merkezi yönetim önünde yerel yönetimleri temsil etmek sahip çıkmak
- ✓ Yerel yönetimlerin güçlenmesi yönetim yapılarının geliştirilmesi seslerinin duyurulması için çalışmak
- ✓ Bilgi birikim merkezi veri bankası kurmak
- ✓ Üye yerel yönetimlere çeşitli alanlarda danışmanlık hizmeti sunmak
- ✓ Hizmet ortaklıkları kurmak işletmek
- ✓ Yol su kanalizasyon artıma tesisi gibi altyapı hizmetlerinin sağlanmasında işbirliğine gitmek
- ✓ Çevre kirliliği v çevrenin korunması konusunda ortak programlar geliştirmek
- ✓ Yerel yönetimleri ve yerel demokrasiyi güçlendirmek yerel yönetimler arasında kardeşlik ve barışı geliştirmek için uluslar arası işbirliğine gitmektir.⁷²

2.2. Mahalli İdarelerin Varlık Nedenleri

Mahalli idareler, sağlık, güvenlik, eğitim gibi çeşitli alanlardaki kamu hizmeti sunumunda iki şekilde örgütlenirler. Biri *Merkezi* diğeri ise *Mahalli* düzeydeki bu örgütlenmeler, bir arada yaşayan bireylerin ihtiyaçlarını en kısa sürede karşılamak için oluşturulmuştur. Türkiye’de mahalli idareler, merkezi yönetimin bir temsilcisi durumundadır ve kanunla kurulan yerel nitelikteki hizmetleri karşılayan, demokratik

⁷² Ünlü, Halil, Yerel Yönetimler Arası İşbirliği: Kent ve Belediye Birlikleri Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kent Basımevi, İstanbul, 1993, s:56

seçimlerle genel karar organları oluşturulan, kendilerine ait gelir kaynakları, personeli bulunan ve ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olan yönetsel kuruluşlardır.⁷³

Mahalli idarelerin ortaya çıkışını sağlayan belli başlı nedenler vardır. Bu nedenler; bazen bir geleneğin devamı, bazen coğrafi bir zorunlulukla oluşmuş, bazen siyasi bir amacı hedefleyen ya da sosyolojik bir nedene bağlı olarak karşımıza çıkabilen nedenlerdir. Bazense kendiliğinden bile ortaya çıkabilirler.⁷⁴

2.2.1. Sosyolojik Nedenler

Yerel yönetim için sosyolojik nedenlerin etkisi siyasi, ekonomik ve toplumsal örgütlenme zorunluluğu ile ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin ortak ihtiyaçlara yönelik olması, örgütlenme zorunluluğunu gerekli kılmıştır. *“Yerel yönetimler kendilerinden beklenen bu işlevlerini kamu yararı ilkeleri ve kamu hizmeti anlayışı içinde, demokratik, çoğulcu ve insan haklarına dayalı yöntemlerle örgütlendirilmiş organları ve işleyişleri aracılığıyla gerçekleştirmektedirler”*⁷⁵

2.2.2. Demokratik Nedenler

Mahalli idarelerin, halkın kendi kendini yönetmesine imkân veren birimler olması demokrasinin yaşamasına ve gelişmesine katkıda bulunan mahalli idareleri en temel kurum haline getirir. Özellikle, seçimle işbaşına gelen yöneticilerin halka, ülke idaresinde seçimler aracılığıyla önemli bir pay vermeleri, hizmet sunumunun insan odaklı olduğunun göstergesidir. Mahalli idareler; devlet gücünün tek elde toplanmasını engelleyen kurumlar olsa da bazen demokrasi aleyhine görülen kimi durumlar olabilir. Ancak bunlar mahalli idarelerin varlığından değil, uygulamadan kaynaklanan sorunlardan meydana gelir.

⁷³ Arslan, a.g.m., s:267

⁷⁴ Kaya (Kamu Yönetimi Araştırmaları), Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, TODAİE, Ankara, 1992, s:1

⁷⁵ Bayramoğlu, Adalet, *Yerel Yönetim ve Ahlak*, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi El Kitapları Dizisi, İkinci Baskı, İstanbul, 1994, s:7, 8

Seçim sistemi ya da genel merkezin etkinliği gibi bazı konularda yaşanan sorunlar, yerel düzeyde olduğu kadar ulusal düzeyde de karşılaşılan sorunlardır. Bu açıdan sorunların, yalnızca yerel düzeyde değil ulusal düzeyde de çözüme kavuşturulması beklenir. Cumhuriyet'in kuruluşundan bugüne kadar yaklaşık 2000 adet yeniden düzenleme çalışması yapılmış ve bu çalışmaların tamamında benzer konulardan şikâyet edilmiştir. Demokratikleşme, katılım, mahalli idarelerin güçlendirilmesi, verimlilik, etkililik, özerklik, özgürlük gibi kavramların günlük hayatta çoğu zaman halkın beklentilerine karşılık vermemesi, aslında her toplumun demokrasi anlayışının farklı şekillerde ortaya çıkması şeklinde değerlendirilebilir. Bu anlamda yapılacak olan ise eğitim başta olmak üzere ekonomik, sosyal, kültürel, siyasi ve idari düzenlemelerin demokratik unsurların iyileşmesine yönelik yapılandırılmasıdır.⁷⁶

Bir ülkenin kalkınması için öncelikle, sağlıklı işleyen bir demokratik yönetim biçimi benimsemesi gereklidir. Bu bağlamda, yönetilen halkın yönetime katılmasındaki etkin durumu, o ülkenin yönetim açısından ne kadar demokratik olduğunu gösteren bir etkidir.

2.2.3. Mali Nedenler

Kamu hizmetlerinin en az maliyetle sunulması kamu maliyesinin önemli sorunlarından biridir. Bu durum etkinlik kavramı ile önem kazanmaktadır. Kamu hizmetlerindeki etkinlik unsuru, mahalli idareleri gerekli kılan bir başka önemli maddedir. Bu unsur, yerel nitelikli sorunların çözümüne yönelik politikalar geliştirir. Ayrıca halkın öncelikli ihtiyaçlarının belirlenip giderilmesi gibi amaçlara yönelik olması, yerel yöneticilerin halka karşı sorumlu ve duyarlı olduğunun bir göstergesidir. Kamu hizmetlerinin etkin sunulması ile yerel halkın memnuniyet artışı daha az maliyete katlanacaklarını bilmeleri ile daha fazla olacaktır. Oprimum hizmet alanı olarak ifade edebileceğimiz bu noktada etkinlik en yüksek faydanın en az maliyetle sağlandığı anlamında değerlendirilecektir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin yerel halka daha yakın olmaları isteklerin daha etkin tespitine imkân sağlaması ile daha az kaynak kullanılarak yüksek faydaya ulaşılması sonucunu doğuracağından yerel yönetimlere kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde gerek duyulmuştur.

⁷⁶ Arslan, a.g.m., s.281

İKİNCİ BÖLÜM

BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE UYGULAMALAR

1. BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMI VE TEORİLERİ

1.1. Bölgesel Kalkınma Kavramı

Bölgesel kalkınma incelenirken, öncelikle *Kalkınma* kavramının, özünde neleri içerdiğini iyi analiz etmek gerekir. Çünkü kalkınma kavramı çoğu zaman sanayileşme, modernleşme, ilerleme, büyüme ve yapısal değişim gibi anlamlarda da kullanılmaktadır. Her ne kadar bu anlamlar, kalkınmanın özünde yer alan anlamlar olsada tam olarak kalkınmanın tanımıdır denilemez.⁷⁷ Özellikle II. Dünya Savaşı'nı takip eden dönemde kalkınmanın bir disiplin olarak ortaya çıkması ile birlikte, kalkınma daha çok ekonomik anlamda değerlendirilen bir kavram olmuştur. Ve ekonomik yönü üzerinde ağırlıklı durulmuştur. Çünkü II. Dünya Savaşı sonrası yaşanan ekonomik sıkıntılar tecrübe edilmiş ve bu tecrübeler kalkınma anlamında yapılacak politikaları zorunlu kılmıştır. Ancak özünde, sosyal, siyasal, kültürel ve psikolojik öğeleri de barındıran kalkınmanın, ekonomik göstergeleri dışında bu yönü ihmal edilmiştir. Kalkınma; kişi başına gelirin ve üretimin artış miktarından farklı olarak sosyo-ekonomik ve kültürel yapının da değiştirilmesi ve geliştirilmesi anlamına gelmektedir.⁷⁸ Bu açıklamalar ışığında kalkınmanın getirdikleri şu şekilde özetlenebilir. Öncelikle kalkınma, insanların daha fazla gelir elde etmesi ve refah düzeyine ulaşması için, bir sosyal sisteme yeni ve modern üretim tekniklerini sunar. Ayrıca gelişmiş ülkelerin sahip olduğu toplumsal ve teknolojik gelişmişlik düzeyine geleneksel toplumlarında dönüştürülmesini ifade eder. Bu dönüşüm, insanların daha güvenli bir gelecek kurabilmelerini sağlar.⁷⁹

Kalkınma özünde beş unsuru içermektedir: Bunlar; kendi kendine yeterli sürdürülebilir bir büyüme, üretim ve tüketim kalıplarında yapısal değişim, teknolojik gelişme, sosyal, politik ve kurumsal değişme ve beşeri koşullardaki gelişme şeklide

⁷⁷ Yavilioğlu, Cengiz, *Kalkınmanın Anabilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri*, Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:3, Sayı:1, 2002, s:59

⁷⁸ Han, Ergül ve Ayten Ayşen Kaya, *Kalkınma Ekonomisi*, Birlik Ofset Yayıncılık, Eskişehir, 1997, s:7

⁷⁹ Tolunay, Ahmet, Ayhan Akyol, *Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Orman Fakültesi Dergisi, Seri:A, Sayı:2, 2006, s:119

sıralanabilir.⁸⁰ Kalkınma ve ekonomik coğrafya kavramları da birbiriyle çok ilişkili kavramlardır. Bu ilişkiler şu şekilde sıralanabilir.⁸¹

- ✓ Tropikal bölgeler, ılıman bölgelerden kalkınma açısından daha geri kalmıştır.
- ✓ Kıyı bölgeleri ile kıyılara nehir yolları ile bağlantılı olan bölgeler daha avantajlıdır.
- ✓ Kıta içlerinde yer alan ülkeler, denizlere ulaşım imkânları olmadığı için daha dezavantajlı bir konumda değerlendirilirler.
- ✓ Kıyı bölgelerindeki yüksek nüfus yoğunluğu içsel, bölgesel ve uluslararası ticarete ulaşım bakımından uygun koşullar sağlar.
- ✓ Nüfus artışı ile bir ülkenin ekonomik büyüme potansiyeli arasında da negatif bir ilişki bulunmaktadır.

Kalkınmanın bu genel çerçevesini çizdikten sonra, *Bölgesel Kalkınma* kavramını tanımlamak gerekir. Bölgesel kalkınma, genel itibariyle günümüz ülkelerinin dünyadaki ekonomik gelişmelere dâhil olmak amacıyla, kendi kendine yeterli bir ekonomik sistem kurmasını gerektirir. Bu şekilde oluşturulan bütünleşme çabalarının sonucunda ise, bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını en alt seviyede tutma politikalarının bir ürünü olarak, bölgesel kalkınma olgusu ortaya çıkmıştır. Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan tüm ülkeler bölgesel kalkınma politikalarına önem verirler. Çünkü gerek doğal kaynaklar, sosyal ve ekonomik altyapılar gerekse insan niteliği, gücü ve bilgiyi kullanma şekli eşit dağılım göstermemektedir. Bu da bölgesel kalkınma alanında yapılan çalışmaların geleceğe yönelik önemini ortaya koymaktadır. Bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarının giderilmesi bölge ve kalkınma kavramlarının bir bütün olarak ele alınmasına yol açmıştır.⁸²

⁸⁰ Adelman, I, E. Yeldan, *Is This The End Of Economic Development* Makalaesi, *Structural Change And Economic Dynamics*, 2000, s:95

⁸¹ Arslan, Kahraman, *Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 7, Bahar 2005, s:278

⁸² Arslan, a.g.e, s.276

Bölgesel kalkınma ile bölgesel sorunlar aşıldığı takdirde dengeli bir kalkınma süreci de hayata geçirilmiş olur. Bu sebeple kalkınma ve bölgesel kalkınma kavramları birbirinden ayrılmayacak derecede önemli parametrelerdir. Bu anlamda bölgesel kalkınma, hem merkezi yönetimin hem de hükümetin müdahalesiyle hareket etmek yerine; yerel, bölgesel, ulusal ve hatta uluslararası aktörlerin etkin katılımıyla gerçekleştirilecek bir süreç olarak ifade edilmektedir.⁸³

Bölgesel kalkınmayla birlikte *Bölgesel Planlama* kavramı da sıklıkla kullanılmaktadır. Bölgesel planlama, bir bölgenin ekonomik, sosyal ve fiziki yönden koordine edilmesini tanımlar. Bir mekânın en rasyonel biçimde düzenlenmesi ve bu düzenin gerektiği şekilde donatılmasını ifade eden bölgesel planlama ile amaç olarak bölgesel dengesizliklerin giderilmesi hedeflenir.⁸⁴

Bölgesel kalkınma ilk olarak sanayileşme süreciyle birlikte gündeme gelmiştir. Sanayileşme, ülkelerin ekonomik anlamında kalkınma politikaları izlemesini gerekli kılarken, yine sanayileşme süreci üretim miktarlarının her bölge arasında eşit düzeyde arttırmasını da gerektirmiştir. Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan tüm ülkeler aynı bölgesel dengesizlik sorunlarını yaşamış veya yaşamaktadırlar. Bölgesel dengesizlik olarak ifade edilen tanım ise, bir ülkenin farklı bölgeleri arasında yaşanan her türlü eşitsiz koşullar ve eşitsiz imkânlar olarak tanımlanabilir. Bölgesel dengesizlikler ya da eşitsizlikler çeşitlidir. Bunlar⁸⁵

✓ Ekonomik fırsat eşitsizliği, bir bölgesel dengesizlik yaratan durumun ilk sırasında yer alır. Bu eşitsizlik türünde bölge insanları ekonomik anlamda fırsat eşitliğine sahip değildirler. Bu durum özellikle diğer bölgelere nispeten iş bulma, çalışma şartları, karşılığında elde ettiği gelirin yetersizliği, ekonomik haklarının sınırlı olması gibi somut göstergelerde kendini gösterir.

✓ Sosyal fırsat eşitsizliği ise, ekonomik fırsat eşitsizliğinden kaynaklanan bir durumu ifade eder. Sosyal fırsat eşitsizliği yaşayan bölge insanları ulaşım, sağlık,

⁸³ Tutar, Filiz, Mehmet Demiral, *Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları* Makalesi, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan 200, s:65

⁸⁴ Arslan, a.g.k., s.276

⁸⁵ Tutar, Demiral, a.g.m., s.67

eğitim gibi önemli hizmetlerden diğer bölgelere oranla aynı derecede yararlanamadıkları bir durumdur.

✓ Siyasi fırsat eşitsizliği, bölge insanların siyasi haklarından yararlanamadıkları ve yönetimde söz sahibi olmak için fırsat yaratılmadığı kısmen izole edildikleri bir eşitsizliktir.

✓ Kültürel fırsat eşitsizliği, sanatsal, kültürel etkinliklerdeki zayıflık ve imkânların yeterli olmadığı bir durumdur. Bölge bu türden etkinlikleri kendine yönlendiremez. Turizm gibi alanlar potansiyel olmasına rağmen zayıf bir halka oluştururlar.

✓ Coğrafi fırsat eşitsizliği, fiziki şartların oluşturduğu bir durumdur. Bu eşitsizlik türünde doğal kaynaklar kısıtlıdır. İklimsel yapı, ulaşım imkânları bitki örtüsü gibi etkenler bölgenin gelişmişlik düzeyi üzerinde etkili ve zorlayıcı koşullar oluşturmaktadır.

Bölgesel dengesizlikleri etkileyen bir başka olguda küreselleşme olgusudur. Küreselleşme, bu anlamda dünyada bir küresel rekabet oluşturmuş ve bölgelerin arasındaki farklılıkların azaltılmasında tetikleyici bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Küresel rekabet sürecinde, bölgeler arasındaki eşitsizlikleri azaltmak ve bu bölgelerden avantaj elde etmek öncelikli politikaların başında gelmiştir. Yine bu sebeple “*Bölgesel Kalkınma Ajansları*” kurulmuş ve faaliyetlerini yalnızca bu konu üzerinde yoğunlaştırmışlardır. Bölgesel kalkınma politikasının temel ilkeleri ise üç grupta toplanmaktadır. Bu ilkeler; *sosyal karlılık, kalkınma kutbu ve halkın katılımı ilkeleridir*. Sosyal karlılık ilkesinde, bölgesel kalkınmada geri kalmış bölgeler ilk sıradadır. Bu bölgelerdeki ekonomik kalkınmayı başlatacak yatırımlar kamu tarafından desteklenir. Özel sektörün hem kısa hem de uzun vadede yüksek kar getirecek faaliyetlere yönelmeleri devleti harekete geçirmiştir. Bu bağlamda devlet, geri kalmış bölgelere hem altyapı yatırımlarını, hem de bu bölgelere canlılık kazandıracak üretken yatırımları götürmekle yükümlüdür. Ancak bu şekilde dengeli bir bölgesel kalkınmadan söz edilebilir. Bu nedenle söz konusu bölgelere gidecek girişimcilere bazı mali ve vergisel teşvik tedbirleri uygulaması yeterli olmamakta devlet altyapı yatırımlarını

üstlenmelidir.⁸⁶ Kalkınma Kutbu ilkesi ise, ekonomik gelişmelerin çoğunlukla bir merkeze bağlı olarak ortaya çıkmasından doğmuştur. Bu merkezler kalkınma kutbunun en önemli noktasıdır. Bu düşünceden hareketle, geri kalmış bölgelerde kalkınma kutbunun yapay olarak yaratılması ön görülmektedir. Bu bağlamda; bölgeye yapılacak yatırımların finansmanının nereden sağlanacağı da önem taşımaktadır. Bu durumda bazen, bir bölgedeki mevcut faaliyetler nispeten geri kalmış bölgeye aktarılabilir ve bu ekonomik faaliyetlerin alanda yer değiştirmesinden başka bir şey değildir.⁸⁷

Halkın katılımı ilkesi ise, bölgesel kalkınma sürecindeki bölge halkının politikada söz sahibi olmasıyla, yani ekonomik ve sosyal ortamdaki etkinlikleri ile gerçekleştirilebileceğini ifade eder. Bu durum demokratik ilkelerin uygulanmasını gerektirir ve insanların etkin katılımını ön plana çıkarır. Bu katılım, sanayi odaları, ticaret odaları ve ziraat odaları basta olmak üzere mesleki odalar, belediye meclisi, bölgesel kalkınma komisyonu vb. gibi geleneksel ya da yeni kuruluşlar aracılığıyla gerçekleştirilebilir.⁸⁸

1.1.1. Bölge Kavramı ve Çeşitleri

Bölgesel kalkınmanın merkezinde yer alan “*Bölge*” kavramı, Latince’de “*Regio: çevre-alan*” anlamında kullanılan sınırlarının belirlenmesi oldukça zor bir alanı ifade etmek için kullanılır. Sınırlarının belirlenmesi açısından bölge, kendi içinde belli kriterlere göre ayrılmaktadır. Bunlar; coğrafi bölgeler (kıyı bölgeleri ve dağlık bölgeler), kültürel bölgeler (etnik çoğunluk, dil, din), tarihi bölgeler (ortak kökenler, eski sınırlar), yerleşim ve yoğunluk bakımından bölgeler (nüfusun yoğunluğuna göre) olarak tanımlanmaktadır.⁸⁹ Bölge kavramı, tüm ülkelerin kalkınma planlarının önemli bir parçasını oluşturan mekân olgusunu ifade eder. Bu mekân ekonomik anlamda bölgelerarasındaki iktisadi ilişkileri düzenlemekte ve ilgilendirmektedir. Dünyada yaşanan hızlı küreselleşmeye rağmen bölgesel dinamikler, ekonomik kalkınmanın ve

⁸⁶ Dinler, Zeynel, *Bölgesel İktisat*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s:284, 285

⁸⁷ Dinler, a.g.e., s.285, 286

⁸⁸ Dinler, a.g.e., s.286

⁸⁹ Mengi, Ayşegül, *Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*, Ankara Siyasal Kitapevi, Ankara, 1998, s:43

bölgesel gelişmenin itici gücüdür. Küresel düşünüp yerel davranmak ve bölgesel değerleri ön plana çıkarmak, değişim sürecinin kaçınılmaz bir sonucu olmuştur. Bölge tanımları bu çeşit sınıflandırmalarla tanımlanmaya çalışılsa da geleneksel anlayışa göre bölge; yan yana gelmiş yerel birimlerin mekânsal bütünlüğü ile oluşan, ulus devlet dışına kapalı, ulus devletin denetiminde sınırları çizilmiş bir bütünü ifade eder. Küresel anlayışta bölge ise; ilişki ağına sahip ve bu ağ ile belirlenen, mekânsal anlamda süreklilik koşulu olmayan yerellerin oluşturduğu, uluslar arası ilişkilere doğrudan açılan ve bu anlamda sınırları değişken olabilen bir birimi yansıtmaktadır. Bu bağlamda bölgesel kalkınma süreci de bölge niteliklerini tanımlamada yardımcı olan, bu ilişkiler bağından hareketle şekillenmektedir. Ağın niteliği ve boyutu bölgenin gelişmişliği üzerinde doğrudan bir etki yapmaktadır.⁹⁰

Aslında Bölge kavramı üzerine çok fazla tanımlama yapılmaktadır. Bunun sebebi ise, bölge kavramında, farklı amaçlara göre farklı bölge kıstaslarının kullanılmasından kaynaklanmaktadır. Günümüzde ise, bölgesel çalışmalarda çoğunlukla fiziki, sosyo-kültürel unsurlar, doğal kaynaklar, nüfus ve insan kaynakları, ekoloji ve çevre, iktisadi kalkınma, şehircilik ve planlama çalışmaları gibi etkenler ön planda tutulmaktadır.⁹¹ Bölgeler dört çeşit olarak sınıflandırılmaktadır

1.1.2. Homojen (Türdeş) Bölge

Homojen Bölge Kavramı, nitelik itibariyle birbirine yakın birimlerden meydana gelen devamlı bir mekânı ifade etmek için kullanılır.⁹²

1.1.3. Polarize (Kutuplaşmış) Bölge

Polarize Bölge Kavramı, ekonomik anlamda gelişmenin belirli bölgelerde yoğunlaşması ve bu yoğunlaşma sonucunda bölgenin daha avantajlı bir konuma gelmesiyle oluşur. Bu avantaj bu bölgenin daha küçük yerleşim birimlerinde de kendini gösterir ve bu alan polarize ya da kutuplaşmış bölge olarak ifade edilir.

⁹⁰ DPT, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No: 2502, Ankara, 2000, s:7

⁹¹ Keleş, Ruşen, *Bölge Kalkınması ve Bölge Planlaması, Şehircilik Sorunları Uygulama ve Politikaları*, Ankara, 1973, s:104

⁹² Dinler, a.g.e., s.78

1.1.4. Plan Bölge

Plan Bölge, bölge planlarının uygulandığı bir alanı ifade eder. Bir ülkenin ulusal hedeflerini gerçekleştirmesi ve kalkınma planlarını bölge düzeyinde etkinleştirmesi açısından önemli alanları oluştururlar. Ayırt edici özelliklerinin başında kentten daha geniş olarak tanımlanmaları, ülkeden küçük ancak idari sınırları açısından nerdeyse ülke sınırlarını aşabilen bir yanlarının olması, yerinden yönetilen, demokratik bir yönetime ve bütçeye sahip olan bir birim olarak tanımlanmaları gelmektedir.⁹³ Plan bölge ile bölgenin kalkınmasında bir amaç belirlenir ve diğer iki çeşit bölgenin çalışmaları sonlandırıldıktan sonra plan bölge tespit edilir.⁹⁴

Bölgeler ayrıca, ekonomik gelişmişlik seviyeleri açısından da *gelişmiş*, *az gelişmiş*, *gelişme halindeki az gelişmiş* ve *potansiyel bakımdan az gelişmiş* bölgeler olarak da sınıflandırılabilirler.

1.2. Bölgesel Kalkınma Teorileri

Bölgesel kalkınma teorileri, kalkınmanın önemini anlaşıldığı II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde gelişmeye ve çeşitlendirilmeye başlamıştır. Bunun en önemli sebebi bölgesel kalkınmanın 1930'lu yıllara kadar fazla ilgi çekmemiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu daha çok klasik ekolün etkisinde kalmış bir durum olarak değerlendirilmektedir. Çünkü klasik ekole göre; Adam Smith'in "Görünmez Eli" ulusal düzeyde olduğu gibi bölgesel düzeyde de, devletin ekonomiye herhangi bir müdahalesini gerektirmeyecek bir şekilde işlemektedir. Ancak bu ekol özellikle 1929 da başlayan *Büyük Bunalım*'ın etkisiyle gelişmiş ülkelerin bazı bölgelerinin diğer bölgelere göre daha fazla gelişmesi sonucunda, hükümetlerin de bu bölgelerde ekonomiye müdahale etmesini zorunlu kılmıştır. Bölgesel kalkınma politikaları da böylece gelişmeye başlamıştır.⁹⁵

⁹³ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme, DPT Yayın No: 2541, Ankara, 2000, s:8

⁹⁴ Keleş, a.g.e., s.105

⁹⁵ Çakmak, Erol, *Serbest Bölgeler ve Bölgesel Kalkınmadaki Yeri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 1997, s:97

Özellikle 1950 yılından itibaren dünya ekonomisinde de önemli bir yapılanma süreci başlamıştır. Bölgesel kalkınma anlamında önemli çalışmalar yapılmıştır. Bölgesel kalkınma teorilerinin temeli ise Johann Heinrich Von-Thünen'e⁹⁶ dayanan mekân ekonomisi ya da bölgesel ekonomi ile II. Dünya Savaşı'ndan sonra geliştirilen makro ekonomik büyüme ve kalkınma alanlarının ortak alanında 1960'lara doğru ortaya çıkmıştır.⁹⁷ Mekân ekonomisi teorisi ile *mekân* boyutu, büyüme teorileri ile de *zaman* boyutu ekonomik analizlere dâhil edilmiştir.⁹⁸ Bu bağlamda da bölgesel kalkınma anlamında önemli bir yol kat edilmiştir. Bölgesel kalkınma teorileri açıklanmadan önce, ele alınması gereken büyüme modelleri de bölgesel büyüme sorunlarına çözüm olarak geliştirilmiştir. Özellikle iki ana büyüme modeli önemlidir. Bunlardan ilki, *Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri* diğeri ise *Neo Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri*'dir. Keynesgil Bölgesel Büyüme Modeli; bölgenin ihracat kapasitesini ön planda tutar. Bölgenin ihracatının bölgesel gelirin hızıyla paralel bir artış göstermesi gerektiği durumdur.

Keynesgil Bölgesel Büyüme Modeli'nde bölgesel büyüme süreci üç çeşittir.

“Bunlardan birincisi, Keynesgil Bölgesel İhracat Modelleri'dir ki; bu modelde bölgesel gelir artışının temel belirleyeni, bölgenin ihracat faaliyetleridir. Modele göre bölgesel büyümenin ekonomik temeli, bölgenin ihracatı olmaktadır. Bölgenin ekonomik faaliyetleri ikiye ayrılmaktadır. İhracata yönelik olanlar temel, diğerleri ise temel olmayan faaliyetler olarak ele alınmaktadır. İkinci tip büyüme modeli olarak Keynesgil Bölgesel Yatırım Modeli; konjunktür büyüme modellerinin, bölgesel büyüme uyarlanmış şeklidir. Model, bir yatırım fonksiyonu içermesine rağmen, bölgesel ihracat modelinin sahip olduğu yetersizlikleri göstermekte, diğer bir taraftan da yatırımların çarpan ve hızlandırıcı etkileri ötesinde, büyüme olayını “kümülatif bir süreç” olarak ortaya koymaktadır. Üçüncü tip Keynesgil Bölgesel Büyüme Modeli ise Harrod-Domar tipi bölgesel büyüme modelidir. Bu modelde; ekonominin dengeli büyümesi için, bütün

⁹⁶ Thünen'in Mekân Ekonomisi Modeli; özellikle tarımsal üretim bölgeleri konusunda çeşitli faktörleri yok sayarak izole edilmiş bir yerde tarımsal uzmanlaşma olgusunu irdeleyen önemli bir teoridir. Bölgesel kalkınma anlamında da sıklıkla atıfta bulunulur.

⁹⁷ Acar, Tolga, *Bölgesel Kalkınma Potansiyelinin Harekete Geçirilmesinde İnsan Kaynağının Rolü Ve Balıkesir İli Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2006, s:67

⁹⁸ Acar, a.g.e., s.68

bölgelerin aynı büyüme hızına sahip olması gerekmektedir. Bu modelde bölgenin ithalatı bölge gelirinin doğrusal bir fonksiyonu, ihracatı da dışsal bir büyüklük olarak ele alınmaktadır”⁹⁹

Neo Klasik Bölgesel Büyüme Modeli ise; bölgesel ekonomik süreçte üretim faktörlerini inceler ve ekonomik sürece arz yönünden yaklaşan bir modeli benimser. Üretim sürecindeki artış ise teknolojik gelişmelere bağlı olarak gerek iş gücü gerekse sermayenin büyüme hızlarını etkileyecektir.¹⁰⁰

“Neo-klasik büyüme modelinde sistemin, tam kapasite büyüme yolunu izlemesi gerekir. Bunun için, yatırımlar ile tam istihdam durumunda gerçekleştirilen tasarrufların eşitlenmesi gereklidir. Bu eşitliği faiz oranı sağlamaktadır. Her bölgede ekonominin bütününde tam kapasite büyüme için faiz oranının, sermayenin getirisine eşit olması zorunludur. Bütün bölgelerde aynı anda dengeli büyümenin sağlanması için gelir, sermaye ve işgücü aynı hızla büyümelidir. Farklılık durumunda unsurlar arası denge sağlanmalıdır”¹⁰¹

1.2.1. Ürün Devreleri Teorisi

R. Vernon tarafından 1966 yılında geliştirilen Ürün Devreleri Teorisi, bölgesel kalkınma çalışmaları ve teknoloji arasında önemli bir bağ kurar. Teorinin özü; malların üretimi sırasında kullanılan girdilerin ülkeler arasındaki karşılaştırmalı üstünlüklerinin birbirinden farklı olmasına dayanmaktadır. Kısaca özetlemek gerekirse bu teoriye göre teknoloji üreten ülkeler sermaye ve nitelikli emek gerektiren yeni ürünleri daha seri bir biçimde üretme kapasitesine sahip olarak ihraç ederler ve bu da ülkeye önemli bir üstünlük sağlamış olur. Bu teori, ilk olarak bütünüyle firmalar ya da ürünler üzerine kurulu işletme temelli teorilere dayanmaktadır. Ekonomik büyüme, üretimde yeni teknolojilerin kullanılmasına ve yeni ürün üretimine bağlıdır. Bu bağlamda bazı bölgeler, ürün döngüsünün ilk aşamasındaki yeni ürünlerin üretiminde uzmanlaşırlar. Bu bölgeler önemli düzeyde AR-GE bilgisine, teknoloji altyapısına ve nitelikli iş

⁹⁹ Saraç, Ahmet, *Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Güneydoğu Anadolu Projesi*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Aydın, 2006, s:39

¹⁰⁰ Acar, a.g.e., s.69

¹⁰¹ Saraç, a.g.e., s.40

gücüne sahiptirler. Daha sonra ise yeni ürünlerin piyasa şartlarında elde ettiği başarı büyümeyi getirir. Ve aşama aşama ilerleyen yeni teknolojiler üretim yapılması planlanan yeni bölgelere kaydırılır. Bu da ürün devreleri teorisi sonucunda bölgelerin kalkınma potansiyeline doğrudan etki eden ve girişimcileri bölgeye çeken bir ortamı sağlamış olmaktadır.¹⁰²

1.2.2. Sanayi Kümeleri ve Esnek Uzmanlaşma

Sanayi kümeleri ve Esnek Uzmanlaşma teorisinin öncelik verdiği alan 1970 yıllardan itibaren gelişen ve “Endüstriyel Bölge” olarak adlandırılan bölgeler üzerindedir. Sosyal sermaye ve ekonomik canlılık bu anlamda bölgesel kalkınma ile doğrudan bir etkileşim içindedir. Endüstriyel bölge, teorik olarak Alfred Marshall’ın 1922’de yayınladığı “Ekonominin Prensipleri” adlı eserinde yer alan bir kavramdır. Belirli bölgelerdeki endüstri uzmanlığı ve yoğunluğu konularıyla ilintilidir. Endüstriyel bölgelerin özellikleri şu şekilde sıralanabilir.¹⁰³

- ✓ Üreticiler ve alıcılar arasında önemli ölçüde güçlü bir alış veriş vardır.
- ✓ Küçük, yüksek derecede uzmanlaşma gösteren firmalardan oluşur ve yerel anlamda kendine has niteliklere sahiptir.
- ✓ Bölgedeki firmalar arasında önemli derecede işbirliği vardır.
- ✓ Bölge içindeki ve dışındaki firmalar arasında önemsenmeyecek derecede ekonomik ilişkiler mevcuttur.
- ✓ Bölgedeki tüm firmalar kendi aralarında finansal kaynakları, teknik uzmanlık ve iş hizmetlerini paylaşırlar.
- ✓ Bölgenin yerel toplumu üzerinde alınan kararlarda da endüstriyel faaliyetler etkilidir.

¹⁰² Acar, a.g.e., s.78

¹⁰³ Tappi, D, *The Neo-Marshallian Industrial District: A Study on Italian Contributions to Theory and Evidence*, Max-Planck-Institute for Research into Economic Systems Evolutionary Economic Unit, Jena, 2000, s: 4, VERTOVA, G, *Industrial Districts in Italy: The Case of Sassuolo*, WEB CS4, University of Bergamo, 1998, s: 2

Uzmanlaşan endüstriler bir bölgede kümelendiğinde endüstriyel bölgeleri de oluşturmuş olurlar. Marshall'ın görüşlerine ayrı bir boyut kazandıran ise Piore ve Sabel (1984) olmuştur. Bu yazarlar özellikle, işbirliği ve rekabet arasındaki denge oluşumuna dikkat çekmiş ve endüstriyel bölgenin sosyal ve ekonomik bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiğini savunmuşlardır.¹⁰⁴

Özellikle vurgu yapılan işbirliği süreci, ekonomiye ve kalkınmaya doğrudan etki etmektedir. Bu şekilde üretimde hızlı bir şekilde artmaktadır.

“Esnek uzmanlaşma, her işçinin çok sayıda iş yaptığı bir sistemdir. İşçiler yaparak, deneyerek ve beraber çalışarak öğrenirler. İşbasi eğitimi eski sisteme göre oldukça geniş bir zamana yayılır. İşler arasında sınırların kalkması, işçilerin ortak sorumlulukla çalışmaları sonucunu doğurur. Böylece işçiler, öğrenme iş hayatlarının geneline yayarak yaptıkları işlere yabancılaşmazlar. Tüm bu nedenlerden dolayı, esnek üretim sisteminde işçilerin verimliliği yüksek olmaktadır”¹⁰⁵

1.2.3. İçsel Bölgesel Büyüme Teorileri

İçsel bölgesel büyüme teorileri ise, Neo-klasik teorinin eksik kaldığı noktalarda geliştirilmiştir. Neo-klasik teori bu anlamda bölgeler arasındaki kalkınmışlık farklarının açıklanmasında yetersiz kalmıştır. Özellikle, Barro, Romer, Lucas, Grossman ve Helpman vb. iktisatçıların öncülüğünde “İçsel Büyüme Teorisi” geliştirilmiştir. Bu teori, ekonomide AR-GE'nin, beşeri sermayenin ve devletin rolünü tanımlamıştır.¹⁰⁶

1.2.4. Sürdürülebilir Bölgesel Gelişme Modeli

Sürdürülebilir kalkınmanın önemi, 1980 yılında Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği tarafından Dünya Koruma Stratejisinin sunulmasıyla birlikte önemi anlaşılan bir olgudur. Tabi bu süreçte sürdürülebilirlik, ilk önce yalnızca ekolojik anlamda dikkat çekmiştir. Çevre ve kalkınma politikalarının başında gelen

¹⁰⁴ Piore, M, C. F. Sabel, *The Second Industrial Divide*, Basic Books, New York, 1984, s:276

¹⁰⁵ Acar, a.g.e., s.79

¹⁰⁶ Acar, a.g.e., s.80

sürdürülebilir kalkınma stratejisi, büyümeyi canlandırmak, büyümenin kalitesini arttırmak, temel ihtiyaçları karşılamak, sürdürülebilir bir nüfus düzeyini garanti altına almak, kaynakları korumak, teknolojiyi yeniden yönlendirmek ve riski yönetmek, karar vermede çevre ile ekonomiyi birleştirmek gibi ana unsurları içermektedir.¹⁰⁷

1.2.5. Yenilikçi Çevre Teorisi

Yenilikçi çevre teorisinde; yenilikler ve yenilikçi firmalar ön plandadır. Bu firmalar ağı ortak bir paydada buluşmakta ve işbirliği sürecini düzenlemektedirler. Bu teoriye göre, bir sosyo-ekonomik ortamda firmalar, kurumlar ve işgücü arasında karşılıklı bir öğrenme süreci gelişmektedir. Öğrenme süreçte etkili olan mekânsal yakınlık unsuru, karşılıklı ilişkilerin gelişmesinde son derece etkilidir. Bu karşılıklı ilişkiler ağı içerisindeki küçük ve orta boy işletmelerin ortaya çıkardığı ortam, yeniliklerin kaynağı olarak görülmektedir. Bu ortamın belirleyici ögesi ise, “beşeri sermaye”dir.¹⁰⁸ Ayrıca, yenilikçi çevre teorisi özünde kolektif bir öğrenme sürecini barındırır. Bu bağlamda yenilik ise; karmaşık ve karşılıklı etkileşime dayalı bir süreci ifade etmektedir.¹⁰⁹

1.2.6. Girişimcilik Yaklaşımı

*“Schumpeter’e göre (1942) girişimci; yeni ya da farklı kalitede ürün üreterek, yeni bir üretim metodu geliştirerek, yeni bir pazar yaratarak ya da yeni bir organizasyon kurarak yenilik üreten kişidir”.*¹¹⁰

Bu anlamda girişimciler, bölgesel kalkınma konusunda en fazla katkıda bulunan unsurlardır. Girişimciliğin temelinde, yenilikleri hayata geçirme arzusu yatmaktadır. Özellikle, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (KOBİ) kurumsal şirketlerden farklı olarak, esnek üretim sistemlerine sahiptirler. Bu sebeple, yenilik üretim sürecinde

¹⁰⁷ Acar, a.g.e., s.81

¹⁰⁸ Acar, a.g.e., s.82

¹⁰⁹ Acar, a.g.e., s.83

¹¹⁰ Acar, a.g.e., s.84

büyük rol oynarlar. Hatta sürekli değişen bir talep yapısı dahi olsa çok az zamanda uyum gösterebilirler. Tüm ilişki ağlarının temelinde işbirliği güdüsüyle hareket ederler.

KOBİ'ler yeni ve kaliteli ürün üretme, itibar kazanma ve güçlü iş ilişkileri kurma konusunda istekli davranarak, bölgesel kalkınmanın insan faktörüne önem veren, en önemli aktörü konumuna yükselirler.¹¹¹

1.3. Bölgesel Kalkınma ve Etkileşimler

1.3.1. Bölgelerarası Gelişme Farklılıkları ve Nedenleri

Bir ülkenin ekonomik büyüme verilerindeki büyümeyi ve kalkınma sürecini dengede tutmak ve arttırmak, o ülkenin öncelikli amaçları arasında yer almaktadır. Bu sürecin başarıya ulaşması için eldeki mevcut kaynaklar en verimli şekilde kullanılmak zorundadır. Genellikle bir ülkede ekonomik büyüme ve kalkınma merkez veya bu merkezin çevresindeki bölgelerde yaygın olarak gelişme göstermektedir. Bu bölgelere olan yoğun ilgi ve yatırımcıların desteği, diğer bölgelerle arasında gelişmişlik farkları yaratmaktadır. Özellikle ülke coğrafyası üzerindeki dağılım eşit olmadığı için gelişmede dengeli bir şekilde ilerleyememektedir. Bu sebeple ülkeler, bölgesel gelişme farklılıklarını gidermek amacıyla, ekonomik ve toplumsal yapıya uygun önemler alma yolunu tercih ederler.

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını dengelemek, özellikle küreselleşmeyle birlikte devletlerin öncelikleri amaçları arasında yerini korumaya devam etmektedir. Çünkü küreselleşme bir küresel rekabet ortamı yaratmakta ve bu küresel rekabet ülkeler için avantaj elde etme unsurunu gündeme getirmektedir. Bu yeni ortamda, ülkelerden ziyade bölgeler önem kazanarak küresel rekabetin temel unsuru haline gelmeye başlamışlardır. Bölgelerin öneminin artması ve küresel rekabette farklılaşmanın zorunluluk haline gelmesiyle birlikte bilgi teknolojilerinin ve bilgi yoğun üretimin de önemi artmıştır.¹¹²

¹¹¹ Acar, a.g.e., s.84

¹¹² Özer, Yunus Emre, *Küresel Rekabet, Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye*, Review of Social, Economic & Business Studies, Vol: 9/10, s:390

Bölgelerarası gelişme farklılarının nedenleri temelde, *Tabi ve Coğrafi Dengesizlik, Ekonomik Dengesizlik ve Sosyal Dengesizlik* olarak sınıflandırılabilir.

Tabi ve coğrafi dengesizlik; bir bölgenin iklimini, doğal kaynaklarını ve tarıma elverişli olup olmadığını belirlemektedir. Bu faktörleri barındıran bir bölge kalkınma konusunda diğerlerine nazaran daha elverişli bir konuma yükselmektedir. Ekonomik dengesizlik ise; aynı üretim faktörlerinin eşit olmayan dağılımları veya üretim faktörlerinin farklı bölgelerde verimliliklerinin değişken olmasını ifade etmektedir. Sosyal dengesizlik; gelir seviyesi ve gelir artış hızı yüksek olan bölgelerdeki eğitim, sağlık, altyapı gibi tüm unsurların da gelişme gösterdikleri tespitinden yola çıkmaktadır. Bu bağlamda, bu sosyal hizmetlerin gelişemediği bölgeler, gelişmiş bölgelerden daha dezavantajlı bir konumda olurlar.¹¹³

1.3.2. Bölgesel Kalkınmayı Sağlayan Etkenler

Bölgesel kalkınmayı sağlayan etkenleri altı başlık halinde ele almak mümkündür:

✓ Bölgelerin doğal kaynakları:

Bir kaynağın kaynak olarak değerlendirilmesi belli şartlara bağlıdır. Bunlar; kaynağın faydalı olduğunun, zamana, bölgeye, kültüre, zevk ve tercihlere, kanun ve kurallara göre kabul görmesi; kaynağın gerekli olduğunun bilinmesi ve bu bilginin bağlı olduğu teknoloji ile bilgi akışına sahip olunması ve kaynakları yeraltından çekip sondalayacak makine ve teçhizat becerisinin bulunmasıdır.¹¹⁴ Bu anlamda gerek doğal kaynaklara sahip olmak gerekse bu kaynakları en verimli şekilde kullanabilmek bölgesel kalkınmayı sağlayan önemli bir etkidir.

✓ Bölge nüfusunun yapısı:

Bir bölgedeki nüfusun niceliği ve niteliği daha açık bir şekilde nüfusun artış hızı, nüfusun eğitim durumu, yaş ve cinsiyet yapısı, çalışmayan ve çalışan nüfus miktarı, ırk

¹¹³ Bildirir, H. Nisa, *Avrupa Birliği ve Türkiye Bölgesel Kalkınma Politikaları: Uygulamalar ve Alınan Sonuçlar*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, Ağustos, 2005, s:6

¹¹⁴ Özşabuncuoğlu, İ. H, *The Economics of Natural Resources*, Gaziantep Üniversitesi Yayınları, Gaziantep, 1999, s:60, 61

ve din açısından yapısı önemlidir. Bu unsurlar ülkenin kalkınması açısından gerekli kaynaklar değerlendirilirken göz önüne alınan bir olgudur. Örneğin; hızlı nüfus artışı ayrıca tüketimi artırır ve yatırımlara gidecek fonların azalmasına yol açarak kalkınmayı olumsuz yönde etkileyebilir.¹¹⁵

✓ Bölgenin ülke içindeki coğrafi konumu:

Bir bölgenin coğrafi konumu da bölgesel kalkınmayı sağlayan etkenlerden biridir. Coğrafi konumun elverişli olması üretim açısından da elverişli olduğunu göstermektedir. Özellikle ulaşım imkânlarının gelişmesi de coğrafi şartlarla yakından ilişkilidir.

✓ Bölgelerin yerleşme sistemi ve yapısı:

Bölgelerin yerleşme sistemi ve yapısı bölgesel kalkınma üzerinde doğrudan etkili bir durumdur. Bu süreçte bölgesel politikalar özellikle nüfusun kalabalık bölgeler yerine başka bölgelere yönlendirilmesi ve dengelenmesiyle ilgilidir.

✓ Bölgelerin sektörel yapısı:

Bölgelerin sektörel yapısı, aktif nüfusun sektörler arasındaki dağılımı, sektörün katma değeri, kullanılan teknoloji, kalkınma seviyesi ve kişi başına düşen gelir düzeyi ile ilgilidir.¹¹⁶

✓ Bölgelerin sermaye yapısı:

Bölgelerin, bölgesel kalkınmayı sağlayabilmelerinin bir diğer koşulu sermaye birikimidir. Sermaye yapısının gelişmiş olması kalkınmayı sağlayacak ekonomik tasarrufu ifade etmektedir.

2. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMA VE POLİTİKALARI

Tüm dünyada yaşanan, bölgeler arasındaki dengesizliklere bağlı olarak ortaya çıkan sorunlar bölgesel kalkınma politikalarını doğurmuştur. Bu bağlamda Türkiye'de

¹¹⁵ Karluk, Rıdvan, *Türkiye Ekonomisi*, Beta Basım Yayım Dağıtım, 6. Baskı, İstanbul 1999, s:5

¹¹⁶ Aktürk, E, *Avrupa Birliği'nde Bölgesel Sorun ve Politikalar*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi, Erzurum, 1997, s:8

de ortaya çıkan bölgeler arasındaki gelişmişlik farkları çeşitli dönemlerde çeşitli çalışmalarla aşılmaya çalışılmıştır. Ancak tüm çalışmalara rağmen bölgesel gelişmişlik farklarını her bölgede eşit seviyede muhafaza etmek zor bir durumdur. Çünkü her ülkenin gerek doğal kaynakları gerekse ekonomik ve sosyal boyutu, her yöne eşit dağılım göstermemektedir. Bölgesel kalkınma sürecinde amaç, bu farkları tamamen ortadan kaldırmasa da en az düzeye indirmektir. Türkiye'deki bölgelerarası gelişmişlik farkı da belirli nedenler sonucu oluşmuştur. Genel itibariyle bunları sıralamak gerekirse aşağıdaki nedenler sayılabilir:

✓ *“Nüfus artış hızının yüksek oluşu, bölgelerarası eşitsizliği artıran bir faktördür. Türkiye'nin geri kalmış bölgelerinde sosyo-ekonomik koşullar nedeniyle ve geleneksel yapının etkisiyle nüfus artışı daha yüksektir.*

✓ *Eğitim düzeyinin düşüklüğü, ülke ortalaması ile karşılaştırıldığında daha da belirginleşmektedir.*

✓ *Bölgelerarası göç, bölgelerarası dengesizlikleri ve hızlı nüfus artışını sağlayan diğer bir sorundur. Bölgelerarası göçün yanı sıra, aynı bölgede kırsal yörelerden kentlere doğru da bir göç yaşanmaktadır.*

✓ *Güvenlik kaygıları/terör olayları, eşitsizliği yaratan diğer önemli sorunlardır.*

✓ *Kamu yatırımları ve harcamaları, bölgelerarası farklılığı derinleştiren bir diğer nedendir. Çünkü, yatırımlar ve kamu harcamalarında az gelişmiş bölgelerin aksine gelişmiş bölgelere doğru bir eğilim olmuştur”¹¹⁷ Ayrıca bölgesel farklılıkların giderilmesi için aşılması gereken temel sorunlar şu şekilde özetlenebilir.¹¹⁸*

- ✓ Hızlı göç,
- ✓ Yüksek işsizlik oranı,
- ✓ Gelir düşüklüğü,

¹¹⁷ Aktakas, Başak Gül, *Bölgesel/Yerel Kalkınma, Bölgesel Gelişme İçin Bir Model*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana, 2006, s:87

¹¹⁸ Poroy, Hüseyin, *Bölgesel Gelişme Stratejileri Çerçevesinde Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi*, Türkiye İktisat Kongresi, 2004, s:7

- ✓ Sermaye yetersizliği,
- ✓ Kalifiye eleman yetersizliği,
- ✓ Yetersiz KOBİ destekleri,
- ✓ İnsan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik yatırımların eksikliği,
- ✓ Girişimcilik ve işletmecilik kültürü eksikliği,
- ✓ Karayolu ve demiryolu ulaşım altyapısının yetersizliği,
- ✓ Kırsal yerleşimin dağımlıklığı ve kırsal altyapının yetersiz olması,
- ✓ Arazi kullanımının ve tarımsal işletme yönetiminin etkin olmaması,
- ✓ Bölgelerin doğal ve kültürel değerlerinin tanıtılmasındaki yetersizlikler,
- ✓ Kentleşme düzeyinin düşük olması,
- ✓ Çevre bilincinin eksikliği ve çevre sorunları ile mücadele eksikliği,
- ✓ Kırsal alanlarda genç nüfusun azalması,
- ✓ Küçük ve çok parçalı tarımsal işletme yapısı,
- ✓ Makroekonomik istikrarın bozulma riski,
- ✓ Cazibe merkezlerinin bölge dışında yoğunlaşma riski,
- ✓ Topografik yapının genel olarak dağlık olması ve iklim şartlarındaki olumsuzluklar,
- ✓ Türkiye'nin içinde bulunduğu bölgede siyasi belirsizlik ve istikrarsızlık ortamı şeklindedir.

Türkiye'deki bölgesel kalkınma politikaları öncelikle iki döneme ayrılabilir. Bunlar *Plansız Dönem* ve *Planlı Dönem*'dir. Plansız dönemi, 1923-1950 Devletçilik Dönemi ve 1950-1960 Liberal Dönem olarak ayırmak mümkündür.

İlk dönem olan devletçilik dönemi, bölgesel kalkınma politikaları uygulayacak durumda değildi. Çünkü o dönemde ülke tümüyle geri kalmışlık özellikleri taşımaktaydı. Ancak, 1950-1960 yıllarının Türkiye'de ilk liberal politika deneyiminin olduğu dönem olması bakımından özel sektör yatırımlarının daha önceki döneme

nispeten geliştiğini söylemek mümkündür. Bu dönemde özellikle İstanbul ve Marmara Bölgesi'nde yoğunlaşan bölgelerarası dengesizlik giderek artmıştır. Planlı dönemde de Marmara Bölgesi bu anlamda ilk sırada yer almıştır. Ancak planlı dönemin en önemli özelliği Türkiye'de ilk kez resmi olarak bölgesel kalkınma politikalarının geliştirilmiş olmasıdır.¹¹⁹

2.1. 1923-1950 Devletçilik Dönemi (Plansız Dönem)

1923 yılında Cumhuriyet'in kurulmasıyla birlikte Türkiye'nin kalkınma ve sanayileşme anlamındaki politikaları da yavaş yavaş oturmaya başlamıştır. Öncelikli olarak 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi bunun en önemli örneğini oluşturmaktadır. Ancak kongrede öncelikli olarak bölgelerin kalkındırılmasından çok özel girişimlerle ulusal ekonominin geliştirilmesi ön planda olmuştur. Sanayinin İzmir ve İstanbul dışına kaydırılması amaçlanmıştır. Kongre sonucunda alınan bazı kararlar ise şöyledir:

- ✓ *Milli sanayinin geliştirilmesi için bir kanun hazırlanacak ve Gümrük Kanunu değiştirilecek,*
- ✓ *Sanayicilere düşük maliyetli kuruluş ve işletme sermayesi sağlanacak, kredi imkânları artırılacak,*
- ✓ *Yerli üreticiye yurtiçi kara ve deniz ulaşımında ucuz tarife uygulanacak,*
- ✓ *Madenler milli üretime dönük bir biçimde işletilecek,*
- ✓ *Anonim şirketlerin kurulmaları kolaylaştırılacak,*
- ✓ *Demiryolu yapımı Hükümetçe bir programa bağlanacak,*
- ✓ *Yabancı sermayeye karşı olunmamakla beraber, yabancı sermayenin memleketin hammaddelerini, ticaret ve sanayiye kendi tekeline almadan Hükümetle ortak girişim şeklinde işletmesi sağlanacaktır.¹²⁰*

¹¹⁹ Elmas, Gülen, *Türkiye'de Bölgesel Politikalar Yeni Uygulama ve Örnekler*, Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yorum Bülteni, 1.Cilt, 2.Sayı, 2005, s:3

¹²⁰ www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/KonjokturIzlemeDb/1920don.doc

Bu dönem Türkiye özellikle bağımsızlık savaşından yeni çıkmış bir ülke olarak bölgesel kalkınma politikaları üretecek ve uygulayacak durumda olmamıştır. Cumhuriyet'in ilk yılları İstanbul, İzmir gibi şehirler sermaye açısından önemli birer merkez konumuna yükselmişlerdir.

2.2. 1950-1960 Liberal Dönem (Plansız Dönem)

Liberal dönem olarak adlandırılan 1950 ve 1960 yıllarını kapsayan dönemde özellikle 1956'da yürürlüğe konan İmar Yasası ve 1958'de kurulan İmar ve İskân Bakanlığı'na kadar geçen süre zarfında kalkınma konusunda yeterli adımlar atılamamıştır. Plan kavramına ise ilk kez beşinci hükümet programında yer verilmiştir. Ancak yalnızca, kentleşme yönünden fiziki planlamaya ilgi gösterilmiştir. 1960'lı yıllarda geleneksel bölgesel politika anlayışını "Devlet Güdümlü" politikalar oluşturmuştur. Dönemin temel politika araçlarını ise, finansal teşvikler, altyapı yatırımları, devletin sahip olduğu veya devletin kontrolündeki sanayi tesisleri ve imalat sanayinin kontrolü oluşturmuştur.¹²¹

Liberal bir politika izlenen bu dönemde, halka satılacağı belirlenmiş olan İktisadi Devlet Teşekküllerine ait fabrikaların satışından vazgeçilmiş ve önceden benimsenen "Yayıma Politikası"na sistematik bir şekilde devam edilmiştir ve geri kalmış bölgeleri kalkındırmak için özel bir çaba harcanmamıştır.¹²²

2.3. Planlı Dönem

Planlı dönemde yeni hedefler belirlenmiştir. Bunlardan en önemlisi sosyal refah devletinin bir gereği olarak gelir artışının tüm bölgeler arasında dengeli bir şekilde dağıtılması amaçlanmıştır. Belirlenen diğer önemli hedefler ise şunlar olmuştur.¹²³

¹²¹ Akpınar, Rasim, *Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları*, Devlet Planlama Teşkilatı Bölgesel Gelişme Ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, s:2

¹²² Dinler, a.g.e., s.188, 189

¹²³ Aydemir, Z.C, *Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kapsamında İllerin Kaynak Kullanım Görece Verimlilikleri Veri Zarflama Analizi Uygulaması*, DPT-Uzmanlık Tezi, Yayın No:2664, 2002, s:4

- ✓ *Ulusal kaynakların en yüksek ekonomik ve sosyal faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve bölgelerarası dengesizliklerin en aza indirilmesi,*
- ✓ *Ülkemiz bölgesel gelişme politikalarının AB politikalarına uyumu,*
- ✓ *Bölgelerin mevcut ve gelişmesi muhtemel sektörlerde uzmanlaşmaları,*
- ✓ *Bölgelerin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesi,*
- ✓ *Bölgesel gelişmenin hızlandırılması ve rasyonel kaynak dağıtımı açısından önem taşıyan, bölge planlarıyla uyumlu il düzeyinde İl Gelişme Planları yapılmasıdır.*

2.4. Türkiye’de Uygulanan Bölgesel Kalkınma Politikaları

2.4.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963 ve 1967 yıllarını kapsamıştır. Özellikle üç ana hedef belirlenmiştir. Bunlar;¹²⁴

✓ Öncelikle nüfusun, dengeli bir şekilde dağıtılması önemli bir amaç olmuştur. Özellikle kaynaklar ve ekonomik çalışmalar göz önünde bulundurulduğunda, daha dengeli bir gelir dağılımı sağlanabilir ve böylece dengeli bir bölgesel kalkınma politikası uygulanması da sağlanabilir.

✓ Diğer bir amaç ise, genel verimlilik derecesinin yükseltilmesidir. Bu da ekonomik ve sosyal anlamdaki büyümenin bölgelere dengeli bir dağılımı ile sağlanabilir.

✓ Tüm bu politikalar göz önüne alındığında bölgeler arası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin hızla kalkınmasını sağlanmak da nihai amaç olarak belirlenmiştir.

Amaçlanan bu bölgesel politikaların, ulusal kalkınma planlarından bağımsız olması koşulunda Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın en önemli unsurudur. Plan

¹²⁴ Ardıç, Özgür, *Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölgesel Planlama Çalışmaları*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007, s:174

dâhilinde bölgeler üç ana bölümde incelenmiştir. Bunlar; Potansiyel Gelişme Bölgeleri, Geri Kalmış Bölgeler ve Büyükşehir Bölgeleri olarak sınıflandırılmıştır. Buradaki amaç bu bölgelerin ekonomik ve sosyal sınıflandırılmalarıyla ayrılması ve kalkınma politikalarının verimli olmasıdır.¹²⁵

2.4.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ise 1968 ve 1972 yıllarını kapsamıştır. Bu zaman aralığında ise, özellikle geri kalmış bölgelerde kurulması planlanan stratejik merkezlere öncelik verilmesi kararlaştırılmıştır. Özellikle özel sektörü özendiren her türlü teşvik imkânının sağlanması kararlaştırıldı.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı hedefleri ise şu başlıklar altında toplanmıştır. Bunlar¹²⁶

✓ *Bölge planlamasından, kalkınma planının ilgili bölümünde açıklanan bölgesel gelişme, şehirleşme ve yerleşme politikasına uygun olarak yararlanılacaktır*

✓ *Bölge planlama çalışmalarında, gelişme gücü az olan bölgelere öncelik verilecektir*

✓ *Az gelişmiş bölgelerin bünyesinde, bölgesel gelişmenin çekici gücü olarak desteklenecek, kentleşme hızı yüksek büyüme noktalarının saptanması öncelikle ele alınacaktır*

✓ *Bölgelerin ekonomik ve sosyal gelişmesini sağlamak, alt yapı yatırımlarında ve hizmetlerinde tasarruf sağlamak, sanayinin gelişmesine olanak hazırlamak amacıyla, sektör faaliyetlerine yol gösterici, kentsel yerleşmeyi düzenleyici bölge yerleşme planları hazırlanacaktır.*

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın, I. Beş yıllık Kalkınma Planı'ndan farkı belirlenen politikaların daha somut bir hale getirmesidir. Ancak yine de I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndaki ilkeler aynı şekilde korunmuştur. Ayrıca, ulusal plandan bağımsız bir bölge planlaması yapılmayacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte, bölgesel plan ve

¹²⁵ Ardiç, a.g.e., s.174

¹²⁶ Ardiç, a.g.e., s.175

ulusal plan arasındaki ilişki ağının nasıl oluşturulacağı belirtilmeyen bir diğer önemli unsurdur.¹²⁷

2.4.3.Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

1973 ve 1977 yıllarını kapsayan Üçüncü Beş yıllık Kalkınma Planı ise birinci ve ikinci kalkınma planlarından daha farklı bir şekilde oluşturulmuştur. Bu dönem özellikle *Yöre* yaklaşımı üzerinde durulmuştur. Özellikle Kalkınmada Öncelikli Yöre'ler (KÖY) arasındaki gelişmişlik farklarını kısa sürede giderilmesi için yerel yönetimlerin etkin çalışmaları gerektiği üzerinde durulmuştur.

*“Kalkınmada Öncelikli Yöre saptanması ilkesinden söz edilirken “yurdun bazı yöreleri ekonomik sosyal ve kültürel bakımdan geri kalmış durumdadır. Bu yöreleri kesin coğrafi sınırlarla belirlemek olanak dışıdır” denilmektedir. Bölge saptanmasının güçlüğü bu şekilde belirlendikten sonra “gelişmiş bir bölgede geri yöreler bulunduğu gibi, gelişmiş bir bölgede de gelişmiş yöreler vardır” denilerek homojen bölge saptamasının olanaksız olduğu ancak homojen alan saptamasının mümkün olduğu belirtilmektedir. Böylece sadece geri kalmış bölgeleri değil geri kalmış tüm yöreleri geliştirici bir politikanın izlenmesi gereği vurgulanmak istenmiştir”.*¹²⁸

2.4.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1978-1983)

Planda, ekonomik gelişmenin sağlanması için işbölümü yapılması, planlama kararlarının mekân boyutuna indirgenmesi, hizmetlerin, sanayinin ve altyapının ülke düzeyine dengeli dağılımının sağlanması, uygulanmakta olan teşviklerin bölge kaynaklarını ve potansiyelini harekete geçirecek tarzda yeniden düzenlenmesi önerilmiştir.¹²⁹ Kalkınmada öncelikli yörelere verilen desteğin daha cazip hale getirilmesi ve özellikle 1981 yılından itibaren Doğu ve Güneydoğu Anadolu

¹²⁷ Ardiç, a.g.e., s.176

¹²⁸ Ardiç, a.g.e., s.176

¹²⁹ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme, DPT Yayın No: 2541, Ankara, 2000, s:28

Bölgelerinde uygulanması için ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim ve sağlık alanlarındaki konulara önem verilmiştir.¹³⁰

2.4.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 1963 yılında I. Plan'la benimsenen 1973 yılında ise III. Plan'la terk edilen bölge planlaması ilkesi tekrar uygulanmıştır. Bu plan ile gelişmenin hızlandırılması, kaynakların etkin kullanılması ve altyapının geliştirilmesi konuları önemle değerlendirilmiştir. Ayrıca, planda bölgelerin saptanmasında idari sınırlardan bağımsız bir bölge kavramı esas alınmıştır. Bu anlayışla belirlenen merkezler etrafında çekim alanları oluşturularak gelişmenin çevredeki bölgelere de yaygınlaştırılması hedeflenmiştir.¹³¹

2.4.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ı çerçevesinde ele alınan Bölge Planlaması yerini Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Bölgesel Gelişmeye bırakmıştır. Bu planda 16 bölgeden oluşan bölgesel ayırım göze çarpmaktadır. Ancak; KÖY'de ihtiyaç duyulması halinde bölge planlamasına gidileceği ve özel amaçlara ve belirli sorunlara yönelik bölgesel plan yapılabileceği ifade edilmiştir.¹³²

Bu amaçla, yerleşim yerlerinin derecelendirilmesinde bir denge sağlamak, belli bölgelerdeki nüfus ve sanayi yoğunluğunu azaltmak, bölgelerarası ve bölgeler içi göçleri yönlendirerek denetim altına almak gibi konulara yönelik politikalar üretilmiştir. Ayrıca bu plan çerçevesinde Avrupa Birliği bölgesel politikalarının dikkate alınması da önem kazanmıştır.¹³³

¹³⁰ Ardiç, a.g.e., s.177

¹³¹ Ardiç, a.g.e., s.178

¹³² Ardiç, a.g.e., s.179

¹³³ DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme, DPT Yayın No: 2541, Ankara, 2000, s:29, 30

2.4.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996 ve 2000 yılları arasındaki dönemi kapsamaktadır. Bu plan, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri daha öncelikli olmakla birlikte, diğer geri kalmış yöreleri içinde, kaynakları ve gelişme potansiyelleri göz önünde bulundurularak bölgesel gelişme projelerinin ve ayrıca istihdam sorunu için Onarım Projesi hazırlanacağından söz edilmiştir. Ayrıca bölgesel kalkınma politikalarında çevresel etkenler ve ekolojik dengenin korunması da amaçlanmıştır. Böylece, bölgesel kalkınma ile çevre sorunları, ilk defa bu planda yer alan bir konu olmuştur.¹³⁴

2.4.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

2001 ve 2005 yılları arasındaki Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı özellikle özel sorunlu bölgeler üzerine eğilmiştir. Örneğin; GAP, Zonguldak-Bartın-Karabük, DAP ve DOKAP plan bölgeleri ile ilgili özet bilgiler verilmiş ve bu bölgelerin Türkiye içindeki ağırlığı vurgulanmaya çalışılmıştır. Bu amaçla bazı hedefler belirlenmiştir.¹³⁵

- ✓ *“AB bölgesel gelişme politikalarına uyum çalışmalarına hız verileceği,*
- ✓ *Yerleşme Merkezlerinin Kademeleştirilmesi Araştırmasının güncelleştirilerek, plan bölge oluşturulacağı,*
- ✓ *Bölgelerin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesine yönelik bölge planlama çalışmalarına devam edileceği,*
- ✓ *Bölge planlarıyla uyumlu, il düzeyinde İl Gelişme Planları çalışmalarının başlatılacağı ve bu çalışmalar için veri tabanı oluşturacak İl Envanter Modellemesi Projesi'nin tamamlanacağı,*
- ✓ *Yeni sanayi odaklarının oluşturulmasında ve sektörel uzmanlaşma sürecinin hızlandırılmasında gerekli destek birimlerin, kurumsal ve finansal açıdan güçlendirileceği,*

¹³⁴ Ardiç, a.g.e., s.179, 180

¹³⁵ Ardiç, a.g.e., s.180, 181

✓ *Yeni sanayi odaklarının oluşumunda önemli işlev gören Organize Sanayi Bölgesi ile Küçük Sanayi Sitesi uygulamalarına ilave olarak orta boy işletmelerin yaygınlaştırılması için Örnek Sanayi Siteleri uygulamasının başlatılacağı,*

✓ *Metropollerin ihtiyaçlarına yönelik olarak çağdaş ve etkili bir yönetim şeklinin uygulamaya konulacağı ve İstanbul'un ticaret, finans, turizm, kültür ve sanat ağırlıklı uluslararası bir metropol haline getirilmesi çalışmalarına ve bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltabilmek amacıyla, KÖY'lerin gelişmesine hız kazandırılmaya devam edileceği belirtilmektedir”*

Bu hedeflerin sağlanmasına yönelik gerekli politikalar, araçlar ve stratejiler ise şunlardır.¹³⁶

✓ Stratejilerin belirlenmesine paralel olarak doğru ve yerinde bir mevcut durum değerlendirmesi yapılması,

✓ Ekonomik küreselleşme ve bilgi toplumunun oluşturduğu süreçle yerel ve bölgesel uzmanlaşma ve işbirliği süreçlerinin güçlendirilmesi,

✓ Bölgelerin ulusal plan tercihleri doğrultusunda, karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları sektörlerde uzmanlaşmalarının sağlanması,

✓ Bölgelerin ülke düzenleme kapsamında bir bütünün parçaları olarak değerlendirilmeleri,

✓ Tüm bölgelerin olması muhtemel sorunlarını göz önünde tutularak gelişmişlik ayırımına bakılmaksızın tüm bölgelerde planlamaya gidilmesi,

✓ Sınır bölgeleri için özel gelişme stratejileri saptanmasıdır.

2.4.9. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)

Dokuzuncu Beş Yıllık kalkınma Planı'nda vizyon “istikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylasan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen ve AB'ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” olarak ifade edilmiştir. Özellikle AB ile işbirliği süreci gündemdedir. Bu plan AB mali takvimi göz

¹³⁶ DPT, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No: 2502, Ankara, 2000, s:44, 45

önüne alınarak yedi yıllık olarak tasarlanmıştır. Planda belirtilen hedefler ise şu şekilde sıralanabilir.¹³⁷

✓ *“Bölgesel gelişme açısından ulusal düzeyde eşgüdümü sağlamak üzere ulusal düzeyde bölgesel gelişme stratejisi hazırlanacaktır.*

✓ *Bölgesel gelişme planları; yerel dinamikleri ve içsel potansiyelleri harekete geçirmeye yönelik strateji ve öncelikleri belirleyen esnek, dinamik, katılımcı ve uygulanabilir nitelikte hazırlanacaktır. Kalkınma ajanslarıyla işbirliği içinde tüm bölgelerin gelişme stratejileri ve planları tamamlanacak ve yeterli finansmanla desteklenecektir.*

✓ *Bölgelerde; yenilikçi, rekabet edebilir, dinamik ve yüksek katma değer yaratabilen öncü sektörler seçilecek ve desteklenecektir. Bölgesel ve sektörel önceliklere dayalı, daha seçici ve mekânsal odaklı devlet yardımları sistemi ile uygulamanın izlenmesi ve sonuçlarının değerlendirilmesi için gerekli mekanizmalar oluşturulacaktır.*

✓ *Özellikle az gelişmiş bölgelerde yerel düzeyde uzmanlaşmayı destekleyecek şekilde beşeri kaynaklar ve sosyal sermaye geliştirilecek, yenilikler ve yeni teknolojilerle ilgili bilgilere erişim kolaylaştırılacak, etkin bir bölgesel Ar-Ge altyapısı kurulacaktır.*

✓ *Sürükleyici sektörler liderliğinde ve güçlendirilmiş sosyal ağ yapısı içinde kümelenmelerin desteklenmesi sağlanacak ve dünya piyasaları ile entegrasyon sağlamaya yönelik mekanizmaların oluşumu özendirilecektir.*

✓ *Bölgesel gelişme ve yerel kalkınma uygulamalarında yerindelik esas alınacak, katılımcılık geliştirilecek, kalkınmaya ilişkin kilit paydaşlar arasında ortaklık kültürü oluşturularak, öncelikle az gelişmiş bölgelerden başlamak üzere sivil toplum kuruluşlarının yerel ve bölgesel kalkınma çabalarına katkı sağlamaları özendirilecektir.*

✓ *Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi doğrultusunda, Kırsal Kalkınma Planı hazırlanacaktır. Kırsal kesimin örgütlenme kapasitesi geliştirilerek farklı üretici*

¹³⁷ Ardiç, a.g.e., s.182, 183

örgütlenmelerinin işlevleri AB tarım piyasaları ile bütünleşme çerçevesinde yeniden düzenlenecektir.

✓ Kırsal alanda, e-ticaret de kullanılarak, tarım, orman ve gıda ürünlerinin tanıtım ve pazarlanması, turizm ve rekreasyon, el sanatları, tarıma dayalı sanayi ve diğer alternatif üretim faaliyetleri geliştirilecektir.

✓ AB kırsal kalkınma politikalarına uyum için gerekli kurumsal çerçeve oluşturularak, kırsal kalkınma fonlarının yönetimine ve etkin kullanımına ilişkin idari kapasite geliştirilecektir”

3. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL KALKINMA VE MALİ YARDIM

Bilindiği gibi, Avrupa Birliği 27 üyesi bulunan ekonomik ve siyasi bir örgütlenmedir. Temelleri, 1951 yılında altı ülkenin katılımıyla oluşturulan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na dayanan Avrupa Birliği, üye ülkeler arasında uyulması gereken standartlar oluşturan ayrıca insanların, sermayenin ve hizmetlerin özgür dolaşımına dayanan ortak pazar fikrini savunan bir yapıdadır.

“Ortak Pazar’ın kurulmasıyla birlikte, gerek Birlik, gerekse yabancı uyruklu firmalar, ekonomik faaliyetlerinde, alt yapı ve nitelikli insan gücü bakımından gelişmiş yörelere yönelmişlerdir. Böylelikle genişleyen pazar yapısı yoğunlaşmayı da beraberinde getirmiştir. Yoğunlaşmanın belirli bölgelerde artması ile bu yoğunlaşmanın önüne geçilmesi ve bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılması maksadıyla, hem ulusal hem de Birlik bazında politika geliştirme zorunluluğu doğmuştur. AB düzeyindeki bölgesel gelişme farklılıkları, ulusal düzeydeki bölgesel farklılıklardan daha çoktur. Bu fark, en fakir ve en zengin Birlik düzeyindeki bölgeler arasında 4 kata kadar çıkmaktadır”.¹³⁸

Bu ekonomik ve siyasi temelli örgütlenme, üye ülkelerin farklı bölgeleri arasındaki gelişme farklılıklarını en aza indirmek için kalkınma politikaları üzerine önemle eğilmektedir. Bölgesel gelişme farklılıkları öncelikle bölgesel gelir

¹³⁸ Bayraktar, F, *Avrupa Birliğinin Bölgesel Kalkınma Politikası ve Bu Politikanın Aday Ülke Olarak Türkiye Açısından Anlam ve Önemi*, Türkiye Kalkınma Bankası Yayınları, Ankara, 2002, s:10

farklılıklarına dayanmaktadır. Tarımsal faaliyetlerin oluşturduğu farklılıklarda gelir farklılıklarından sonra gelen en önemli nedenlerden biridir. Bu ilk iki neden dışındaki bölgesel farklılıklar ise, eğitim, sağlık, sanayi, nüfus oranları, mali yapılar, enerji tüketimi gibi ana başlıklara ayrılabilir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği üyesi olan ülkelerin her biri bölgesel kalkınma planları konusunda ayrı birer politika benimseme yolunu seçmişlerdir. Avrupa Birliği, farklı kültür, dil, tarih ve geleneklerden oluşan bir mozaığe sahip olduğu için üye ülkeler arasında sosyo-ekonomik farklılıklar da göze çarpan bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ülkenin bölgesel gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılıkların giderilmesi amacıyla her bir AB üyesi devlet, kendine özgü bir bölgesel politika geliştirmiştir. Bu sebeple, bölgesel gelişme ile ilgili konular öncelikli olarak devletlerin kendi sorumluluk alanındadır. Bu amaçla üye ülkeler bölgesel gelişmenin sağlanması amacıyla yönelik altyapı çalışmalarına önem vermektedir. Bu bağlamda, dayanışma ve uyum kavramları AB Bölgesel Politikası'nın temellerini oluşturmaktadır.¹³⁹

Avrupa Birliği, bölgesel kalkınma politikalarında amaç, üye devletler tarafından oluşturulan bölgesel politikaların, rekabet ve devlet yardımları kurallarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını sağlamak ve bölgesel farklılıkları en aza indirmeye çalışmaktadır.¹⁴⁰

Çünkü, Avrupa Topluluğu'nu kuran Roma Anlaşması'nın 2. ve 3. maddeleri, "... Topluluk içerisinde uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir biçimde ekonomik faaliyetlerin, istihdam düzeyinin ve sosyal korumacılığın geliştirilmesini ... yaşam standardının ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesini, ekonomik ve sosyal uyumun sağlanmasını öngörmektedir. Ayrıca, 158'den 162'ye kadarki ekonomik ve sosyal kaynaşma/uyum" üzerine yazılan maddeler, Topluluğun çeşitli bölgeler arasındaki --- kırsal alanlar, en geri kalmış bölgeler ve adalar dahil olmak üzere --- gelişmişlik farklılığının azaltacağını hedeflediğini ifade etmektedir.¹⁴¹

¹³⁹ www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf

¹⁴⁰ Ildırar, Mustafa, *Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*, Nobel Yayınevi, Ankara, Ekim, 2001, s:150

¹⁴¹ Parlak Bekir, Özgür Hüzeyin, *Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*, Alfa Akademi Yayınevi, Bursa, Nisan, 2006, s:191

Avrupa Birliği'nin amaçlarına y6nelik belirlenen hedefler aşağıda belirtilen başlıklar altında toplanmaktadır:

“Hedef 1: Kalkınmada geri kalmış b6lgelerdeki yapısal uyumu ve gelişmeyi teşvik etmektir. Hedef 1 b6lgeleri sağlanan destekler açısından en cazip b6lgelerdir. 2000-2006 d6neminde Hedef 1 kapsamında yardıma hak kazanan b6lgelerin listesi, AB Komisyonu tarafından kişi basına GSYİH'sı AB ortalamasının %75'inden daha az olma 6lut6ne g6re hazırlanmaktadır. Ayrıca AB'nin en uzak b6lgeleri de (6r: Fransa'nın deniz aşırı b6lgeleri) Hedef 1 kapsamında yer almaktadır. Bunun yanı sıra n6fus yoğunluğunun oldukça d6şuk olduğu b6lgeler de bu hedef kapsamına girmektedir. Az gelişmiş b6lgeler, daha az n6fus içermekle birlikte, yapısal yardımların b6y6k kısmını bu b6lgeler almaktadır. Hedef 1 kapsamında, Avrupa B6lgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF), Avrupa Tarımsal Y6nlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile Balıkçılık Y6nlendirme Mail Aracı (FIFG)'den yararlanılmaktadır.

Hedef 2: Ekonomik ve sosyal d6n6ř6m içerisinde olan b6lgelerin desteklenerek karşılaşılan yapısal g6l6klerin giderilmesidir. Hedef 2, yapısal sıkıntılar yasayan sanayi ve kırsal alanlar, şehirler ve balıkçılık sanayine ait d6rt ana b6lgeyi içermektedir. Buna g6re:

✓ *Sanayi b6lgelerinde Topluluk ortalamasının 6zerinde bir issizlik oranı, Topluluk ortalamasının 6zerinde bir sanayi istihdam oranı ve sınaî istihdam oranında d6ř6ř;*

✓ *Kırsal kesimde ise d6şuk n6fus veya tarım sekt6r6nde y6ksek işg6c6n6n istihdamı, issizlik veya y6ksek oranda kırsal kesimden g6 eğilimi;*

✓ *şehirlerde y6ksek d6zeyde uzun s6reli bir issizlik oranı, y6ksek d6zeyde fakirlik, evre sorunları, suç oranının y6ksekliği ve d6şuk eğitim d6zeyi;*

✓ *Balıkçılığa dayalı b6lgelerde ise s6z konusu sekt6rde istihdam oranında d6ř6ř gibi kriterlere g6re değerlendirme yapılmaktadır.*

Bu hedef kapsamına girecek alanların n6fusunun toplam AB n6fusunun %18'ini aşmaması koşulu bulunmaktadır. Komisyon, sınaî ve kırsal kesimdeki n6fusu ve işsizlik oranını ve Hedef 1 dışında kalan b6lgelerdeki uzun s6reli issizlik oranlarını g6z 6n6nde

bulundurarak böyle bir tavan getirmiştir. Üye ülkeler söz konusu kriterlere uygun bölgelerini kendileri belirleyip Komisyon'a sunarlar. Komisyon, üye devletlere danışarak, Hedef 2 kaynaklarından yararlanacak bölgelere ilişkin kesin bir liste hazırlar. Liste, 7 yıl için hazırlanmakta olup, bu süre içinde herhangi bir nedenle kriz yasayan bölgeleri de içerecek şekilde listeye ilaveler yapılabilir. Bu yöndeki düzenlemelerin öngörülen nüfus tavanını asmaması gerekmektedir.

Hedef 3: Öğretim, eğitim ve istihdam politikaları ile sistemlerinin modernizasyonu ve uyumlaştırılmasını desteklemektir. Hedef 3 altındaki ilke AB genelinde Hedef 1 bölgeleri dışındaki tüm bölgelerin desteklenmesini öngörmektedir. Esas olarak insan kaynaklarının geliştirilmesi için bir referans çerçevesi oluşturulmakta ve işsizlikle aktif mücadele; sosyal katılım ve kadınlarla erkeklerin eşit fırsatlara sahip olmasının teşviki yasam boyu öğretim ve eğitim sistemleri sayesinde istihdam imkânını güçlendirmek ve ekonomik ve sosyal değişikliklere uyum kabiliyeti gibi unsurları içermektedir”¹⁴²

“Avrupa Birliği'ne üye devletlerin bölgesel farklılıklara göre yapılandığı bölgesel politikalar, Avrupa Birliği ve söz konusu bölgenin yetkili kurumları tarafından işbirliği içerisinde uygulanır. Yerel ve bölgesel kurumlar, Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi tarafından hazırlanan programları uygulamakla yükümlüdür. Bölgesel Politika'nın hazırlanmasında rol oynayan ve AB bünyesinde yer alan kurumlar Komisyon, Parlamento ve Konsey'dir. Avrupa Komisyonu ve Avrupa Parlamentosu Bölgesel Politika'nın hazırlanmasındaki ilk adım olan önerge taslağını hazırlar. Bu noktadan sonra Konsey Yapısal Fonların dağılımını yapacak olan kurum olarak önergeyi gözden geçirir. Üye ülkelerin hükümetleri ve yetkili kurumları bölgelerin ihtiyaçlarını yansıtan birer belge hazırlar. Üye ülkeler ile Komisyon arasında görüş birliği sağlandığında ise önergeler yürürlüğe girmek üzere yerel ve bölgesel mercilere gönderilir. Komisyon, Konsey ve Parlamento'nun yanı sıra bir diğer AB yapısı olan Bölgeler ve Yerel Yetkililer Komitesi de AB bünyesinde olup; Bölgesel Politika'nın oluşumunda önemli bir rol oynar. Bu Komite bölgeleri örgütlemek amacıyla oluşturulmuştur. Ancak Bölgeler ve Yerel Yetkililer Komitesi'nin görüşlerinin

¹⁴² www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf

diğer AB kurumları üzerinde bağlayıcı bir etkisi yoktur. Hazırlanan önerenin uygulanması ise söz konusu bölgedeki yetkili merci ve kurumların sorumluluğudur”¹⁴³

Birlik, AB tabanlı bir bölgesel kalkınmaya ihtiyaç duyar. Bunun sebebi ise, öncelikle AB’ye üye bazı ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin birliğin çok daha gerisinde kalmış olmasıdır. Bir diğer neden, AB’nin harcamalarını en çok ihtiyaç duyulan bölgelerde yapılmasını temin etmekle bölgesel kalkınma politikalarının etkinliğini arttıracak olmasıdır. Ayrıca birbirinden tamamen farklı ekonomik ve siyasi yapılar bir araya geldiğinden bu ülkelerin koordinesini sağlayan bir yapıya ihtiyaç vardır. Koordine edilmeyen politikalar bütünü yalnızca verimsizliğe sebep olabilir.

Birlik, bu anlamda bölgesel kalkınmaya bir bütün olarak bakar ve birliğin ortak bölgesel politikası, tüm üye ülkelerin menfaati olarak görülmelidir.¹⁴⁴ Avrupa Birliği’nde bölgesel kalkınma politikaları özellikle genişleme süreciyle birlikte önem kazanmıştır. 1973 yılındaki ilk genişleme ile birlikte ilk olarak bölgesel farklılıklar göze çarpmıştır. Bu süreçte bölgesel farklılıklar gerek ortak pazar gerekse topluluğun kendisi için bir tehdit olarak görülmüştür. Öncelikle *Avrupa Sosyal Fonu* ve *Avrupa Yatırım Bankası* bölgelerarasındaki dengesizliklerin giderilmesi için kullanılan araçlar olurken 1975 yılında *Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF)* kurulmuştur. Bu kuruluşun amacı, işsizlik, tarım ve sanayiden kaynaklanan sorunlar üzerindeki eşitsizliklere yönelik olmuştur. 1987 yılında ise *Tek Avrupa Senedi* kabul edilmiştir. 1988 yılında ise yapısal fonlarda düzenlemeye gidilmiştir. 1992 Maastricht Antlaşması, Avrupa Topluluğunu ekonominin dışında siyasi bir birlikteliğe götürmüş ve Avrupa Birliği (AB) ismini almıştır.¹⁴⁵

Avrupa Birliği mali yardımları ise, Birliğin ortak politikalarına finansman sağlanması amacıyla oluşturulmuştur. Bu anlamda Avrupa Birliği gelişmemiş bölgelerin refah düzeyinin artırılmasında önemli bir tamamlayıcı olarak görülmüştür. Bu şekilde gelişmiş ve gelişmemiş ülkeler arasında bir denge sağlanma yoluna gidilmiştir. Diğer

¹⁴³ www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf

¹⁴⁴ Ergüder, Can, *Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar*, Asil Yayınevi, Ankara, 2004, s:12, 13

¹⁴⁵ Kayasü Serap, Suna Yaşar, *Avrupa Birliği’ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler*, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, Ankara, Eylül, 2006, s:3

bölgesel kalkınma politikası araçları ise, bölgesel destek programları, topluluk alanındaki sorunlara ortak çözümler üreten topluluk inisiyatifleri gibi araçlardır. Topluluk girişimleri dört ana programdan oluşur. Bunlar, topluluğun bütününde bir kalkınmayı destekleyen işbirliklerini kapsayan *Interreg III*, topluluğun tümünde kalkınmayı ve işbirliğini destekler; Leader, sürdürülebilir kalkınmanın yeni yerel stratejilerini belirler ve sosyo-ekonomik eylem gruplarını destekler; Equal istihdam pazarına girişteki eşitsizliklerle mücadele eder (Bayburtlu 2002: 42,43). Urban II ise, krizdeki kentsel alanların ve semtlerin ıslah edilmesi amacı ile geliştirilmiş bir işbirliği sürecidir.¹⁴⁶ 1975 yılından itibaren Birlik Ortak Politikaları arasına giren Bölgesel Politika, bölgesel eşitsizlikleri gidermek anlamında mali kaynakların etkin bir biçimde kullanılmasını amaçlamaktadır. Bu bağlamda Yapısal Fonlar başta olmak üzere birçok yardım mekanizması geliştirilmiştir.¹⁴⁷ Bu bağlamda yapısal fonlar, az gelişmiş bölgelerin kalkınması özellikle sanayi bölgelerinin yeniden yapılanması konusunda etkiye bulunmayı amaçlayan ve bu şekilde bölgesel farklılıkların giderilmesini ön gören bir amaç için oluşturulmuştur.

3.1. Yapısal Fonlar (Structural Funds)

Avrupa Birliği'nin üyeler arasındaki eşitsizliği gidermek adına aldığı çeşitli önlemler ve yaptığı çeşitli harcamalar vardır. Bu bağlamda yapısal fonlar, dezavantajlı bölgelere istihdam olanakları ve ekonomik yardım sağlamakta ve Avrupalılar arasındaki dayanışmayı sağlayan bir araç olarak göze çarpmaktadır. Yapısal fonlar, birden çok mali yılı kapsayacak şekilde programlanmaktadır. Avrupa'daki farklı fonlar arasında işbirliği sağlayan bu fonlar sayesinde, geri kalmış bölgelerdeki büyüme oranı, istihdamın yaratılmasına olanak yaratmakta ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasını sağlamaktadır.¹⁴⁸ Yapısal Fonlar yedi hedef üzerine odaklanmıştır. Bu hedefler¹⁴⁹

¹⁴⁶ www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf

¹⁴⁷ Bildirir, H. Nisa, *Avrupa Birliği ve Türkiye Bölgesel Kalkınma Politikaları: Uygulamalar ve Alınan Sonuçlar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, Ağustos, 2005, s:46

¹⁴⁸ Artis, M. J, N. Lee, *The Economics Of The European Union: Policy and Analysis*, Oxford University Press, New York, 1994, s:70

¹⁴⁹ Hough Jane, Andrew Preslan, *European Structural Funds*, House Of Commons Library, July, 2000, s:7, 8

- ✓ *“Hedef 1: Avrupa'nın az gelişmiş bölgelerin gelişme seviyelerini AB'ye doğru yakınlaştırma.*
- ✓ *Hedef 2: Endüstriyel azalmanın yanında bölgesel etkileri değiştirmek.*
- ✓ *Hedef 3: Uzun dönemde işsizlikle savaş, gençlerin çalışma koşullarını düzeltmek ve iş gücü piyasasında insanların dışlanmaması,*
- ✓ *Hedef 4: Endüstriyel değişimlere ve imalat sektöründeki değişimlere karşı işçilerin adaptasyonunu sağlamak.*
- ✓ *Hedef 5 (a): Tarımcılığı ve Balıkçılığı Ortak Tarım Politikası çatısı altında ayarlanmasını hızlandırmak.*
- ✓ *Hedef 5 (b): Kalkınmanın kolaylaştırılması ve kırsal kesimde yapısal ayarlama*
- ✓ *Hedef 6: Seyrek nüfuslu yerlerde kalkınmaya yardımcı olmak (Sadece İsveç ve Finlandiya)”*

Yapısal Fonların 2000-2006 programlama dönemi için 1997 tarihinde kabul edilen bir belge olan Gündem 2000 yeniden oluşturulmuştur. Bu belge özellikle Avrupa Birliği'nin gündeminde yer alacak sorunların bir özeti biçimindedir. Gündem 2000 üç bölümden oluşmaktadır:

“Birinci bölüm kendi içerisinde üç kısımdan oluşmaktadır. İlk kısım AB politikalarının desteklenmesi ve yenilenmesi ile ilgilidir, özellikle Ortak Tarım Politikası ve Ekonomik ve Sosyal uyum için gösterilen çabalar bu bölümde incelenmektedir. İkinci kısım, genişleme konusunda AB'nin yeni hedeflerine ulaşabilmesiyle ilgili önerileri kapsamaktadır. Üçüncü kısımda ise 2000-2006 yılları arası dönemi kapsayacak yeni bir mali çerçeve oluşturulması önerilmektedir. Gündem 2000'in ikinci bölümünde güçlendirilmiş bir üyelik-öncesi stratejisi önerilmektedir. Bu strateji iki yeni unsuru kapsamaktadır: katılım ortaklıkları ve aday ülkelerin Topluluk programları ile Topluluk müktesebatının uygulanmasına ilişkin mekanizmalara çok yönlü katılımı. Son bölümde ise genişlemenin AB politikaları üzerindeki olası etkileri incelenmektedir. Uzun süren müzakereler sonucunda 24-25 Mart 1999 tarihlerinde Berlin'de düzenlenen olağanüstü Zirve'de üye ülkeler Gündem 2000 üzerinde

uzlaşmaya varmış ve AB bütçe harcamalarının dengelenmesi amacıyla bir dizi reformu kabul etmiştir”¹⁵⁰ Ayrıca Avrupa Birliği Gündem 2000 belgesinin kabulünden sonra yapısal fonlardan yararlanmayı içeren 21 Temmuz 1999 tarihli bir tüzük hazırlamıştır. Bu tüzükle belirlenen hedefler ise şöyledir

“Hedef 1: Gelişmişlik düzeyi düşük olan bölgelerin kalkındırılmasını ve yapısal uyumunu amaçlamaktadır. Nüfus yoğunluğu oldukça düşük olan bölgeler bu alana girmektedir. Hedef 1’in amacı, geri kalmış bölgelerin kalkınmasına ve yapısal uyumuna yardımcı olmaktır. Yapısal fonlar bütçesinin % 69.7’sini oluşturan 135.9 milyar Euro, Hedef 1 bölgelerine ayrılmıştır. Bu miktarın %4.3’ü geçiş sürecindeki bölgelere ayrılmış bulunmaktadır. Yapısal fonlardan yapılan yardımlar ulusal yatırımları tamamlayıcı mahiyette olup, ortak finansman esastır. Bu amaçla tavanlar belirlenmiştir. Hedef 1 bölgelerinde yapılan işletmelere yönelik yatırımlarda toplam maliyetin %35’i Birlik tarafından finanse edilmektedir. Hedef 1 bölgelerinde yapılan gelir getirici alt yapı yatırımlarında ise toplam maliyetin %40’ı (Uyum ülkelerinde %50’si) karşılanmaktadır.

Hedef 2: Yapısal sorunlar yasayan bölgelerin ERDF ve ESF fonlarından yararlanmak üzere bölgesel kalkınmasını desteklemektir. Hedef 2 bölgelerinin tanımı belirsiz olduğu için, üye ülkelerin bütün nüfuslarını söz konusu hedef çerçevesinde önleyebilecek fren mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.

Hedef 3: Eğitim, mesleki eğitim ve istihdam politika ve sistemlerinin modernizasyonu ve adaptasyonunun desteklenmesi dikkate alınmaktadır. Hedef 3 çerçevesinde, işsizliği azaltmak amacıyla, aktif istihdam politikası geliştirmeye yönelik projeler, sosyal dışlanma tehdidi altında bulunan kişilerin istihdam piyasasına girişlerini iyileştirmeye yönelik projeler, Eğitim programları aracılığıyla istihdam olanaklarının artırılması, ekonomik ve sosyal değişimlerin önceden belirlenerek gerekli uyum hazırlıklarının gerçekleştirilebilmesi amacıyla önlemler geliştirmeye yönelik projeler, kadın-erkek eşitliğini iyileştirmeye ilişkin projeler, kadın-erkek eşitliğini iyileştirmeye ilişkin projeler gibi projelere çeşitli destek sağlanmaktadır”¹⁵¹

¹⁵⁰ <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1105>

¹⁵¹ Ergüder, a.g.e., s.88, 89, 90, 91, 92

Tablo 1. Yapısal Fonların Topluluk Girişimleri'ne ve Ülkelere Göre Dağılımı
(Milyon Euro, 2000-2006)

AB-15	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3	Balıkçılık	Uyum Fonu	Girişimler	Toplam
<i>Belçika</i>	690	486	817	33	0	231	2.257
<i>Danimarka</i>	0	199	397	221	0	92	909
<i>Almanya</i>	22.035	3.776	5.057	121	0	1.775	32.765
<i>Yunanistan</i>	23.143	0	0	0	3.388	952	27.483
<i>İspanya</i>	42.061	2.904	2.363	221	12.357	2.162	62.067
<i>Fransa</i>	4.201	6.569	5.013	254	0	1.155	17.192
<i>İrlanda</i>	3.409	0	0	0	584	183	4.177
<i>İtalya</i>	24.424	2.749	4.129	110	0	1.294	32.707
<i>Lüksemburg</i>	0	44	44	0	0	14	103
<i>Hollanda</i>	136	861	1.866	33	0	719	3.615
<i>Avusturya</i>	288	740	585	0	0	395	2.008
<i>Portekiz</i>	21.010	0	0	0	3.388	741	25.139
<i>Finlandiya</i>	1.008	541	442	33	0	280	2.304
<i>İsviçre</i>	797	431	795	66	0	307	2.396
<i>İngiltere</i>	6.902	5.068	5.046	132	0	1.061	18.209
AB-15	150.104	24.397	26.553	1.226	19.717	11.361	233.328

AB-10	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3	Interreg	EQUAL	Uyum Fonu	Toplam
Çek Cum.	1.454,27	71,3	58,79	68,68	32,1	936,05	2.621,19
Estonya	371,36	0	0	10,6	4,07	309,03	695,06
G. Kıbrıs	0	28,02	21,95	4,3	1,81	53,94	113,44
Letonya	625,57	0	0	15,26	8,03	515,43	1.164,29
Litvanya	895,17	0	0	22,49	11,87	608,17	1.537,7
Macaristan	1.995,72	0	0	68,68	30,29	1.112,67	3.207,36
Malta	63,19	0	0	2,37	1,24	21,94	88,74
Polonya	8.275,81	0	0	221,36	133,93	4.178,6	12.809,7
Slovakya	1.041,41	37,17	44,94	41,47	22,27	570,5	1.757,39
Slovenya	237,51	0	0	23,65	6,44	188,71	456,31
Toplam	14.959,64	136,49	125,68	478,86	252,05	8.495,04	24.451,18

Kaynak: (www.ikv.org.tr.pdfs/85dc8f96.pdf)

Tablo 2. Yapısal Fonların Kullanımında Hedefler ve Mali Araçlar

2000-2006		2007-2013	
Hedefler	Mali araçlar	Hedefler	Mali araçlar
Uyum Fonu	-Uyum Fonu	Uyum ve rekabetçilik	-Uyum Fonu -Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu -Avrupa Sosyal Fonu
Hedef 1	-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu -Avrupa Sosyal Fonu -Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu/ Yönlendirme -Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı		
Hedef 2	-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu -Avrupa Sosyal Fonu	Bölgesel rekabetçilik ve istihdam -bölgesel -ulusal (Avrupa istihdam stratejisi)	-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu -Avrupa Sosyal Fonu
Hedef 3	-Avrupa Sosyal Fonu		
Interreg	-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu	Avrupa bölgesel işbirliği	-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
URBAN	-Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu		
EQUAL	-Avrupa Sosyal Fonu		
Leader+	-Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu/ Yönlendirme		
Kırsal kalkınma ve balıkçılık	-Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu/ Garanti -Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı		
9 hedef	6 araç	3 hedef	3 araç

Kaynak: (www.ikv.org.tr.pdfs/85dc8f96.pdf)

3.2. Avrupa Sosyal Fonu (European Social Funds-ESF)

Avrupa Sosyal Fonu, 1960 yılında oluşturulan bir fondur ve Birliğin sosyal politikalarına hizmet etmesi amaçlanmıştır. Roma Anlaşması'nın 123. maddesine göre bu fonun amaçları ise şu şekilde sıralanabilir.¹⁵²

- ✓ *Ortak Pazar içindeki istihdam olanaklarını iyileştirmek,*
- ✓ *Çalışma koşullarını iyileştirmek, işçilerin mesleki eğitimini sağlamak, yaşam standartlarını yükseltmek,*
- ✓ *İşsizlere gelir sağlamak şeklindedir.*

¹⁵² Bildirir, a.g.e., s.52

ESF, Topluluk sosyal Politikasının temel aracı durumundadır. ESF yardımı için uygun faaliyetler üç bölüme ayrılmaktadır. Bunlar; kişilere yönelik yardım, yapılar ve sistemler için yardım ve destekleyici önlemler şeklindedir.¹⁵³

“Birliğin ilk fonu olan ESF, ilk başlarda sadece Hollanda ve İtalya’ya yönelik olarak sınırlı biçimde kullanılmıştır. 1971’de ise, birinci kısmı istihdam dengesizliğini gidermeye yönelik faaliyetleri destekleyen, ikinci kısmı yapısal ve gizli işsizliği önlemeye yönelik uzun vadeli projeleri destekleyen iki kısma ayrılmıştır. 1977 yılında getirilen düzenlemede ise, özellikle sınırlı kaynaklara sahip ülke ve bölgelerdeki gençler ile kadınlara yönelik programlara öncelik hakkı getirilmiş ve bu amaçla ESF kaynaklarının %50’si bölgesel fon kaynaklarının yöneldiği bölgelere aktarılmıştır. 1993 yılında da Hedef bölgeler kapsamındaki bölgelerin, işsizliği kaldırmaya yönelik projelerden faydalanabileceği karara bağlanmıştır. Bu Fon’dan 1960-1996 dönemi boyunca çeşitli projelere toplam 52.528.000.000 ECU destek sağlanmıştır. İlk zamanlarda İngiltere ve İtalya toplam olarak Fon’dan %50’den fazla finansman desteği sağlamıştır. 1982-1987 döneminde İngiltere %25’lik pay ile ESF’den en büyük yardımı alırken, İtalya %22, Fransa %15 ve İrlanda %10 pay ile İngiltere’yi takip etmiştir. 1988-1996 yılları arasında ise ESF kaynaklarından en çok faydalanan ülke %20’lik pay ile İspanya olmuştur. Aynı dönemde topluluk bütçesine en çok katkıyı sağlayan Almanya’nın ESF’den aldığı pay da %9.6 seviyesinde olmuştur. Bu pay, 1994’de Doğu Almanya ile Birleştikten sonra, %14’lere çıkmıştır”¹⁵⁴

3.3. Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund-EAGGF)

Avrupa Birliği’nin 1960 yılında ortak bir pazar düşüncesiyle kurduğu Ortak tarım Politikası, tarımsal üretimi arttırmak, üreticilerin gelir seviyesini arttırmak, arzın devamlılığını sağlamak ve piyasaları istikrarlı bir düzene sokmayı amaçlamıştır. Bu bağlamda Ortak Tarım Politikası’nın devamlılığını sağlamak adına gerekli finansmanı temin etmek amacıyla Avrupa Tarımsal Garanti ve Yön Verme Fonu oluşturulmuştur.

¹⁵³ Karluk, a.g.e., s.473

¹⁵⁴ Bildirir, a.g.e., s.52

Bu fon Birlik'in genel bütçesi içinde yer almaktadır. Fon'un bütçe içindeki payı ise %50'nin üzerindedir. Ayrıca Fon'un üç kaynağı vardır. Bunlardan birincisi, Fon'a gelir sağlayan tarım ürünleri ithalatından alınan resim ve harçlar ile tüm gümrük vergileridir. İkinci kaynak, 1984 yılında Fon'a yönlendirilen üye ülkelerden alınan katma değer vergilerinin %1.4'üdür. Üçüncü kaynak ise, 1988'den bu yana Fon'a aktarılan üye ülkelerin GSMH paylarının oluşturduğu kaynaktır. Bu fon birçok amaca yönelik olarak geliştirilmiştir. Bu amaçlar;

- ✓ *Tarım ve orman ürünlerinin gelişimine bağlı olarak kırsal altyapının geliştirilmesi,*
- ✓ *Köylerin yenilenmesi ve kalkınması, kırsal dokunun bozulmasının engellenmesi ve rehabilitasyonu,*
- ✓ *Kişisel veya mera gibi kollektif arazi parçalarının geliştirilmesi*
- ✓ *Turistik el sanatları yatırımlarının teşvik edilmesi, kırsal turizmin geliştirilmesi,*
- ✓ *Doğal koşullar nedeniyle zarar görmüş tarım ve orman ürünlerinin uygun koruma önlemleriyle korunması,*
- ✓ *Çevrenin korunması ve kırsal yerleşimlerin altyapı sistemlerinin bakımının sağlanması*
- ✓ *Tarım ve orman ürünlerinin verimliliğini artırmak ve kalitesini yükseltmek için araştırma-geliştirme ve bilgi sistemlerinin teknolojiye uygun bir şekilde kırsal kesime ulaştırılması amaçlarıdır.¹⁵⁵*

3.4. Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı (Financial Instrument for Fisheries Guidance-FIFG)

Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı balıkçılık sektörünü ilgilendirmektedir. Bölgesel kalkınma ve Ortak Balıkçılık Politikaları'nın gerçekleştirilmesine destek sağlamaktadır. Özellikle bu sektördeki rekabet gücünü arttırmak ve bu yöndeki

¹⁵⁵ http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Koy_hizmetleri/Bolum1.pdf

girişimlere Ortak Balıkçılık Politikası kapsamında destek vermektir.¹⁵⁶ Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı, Filo modernizasyonu, çiftlik balıkçılığının geliştirilmesi, deniz alanlarının korunması, balıkçılık limanlarındaki altyapı, Balık ürünlerinin islenmesi ve pazarlanması, ürünlerin tanıtılması gibi konulara önem vermektedir.¹⁵⁷

3.5. Yapısal Fonlardan Kaynak Alan Topluluk Girişimleri

Yapısal fonlardan kaynak alan topluluk girişimleri de özellikle Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasındaki işbirliği sürecini vurgular. Bölgelerarasında deneyimlerin Birlik içinde paylaşıldığı bir ortam yaratır.

3.6. Diğer Mali Araçlar

3.6.1. Uyum Fonu (Cohesion Fund)

Uyum Fonu, 30 Mart 1993 tarih ve 792/93 sayılı Konsey Tüzüğü ile oluşturulmuş ve 16 Mayıs 1994 tarih ve 1164/94 sayılı Tüzük ile kurulmuştur. Fon, Yapısal Fon'lara ek olarak belirlenen bir mali araçtır. Kişi başına GSYİH'sı Birlik ortalamasının %90'ından az olan ülkelere yönelik olarak tasarlanmıştır. Tüzükte Uyum Fonu'ndan yararlanacak ülkeler, İspanya, Yunanistan, Portekiz ve İrlanda olarak belirtilmiştir. Fon'un bu anlamda amacı ise belirlenen ülkelerin Maastricht Kriterleri'ne ulaşmalarını kolaylaştırmaktır.¹⁵⁸ Fon, fakir üyelerin ekonomik ve parasal birliğe katılmalarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Çünkü bu ülkeler ilerleme sağlamalarına rağmen GSYİH oranları AB ortalamasının %90'ının altındadır. Uyum bu Fon'dan sağlanan yardım şarta bağlanmıştır. Bu şart, ülkenin bir ekonomik dönüşüm programı izlemesi şartıdır. Ayrıca Komisyon, Konsey'e bir üye ülkenin dönüşüm programına uygun davranmadığını bildirme hakkı vardır.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Bildirir, a.g.e., s.60

¹⁵⁷ Ergüder, a.g.e., s.77, 78

¹⁵⁸ Bildirir, a.g.e., s.66

¹⁵⁹ Karluk, a.g.e., s.463, 464

3.6.2. Avrupa Yatırım Bankası Kaynakları (European Investment Bank-EIB)

Avrupa Yatırım Bankası (AYB), Birlik'in hedeflerini gerçekleştirmesine Yardımcı olarak yatırımların finansmanlarını sağlamak amacıyla 1958'de Roma Anlaşması'nın 129. maddesi uyarınca kurulmuştur.¹⁶⁰

Anlaşmanın 130. maddesinde az gelişmiş bölgelerin gelişmesi için oluşturulan projelere AYB aracılığı ile kredi sağlanması hükmü yer almaktadır. Bu bağlamda, Birlik'e üye ülkelerin çıkarları doğrultusunda modernizasyon, yeni istihdam ve faaliyet alanları geliştiren yatırımlara kredi verilmektedir. AYB, kredi ve garanti vermek için üye ülkelerin sermaye piyasalarından, uluslararası sermaye piyasalarından ve üçüncü ülkelerden kaynak elde etmektedir. Destek sağladığı ülkeler arasında sadece üyeler değil, 64 Afrika ülkesi, Pasifik ve Karayipler, Türkiye, Yugoslavya, Magrip ülkeleri (Cezayir, Fas, Tunus), Maşruk ülkeleri (Mısır, Ürdün, Lübnan, Suriye), İsrail, Malta ve Kıbrıs da dâhil 120'yi aşkın ülke vardır.¹⁶¹

AYB, AB içinde bağımsız, tüzel bir kişiliğe ve mali özerkliğe sahip bir kuruluştur ve sermayesi Avrupa Birliği'ne üye ülkeler tarafından karşılanır. Ayrıca yönetim kurulu üye ülkelerin maliye bakanları tarafından oluşturulmuştur. Uzun vadeli kredi imkânı sağlayan bir mali kuruluştur. Avrupa Yatırım Bankası projelerin genel ekonomiye katkı sağladığı, teknik olarak proje çalışıldığı, mali anlamda kendi kredisini kazanacak düzeyde olan, çevreye duyarlı projeleri değerlendirmeye almaktadır.¹⁶²

3.6.3. Avrupa Kömür-Çelik Topluluğu Kaynakları (European Coal and Steel Community-ECSC)

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), kömür ve çelik sanayilerindeki üretken yatırımlara finansman sağlamaktadır. AKÇT tarafından gerçekleştirilen yardımlar, AB'nin kuruluşundan 1970'li yıllara kadar ekonominin motor sanayileri olup daha sonra krize girmiş kömür ve çelik sanayilerinin modernize edilmesine, bu

¹⁶⁰ <http://www.eib.org/about/about.asp?cat=181>

¹⁶¹ Bayraktar, a.g.e., s.48

¹⁶² www.gaziantepeic.org/index.php?sf=15

bölgelerin yeniden yapılandırılması yoluyla istihdam olanaklarının sağlanmasına ve işgücünün yeni iş alanlarına adaptasyonuna yönelik olmak üzere üç alanda bölgesel kalkınma kapsamındaki faaliyetleri desteklemektedir.¹⁶³

3.6.4. Yeni Topluluk Aracı (New Community Instrument-NCI)

1979 yılında kurulan Yeni Topluluk Aracı'nın amacı Birlik üyelerinin ekonomi politikalarında uyum sağlanmasına yöneliktir. Konsey'den aldığı yetki ile Birlik adına enerji ve sanayi sektörleri, alt yapı yatırımı ve işsizlikle mücadele gibi alanlarla ilgilenmektedir. Yeni Topluluk Aracı dört çeşit kredi sağlamaktadır. Birincisi 1978 yılındaki enerji ve altyapı yatırım projelerine yönelik, ikincisi 1982 yılındaki Küçük ve Orta Boy İşletme'lerin (KOBİ) finansmanı, modernizasyonu, reorganizasyonu ve yeni iş sahalarının yaratılmasına yönelik, üçüncüsü 1983 ve 1984 yıllarındaki sanayi ve hizmet sektörlerine ilişkin enerji tasarrufuna dayalı projeler, dördüncüsü ise 1986'da endüstri ve hizmet sektörlerindeki KOBİ'lerin ileri teknoloji kullanımına ve enerji tasarrufuna ilişkin projelerin finansmanına ait kredilerdir.¹⁶⁴

Yukarıda sözü geçen mali araçlara ilaveten *EURATOM'un Kredi ve Garanti Yardımları*, nükleer enerji ve nükleer yakıt sektöründeki yatırımları finanse eder. *Ödemeler Dengesi Destekleme Mekanizması (Balance of Payment Supporting Mechanism)*, ödemeler dengesi açısından sıkıntılı ülkeler için krediler sağlar ve *Entegre Akdeniz Programları (Integrated Mediterranean Programmes)* ise, özellikle İspanya ve Portekiz'in Birlik'e katılması ile birlikte bu ülkelere benzeyen ekonomik yapıya sahip olan Yunanistan, Fransa ve İtalya'ya yönelik krediler sağlar.¹⁶⁵

3.6.5. Orta ve Doğu Avrupa Devletleri İçin Yapısal Uyum Araçları

Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde, özellikle Sovyet egemenliğinin kalkması ve komünizmden uzaklaşılması ile merkezi sistemin yerini, pazar mekanizmaları almaya başlamıştır. Bu da bölgesel farklılıklara yol açmıştır. Ve bölgesel planlama anlamında

¹⁶³ Bildirir, a.g.e., s.68

¹⁶⁴ Bildirir, a.g.e., s.70

¹⁶⁵ Bildirir, a.g.e., s.70

yeni araçlara gerek duyulmuştur. Ve Orta ve Doğu Avrupa'da 1990'ların ikinci yarısından itibaren AB'nin etkisiyle bölgesel politikalar da oluşturulmaya başlanmıştır. Hatta bu ülkelerden çoğu 1997 yılından sonra Bölgesel Kalkınma Yasası çıkarmıştır. Kanun çıkarmayan tek ülke olan Estonya ise Kalkınma Yasası yerine Bölgesel Kalkınma Stratejisi oluşturmuştur. Bu yasalar ise AB'nin temel ilkelerine göre oluşturulan ortaklık, katılım ve programlama ilkelerini içermiştir.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Kayasü, Yaşar, a.g.e., s.5

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERİN BÖLGESEL KALKINMA ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

1. MAHALLİ İDARELER VE BÖLGESEL KALKINMA

1.1. Mahalli İdarelerin Kalkınmadaki Rolü

Kalkınma, gerek ekonomik alanda gerekse sosyal, kültürel ve siyasal tüm alanlarda değişimi ve gelişimi zorunlu kılan bir unsurdur. Bu değişim sürecinde yalnızca ekonomik göstergelerden yola çıkarak analiz edilen kalkınma süreci bu anlamda çok başarılı olamayacaktır. Oysaki kültürel, psikolojik, siyasal ve sosyal alanlarda sağlanan kalkınma süreci ise tam anlamıyla bir bütünü ve başarıyı ifade edecektir. Bu sürece etki eden önemli birimlerden birisi de mahalli idarelerdir.

Mahalli idarelerin kalkınmadaki rolü incelenirken, öncelikle kalkınmanın amaçlarına göz atmak gerekir. Bilindiği gibi, kalkınmanın amaçları arasında; malların elde edilebilirliğinin artırılması, dağıtımının yaygınlaştırılması, yaşam seviyesinin yükseltilmesi, sosyal ve ekonomik seçeneklerin alt ve üst sınırlarının genişlemesi gibi unsurlar vardır.¹⁶⁷

Mahalli idarelerin yerel bir bölgedeki halkın ortak ihtiyaçlarını belirleyen bir yapıda olması ve bu ihtiyaçlara en etkili ve hızlı şekilde cevap vermesi, o bölgenin gelişmişlik düzeyini yerel bazda ortaya koymaktadır. Bu sebeple idarecilerin aldıkları ve uyguladıkları kararlar, kendi bölgelerinin kalkınması açısından son derece önemli olmaktadır. Kalkınmanın hem ekonomik hem de sosyal boyutu olan bir olgu olması sebebiyle, mahalli idarelerin üstüne düşen görevlerde önemlidir. Devletin kalkınmayı sağlamak adına kısa, orta ve uzun vadeli hedefler belirlemesi ve bu hedeflere ulaşılması için planlama yapması gereklidir. Ulusal kalkınma anlayışı içerisinde merkezi düzeydeki planlama faaliyetleri ile bölgesel sorunlar ülke koşullarına göre çözülmeye

¹⁶⁷ Sinemillioğlu, a.g.e., s.249

çalışılır. Ancak bu durumda da yerel kalkınma dinamikleri ve toplum kalkınması modelleri göz ardı edilmemelidir.¹⁶⁸

Devletin kalkınmayı sağlamak adına kısa, orta ve uzun vadeli hedefler belirler ve bu hedefleri planlama yoluna gider. Ancak bu planlama sürecinde yerel kalkınma dinamiklerini ve toplum kalkınması modellerini göz ardı etmemesi önkoşuldur.¹⁶⁹ Bu planlamaların özelliği; kamu kesimi için bir zorunluluk ifade ederken, özel kesim için ise yol gösterici nitelikte olmasıdır. Ulusal politikayda güçlendirecek olan bu planlamalar, yöre halkının ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak geliştirilmektedir.

1.1.1. Bölgesel Kalkınma Ajansları

Bölgesel kalkınma ajansları, bölgesel planlama konusunda etkin olan, bölgelerin avantajlı ve dezavantajlı olduğu sektörleri belirleyen, aynı zamanda bu bölgeler üzerinde gerek teknik konularda gerekse finansal konularda destek sağlayan ve girişimcilerin izin, ruhsat gibi işlemlerinin takibini üstlenen kurumlardır. Bölgesel kalkınmanın önemi, özellikle ekonomik anlamda tarım faaliyetleri ön planda, nüfus artışının yüksek olduğu ve sürekli göç verilen az gelişmiş bölgelerde daha fazla ortaya çıkmaktadır.¹⁷⁰ Bu sebeple bölgesel kalkınma ajansları, gerek Avrupa Birliği ülkelerinde gerekse birçok ülkede emsalleri bulunan kalkınmanın yeni araçları konumundadırlar.

Bölgesel kalkınma ajansları, gelişmiş ülkelerde de üzerinde önemle durulan bir konu olmuştur. Uygulama imkânı açısından gelişmekte olan ülkelerde yalnızca çeşitli altyapı yatırımlarının desteklenmesi ile sınırlı kalması gelişmiş ülkeleride sürece dâhil etmektedir. Örneğin; Türkiye’de bu anlamda planlı kalkınma modeli uygulanmış ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarının giderilmesi için “*Kalkınmada Öncelikli Yöre*ler” uygulamasına ağırlık verilmiştir.¹⁷¹ Bölgesel Kalkınma Ajansları temelde, bölgesel ve yerel yönetimlere, yatırım alanlarından işgücü yapısına, ulaşımdan altyapıya kadar

¹⁶⁸ Erençin, a.g.e., s.26

¹⁶⁹ Erençin, a.g.e., s.26

¹⁷⁰ Taş, Cesurhan, *Kalkınmaya Giden Yol Kalkınma Ajanslarından mı Geçer* Makalesi, Gündem Dergisi, Sayı: 523, s:7

¹⁷¹ Arslan, a.g.m., s.276

çeşitli konularda bilgi sağlayan birimlerdir ve yeni yatırımların bölgeye getirilmesine öncülük etmektedirler.¹⁷² Bölgesel Kalkınma Ajanslarının ortak özelliği bölgelerinde ekonomik, sosyal ve kültürel anlamda gelişmeyi sağlamak üzerinedir. Bölgeleri adına bölgesel kalkınma stratejisi ve bölgesel kalkınma planı hazırlamakla yükümlüdürler.

Bölgesel Kalkınma Ajansları, bölgelerinin kalkınması adına içsel gelişme potansiyellerini ortaya çıkarmayı, yabancı sermayeyi bölgelerine çekmeyi, bölgelerine gelecek olan, yeni kurulan ve var olan firmalara destek sağlamak ve çeşitli alanlarda hizmet vermeyi, çalışan işgücüne ve idarecilere eğitim hizmetlerini, belediye gibi diğer otoritelere çeşitli hizmetlerle bunu sağlamayı amaçlamaktadırlar.¹⁷³

AB, IMF, Dünya Bankası gibi kurumlar da ülkeler için kalkınma stratejilerinde ‘*Yerellik*’ ilkesi üzerinde durmaktadırlar ve yerel kalkınmayı desteklemek üzere;

- ✓ Küçük ölçekli işletmelere altyapı desteği,
- ✓ Yerel ekonomik dokunun ayrılmaz bir parçası olan küçük firmaların kurulması ve korunması için yardım,
- ✓ Küçük işletmelerde araştırma ve geliştirme (AR-GE) faaliyetlerinin geliştirilmesi ve bu işletmeler arasında işbirliği şebekelerinin kurulmasının teşvik edilmesi,
- ✓ Yerel tarihsel yapıyı kapsayan yerleşim alanlarının ve sanayi kuruluşlarının dönüştürülerek turizm kaynaklarının geliştirilmesi,
- ✓ Yöreyle özgü besinlerin ve el yapımı ürünlerin tanıtımı dâhil olmak üzere, yerel tarım ve balıkçılık kaynaklarının geliştirilmesi,
- ✓ Yerel istihdam geliştirme inisiyatiflerinin desteklenmesi gibi yerelleşme anlayışı çerçevesinde hedefler belirleyip, ülkeleri bölgesel kalkınmada yerel aktörlere, yani Bölgesel Kalkınma Ajanslarına yönlendirmektedirler.¹⁷⁴

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının, Bölgesel Kalkınma üzerinde önemli etkileri olmuştur. Özellikle 1980’li ve 1990’lı yıllarda Bölgesel Kalkınma Ajansları daha yaygın bir hale gelmiş ve bölgesel kalkınma çalışmalarının merkezinde yer almışlardır. Ayrıca

¹⁷² Arslan, a.g.e., s.287

¹⁷³ Kayasü, Yaşar, a.g.e., s.8

¹⁷⁴ Tutar, Demiral, a.g.m., s.68

Avrupa'da AB yapısal fonlarının da desteğiyle birlikte bazı bölgelerin geliştirilmesinde önemli bir rol üstlenmişlerdir.¹⁷⁵

*“Bölgesel Kalkınma Ajansları, Türkiye’de bölgesel gelişme politikalarına yeni bir yaklaşım getirmektedirler. Şöyle ki, planlı dönemde Türkiye’de uygulanan bölgesel gelişme politikaları, bölgelerarası eşitsizliklerin giderilmesi önceliği üzerine kurulmuştur. AB’de izlenen bölgesel politikalar ise eşitsizliklerin giderilmesi önceliği değil, bölgesel rekabet önceliği üzerine kurulmuştur. Dolayısıyla 8 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 5449 sayılı kanun ile Türkiye’de de artık bölgesel rekabet önceliği kabul edilmiştir”*¹⁷⁶

Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları ise merkezi bir kurum olan DPT sorumluluğundadır. Güney Doğu Anadolu Bölgesinde bölgesel ofisi olan GAP idaresi hariç planlama ve bölgesel kalkınma programlaması veya uygulamasıyla uğraşan yerelde başka kurum bulunmamaktadır. Ayrıca, AB uyum sürecince Yapısal Fonların yönetilmesi için orta vadede kurulması beklenen bölge birimleri Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin birçoğunda olduğu gibi Türkiye’de de Bölgesel Kalkınma Ajanslarına bağlıdır. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları kurma çalışmaları 1990 yıllarında başında başlayan bir süreç olmuştur. Bu amaçla;¹⁷⁷

- ✓ GAP İdaresi’nin bölge ofisini ve GAP-Girişimci Destekleme Merkezleri
- ✓ Ege Bölgesi Geliştirme Vakfı’nın (EGEV) kurulmasında öncülük ettiği EBKA
- ✓ İzmir Ticaret Odası’nın Kalkınma Ajansı çalışmaları (İZTO)
- ✓ Mersin’deki Kalkınma Ajansı-Mersin Kalkınma ve İşbirliği Konseyi çalışmalar yürütmüştür.

Türkiye’de uygulanmakta olan bölgesel kalkınma projeleri ise şöyledir:

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP): Türkiye’nin Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki tüm illeri kapsar. Bu iller Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak’tır. GAP Bölgesinin kapsadığı alan 73.863

¹⁷⁵ Günümüzde AB ülkelerinde kendi bölgelerinin kalkınması amacıyla ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren farklı nitelik, yapı ve statüde 200’den fazla Bölgesel Kalkınma Ajansı bulunmaktadır

¹⁷⁶ Tutar, Demiral, a.g.m, s.78

¹⁷⁷ Kayasü, Yaşar, a.g.e., s.13

km²'dir. Ve bu alan Türkiye'nin toplam alanının % 9.5' una denk gelir. 6.608.619 kişi olan 2000 yılı GAP bölgesi nüfusu ise, Türkiye nüfusunun %9,75' ini barındırmaktadır.¹⁷⁸

Bölgedeki sulama ve enerji ağırlıklı altyapı projelerinin sosyo-ekonomik etkileri düşünülerek proje, “bölgesel gelişme”, “tarımsal gelişme” ve “kentsel gelişme” olarak 3 bileşen kapsamında yürütülmektedir. Bölgesel gelişme en çok ağırlık verilen bileşen olup, bölgenin sosyal, ekonomik ve fiziki yapısının sağladığı potansiyel kaynakların incelenmesi, bölgedeki tarım, sanayi ve hizmetler sektörlerindeki gelişmelerin takibi, bölge sorunlarının giderilmesi için strateji belirlenmesi ve gerekli yatırımın sağlanması gibi konuları kapsar.¹⁷⁹

“Doğal kaynakların ülke ekonomisine kazandırılması amacıyla Devlet Su İşleri tarafından başlatılmış olan çalışmalar bölgedeki geri kalmışlığı azaltmak için düşünülen projelerin birleştirilmesi sonucu olarak GAP oluşmuştur. Türkiye'de daha önce de Aşağı- Seyhan Projesi ya da Keban Barajı ve Hidro Elektrik Santrali gibi bölgesel kalkınma projeleri yapılmasına karşın, GAP şimdiye değin yapılmış ve yapılmakta olan projeler içinde en büyük kalkınma projesidir. Başlangıçta yalnızca projelerin birleştirilmesinden oluşan GAP, daha sonraları bir Bölgesel Kalkınma Projesi hedefi ile yönetilmeye çalışılmış ve bu hedef 2002 yılında tamamlanan GAP Bölge Kalkınma Planı ile somutlaştırılmıştır. GAP Bölge Kalkınma Planı'nın hazırlanması (ekonomik katkıları olan UNDP dışında) tamamıyla GAP İdaresinin belirleyiciliği ve yöneticiliğinde olmuştur. GAP İdaresi plan çalışmalarında katılımcı bir çalışma benimsemiştir. Bütün bu olumlu gelişmeler karşın, GAP Bölge Kalkınma Planı ve Plan kararlarının, diğer kurumlar tarafından kabulü ve uygulanmasında sorunlar devam etmektedir. Bu sorunlar, kısaca şöyle sıralanabilir:

- ✓ *Plan kararlarının kurumlar üzerindeki bağlayıcılığının olmayışı*
- ✓ *Plan'a ait ayrı bir bütçenin olmayışı,*

¹⁷⁸ Sinemillioğlu, a.g.m., s.261, 262

¹⁷⁹ Bildirir, a.g.e., s.89

✓ *Plan Kararları ile ülke kalkınma planının birbiri ile entegrasyonunu sağlanmaması.*¹⁸⁰

Doğu Anadolu Projesi (DAP): Türkiye'nin Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki tüm illeri kapsar. Bu iller; Ağrı, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkari, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van, Ardahan, Bayburt ve Iğdır illeridir. DAP Bölgesi'nin kapsadığı alan 158.972 km² olup, bu alan Türkiye toplam alanının %20,4'üne denk gelir. 6.137.414 kişi olan 2000 yılı DAP Bölgesi nüfusu Türkiye nüfusunun %9,05'ini barındırmaktadır. GAP Bölgesinin tersine, DAP bölgesinin nüfusunun Türkiye nüfusu içindeki payı azalmaktadır. Bu durum, hem GAP, hem de DAP bölgesinden batıya göç olmasına rağmen DAP bölgesindeki doğal nüfus artış oranının düşük olmasının etkisi olarak değerlendirilmektedir. Bir diğer saptama, nüfus yoğunluğunun çok düşük olması şeklindedir. DAP bölgesi üç alt bölgeye ayrılmıştır, bu ayrımın oluşma nedeni, temelde coğrafi koşullardır. Bunlar; Ağrı, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Kars, Muş, Ardahan, Bayburt ile Iğdır illerini içeren Erzurum; Bingöl, Elazığ, Malatya ve Tunceli illerinden oluşan Malatya- Elazığ ile Bitlis, Hakkari ve Van illerini kapsayan Van Alt Bölgeleridir. Bu alt bölgeler gerek ekonomik yapı gerekse gelişmişlik düzeyi açısından birbirinden farklıdır. Sanayisi en gelişmiş ve kişi başına geliri en yüksek olan alt bölge Malatya-Elazığ Alt Bölgesi, görece en az gelişmiş olan alt bölge ise Van Alt Bölgesi'dir. Ancak her alt bölgede gelişmişlik düzeyi itibarıyla birbirinden oldukça farklı iller bulunmaktadır. GAP'ı başlatan yer altı ve yerüstü kaynaklarının ekonomiye kazandırılması sürecine karşın DAP sürecinde bu yoktur. DAP Ana Planı için dört grup hedef belirlenmiştir:

- ✓ Ekonomik Hedef: Kişi başına geliri ve istihdamı arttırmak
- ✓ Sosyal Hedef: Kalkınmayı hızlandıracak aktivitelerin yaygınlaştırılması
- ✓ Çevresel Hedef: Çevreyi korumak, iyileştirmek ve kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak
- ✓ Mekânsal Hedefler: Alt bölge merkezlerini birer sanayi ve hizmet merkezi olarak geliştirmek ve doğu batı göçünün önünde bir fire oluşturmak¹⁸¹

¹⁸⁰ Sinemillioğlu, a.g.m., s.263

¹⁸¹ Sinemillioğlu, a.g.m., s.264

Bu çerçevede, kişi başına geliri ve istihdamı arttırmak; kalkınmayı hızlandıracak aktiviteleri yaygınlaştırmak; çevreyi korumak, iyileştirmek ve kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak; alt bölge merkezlerini birer sanayi ve hizmet merkezi olarak geliştirmek ve doğu-batı göçünün önünde filtre oluşturmak bu dört ana hedefin temeli olarak ele alınmıştır.¹⁸²

Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP): Türkiye'nin Doğu Karadeniz Bölgesi (DOKAP Bölgesi)'ndeki tüm illeri kapsamaktadır. Bu iller; Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon'dur. DOKAP Bölgesinin kapsadığı alan 39,361 km² olup, bu alan Türkiye toplam alanının %5'ine denk düşmektedir. 3.228.904 kişi olan 2000 yılı DOKAP Bölge nüfusu Türkiye nüfusunun %4,76'sını barındırmaktadır. Bölgenin mevcut sosyo-ekonomik yapısının, az gelişmiş, dışarıya göç veren, tek ürün tarımına bağlı ve hizmet sektörü görece yüksek olarak tanımlandığı DOKAP ana planında mekânsal yapı da, sert topoğrafya, gelişmemiş ulaşım ağı, dengesiz kentsel gelişme, büyük kentsel merkezlerin bulunmayışları ve dağınık kırsal yerleşme olarak tanımlanmaktadır.¹⁸³

Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi: Bu proje ekolojik dengeye zarar vermeden en ekonomik şekilde arazi kullanımına yöneliktir. Nasıl olacağı, doğal kaynak kullanımının takibi ve yönetimi planlanarak, bölgenin diğer bölgelerle olan sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının azaltılması ve verimlilik düzeyinin artırılması yoluyla refah seviyesinin yükseltilmesi amaçlanmıştır. Amasya, Tokat, Yozgat, Çorum ve Samsun illerini kapsayan projenin kapsamında erozyonla mücadele, su kirliliğinin giderilmesi, meraların ıslahı, şehirleşme ve sanayileşmenin takibi, coğrafi bilgi sistemi kurulması ve orman alanlarının belirlenmesi gibi konuları kapsamaktadır.¹⁸⁴

Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişme Projesi: Türkiye Taş Kömürü Kurumu'nun küçültülmesi ile Karabük ve Ereğli Demir Çelik İşletmeleri'nin özelleştirilmesi neticesinde ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal sonuçların analizinin yapılması, özel sektörün yeni yatırım alanlarında faaliyet göstermesi için yeni yatırım imkânlarının yaratılması, bölgede yapılabilecek yatırımların tanımlanması, özel ve

¹⁸² Bildirir, a.g.e., s.91

¹⁸³ Sinemillioğlu, a.g.m., s.264, 265

¹⁸⁴ Bildirir, a.g.e., s.93

kamu kesimi işbirliğine dayalı orta ve uzun dönemi kapsayan bir Bölgesel Gelişme Planı hazırlanması amaçlanmıştır. Proje'nin kapsamındaki programlar ise, tarım ve hayvancılık, ormancılık, madencilik, sanayi (KOBİ'ler), ulaştırma ve bayındırlık, eğitim (mesleki ve teknik eğitim), turizm, çevre, bölgesel kalkınma ajansı ve su ajansı şeklindedir.¹⁸⁵

1.1.2. Belediyeler ve Kalkınma Ajansları Arasındaki Etkileşim

Belediyeler, belli bir coğrafi bölgeden sorumlu olan yerel yönetim birimleridir. Bu sebeple kamu hizmetlerinde etkinlik göstermeleri beklenir. Bu hizmetlerin yürütülmesinde belediyelerin iki önemli görevi ortaya çıkar. Bunlardan ilki *Kamu Hizmetlerinde Etkinlik* diğeri ise *Demokrasi*'dir. Belediyelerin ortaya çıkış sebebi yönetsel alanın daraltılması yoluyla hizmet sunumunda kolaylık sağlanması, hizmet maliyetinin düşürülmesi, hizmet kalitesinin yükseltilmesi, hizmet karşılıklarının alınmasında kolaylık sağlanması ve siyasal katılımçılık düzeyinin yükseltilmesi gibi nedenlerdir.¹⁸⁶

Bu bağlamda belediyeler ve kalkınma ajansları arasındaki etkileşim de daha verimli bir yönetim sürecini ortaya çıkarır. Çünkü; *“Ajanslar yerel aktörler ve dinamikler arasında sinerji oluşturacak bütün kaynakları harekete geçirecek ve yerel/bölgesel kalkınma çabalarının etkisini artıracaktır. Burada, ajansın girişimci ve KOBİ desteği sağlama, devlet yardımlarını uygulama, kırsal kalkınma faaliyetlerini destekleme, altyapı ve çevre projelerini gerçekleştirme gibi alanlarda faaliyet gösteren kurum ve kuruluşların yerine geçmemesi ve doğrudan uygulama yapmaması esas olacaktır. Ajanslar, elinde bulundurduğu kaynaklar ve teknik birikimi ile bu kurum ve kuruluşlar da dahil olmak üzere bütün ilgili tarafları destekleyecek ve bunlar arasında koordinasyonu sağlayacak, onların faaliyet ve projelerini özellikle bölgesel ölçekte birbirini tamamlar hale getirecek ve dolayısıyla daha yüksek bir büyüme, gelir ve istihdam etkisi meydana getirecektir. Bir diğer ifadeyle, ajanslar uygulayıcı kuruluş ve*

¹⁸⁵ Bildirir, a.g.e., s.93

¹⁸⁶ Arıkbay, Canan, *Yerel Yönetimlerde Eğitim ve Danışmanlık Hizmetleri, Gereksinimleri ve Karşılama Kaynakları*, Milli Produktivite Merkezi, Yayın No: 511, Ankara, 1993, s:2

yerel aktörleri destekleyecek ve bunlar arasında koordinatör, organizatör ve katalizör konumunda olacaktır. Ajanslar yerel düzeyde planlama, programlama, proje üretme ve uygulama kapasitesini artıracaktır. Özellikle yerel yönetimler reformunun hayata geçirilmesinden sonra, yerele çok önemli miktarda kaynak ve yetki transferinin yapılması beklenmektedir. Ancak, reformun ilk yıllarında uygulamada beklenen etkinlik artışının sağlanabilmesi ve ciddi oranlı bir büyüme, gelir artışı ve istihdam etkisi oluşturulabilmesi için başta yerel yönetimlerin kendileri olmak üzere, bütün yerel aktörlerin teknik kapasitesinin desteklenmesine ihtiyaç duyulacaktır. Ajanslar yüksek nitelikli personeli, esnek kaynak ve istihdam yapısı ile bütün yerel aktörlerin, özellikle başlangıçta ihtiyaç duyacağı planlama, programlama, projelendirme, koordinasyon ve izleme kapasitelerinin geliştirilmesine destek olacaktır. Ajanslar bölgelerde ve yerelde kaynakların yerinde ve etkin kullanılmasına yardımcı olacaktır. Hem teknik kapasitesinin sağladığı bilgi birikimini, hem de aracılık ettiği kaynakları etkin bir şekilde kullanarak birden çok ili ilgilendiren projelerin ve faaliyetlerin mükerrerliklere yol açmadan ve kaynak israfı oluşturmadan gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Bölgesel niteliği olan havaalanı, ihtisas hastaneleri, bazı yükseköğretim yatırımları, havza ve kıyı koruma ve geliştirme projeleri, bataklık projeleri, kırsal kalkınma projeleri, organize sanayi bölgeleri gibi projelerin Ajanslar aracılığıyla ulusal, bölgesel ve yerel önceliklere göre planlanması ve desteklenmesi geçmiş yıllarda yanlış örneklerine sıkça rastlanan gereksiz ve verimsiz yatırım israfına mani olacaktır. Ajanslar, bu tür bölgesel nitelikli projelerin en uygun yer seçimine göre, ideal büyüklükte, en uygun şartlarda ve nitelikte ve yeterli finansmanla gerçekleştirilmesi konusunda etkin rol oynayacaktır. Makro ve mikro ölçekli planlama deneyimleri, aslında her iki ölçeğin arasında ihtiyaç duyulan optimum bir plan ölçeğinin ve plan bölgesinin gerekliliğine işaret etmektedir. Esnek olmayan, son derece katı, detaylı, durağan ve her şeyi en ince ayrıntısına kadar kontrol etmeye yönelik olarak merkezden yapılan plan çalışmaları yerelde yeterli sahiplenme oluşturmadığı gibi, yerel ve bireysel farklılıkların hayata geçirilmesine bazen engel bile olmaktadır. Diğer taraftan, fiziksel planlar gibi yerelde yapılan planlama çalışmaları ise ulusal öncelikleri yansıtan, bölgeler arası etkin işbölümüne ve rekabetçi üstünlüklere dayalı stratejik bir vizyon ve hedeften yoksun olmaktadır. Sonuç olarak, yerleşmelerin sorunları uzaktan planlama ile çözülememekte; imkânları,

potansiyeli, içerdği "gömülü" yerel gelişme bilgileri ise uzaktan algılanamamaktadır. Yeni planlama ve idari örgütlenme anlayışı içinde, uygun kurumsal altyapının oluşturulmasıyla birlikte planlamanın ilgili yerleşmelerde, yukarıdan aşağıya değil aşağıdan-yukarıya başlatılan etkileşimli bir süreçle yapılması ve uygulanması sağlanacaktır. Gelişmiş ülke deneyimleri göstermiştir ki, bunun için en uygun ölçek bölgesel plan ölçeği, en uygun alan ise genellikle birden çok idari sınırı (ili) kapsayan ve Ajansların kuruluşuna baz teşkil edecek olan optimum "Plan Bölgesi"dir. Artan eğitim seviyesi, ulusal ve uluslararası piyasalarda etkin rekabet için gerekli örgütlenme ve dayanışma kültürü, son yıllarda yaşanan ekonomik sıkıntılar nedeniyle kalkınma amaçlı kullanılacak kamu kaynaklarının reel olarak artmaması gibi nedenlerden dolayı yerel aktörlerin kendi sorunlarına çözüm amacıyla oluşturdukları yerel örgütlenmeler ile bunların talepleri ülkemizin bütün yörelerinde hızla artmaktadır. Bu, bir bakıma, gelişen yerel ve bölgesel kalkınma bilincinin bir göstergesi olarak görülmektedir"¹⁸⁷

1.2. Bölgesel Kalkınma Konusunda Merkez-Yerel İlişkisi

Merkezi yönetim ve belediye ilişkileri kalkınma sürecinde son derece önemli bir süreçtir. Merkez ve yerel ilişkisinin uyumlu olması siyasi toplumsal ve ekonomik alanlardaki faaliyetlerinde uyumlu ve verimli bir şekilde devam etmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca, merkez yerel ilişkisi, birbirinden beslenen bağımlı bir yapıyı oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kamu yönetiminin de temel yapısını oluşturan bir unsurdur. Kamu yönetiminde önemli birer yeri olan bu iki idari yapı arasındaki ilişki gerek yönetim hukukunun gerekse yönetim biliminin temel faktörlerini oluştururken, yönetimler arası ilişkilerin de eksenini oluşturmaktadır.¹⁸⁸

Devletlerin siyasi, tarihi, toplumsal yapılarının farklı oluşu yönetim yapılarında da bir farklılık meydana getirir. Bu bağlamda, merkezi yönetimin belediyelerle ilişkileri de farklı biçimler almaktadır. Bir devletin, genel olarak yürütme organının belirleyici

¹⁸⁷ Önder, Fahrettin, *Yerel Siyaset ve Belediyelerde Etkin Yönetim*, Yerel Siyaset Dergisi, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2006, s:32, 33, 34

¹⁸⁸ Parlak, Bekir, Hüseyin Özgür, *Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1. Baskı, Ekim 2002, İstanbul, s:40

niteliklerinden biri merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileridir. Gerek yapısal gerekse işlevsel yönüyle kamu yönetiminin bir bütün olarak en iyi şekilde değerlendirilmesini sağlayacak bir nokta olan bu ilişki, bir siyasi yapı içinde olması ve merkezi ve yerel düzeydeki siyasi ilişkileri içermesi yönüyle, siyaset biliminin de çalışma alanını kapsamaktadır.¹⁸⁹

Devletlerin en temel siyasi ve yönetsel tercihleri, kamu yönetimini yalnızca yapısal yönden değil, aynı zamanda işlevsel yönden de belirlemektedir. Yani, merkezi yönetim belediye ilişkileri öncelikli olmak üzere yönetimin genel işleyiş şekli, yürütme erkinin faaliyetleri, yetki ve sorumlulukları paylaşımı ve yönetimler arası ilişkiler, baskın olan yönetim biçiminin bir sonucu olarak gerçekleşmektedir.¹⁹⁰

*“Yerel yönetimlerin güçlenebilmesi için merkez yerel ilişkilerinde yeni bir demokratik yaklaşım ve yapılanma zorunludur. Her şeyden önce kamusal kaynakların merkezi yönetim ile yerel arasında adil bir bölüşümü yapılmalıdır.”*¹⁹¹ Merkezi idare ve belediyeler arasındaki karşılıklı ilişkiler çok önemlidir. Özellikle belediyelerin mali yapısının şekillenmesi süreci ve bazı idari ve mali sorunların ortaya çıkması durumunda belediyelerin merkezi yönetim ile olan ilişkileri önemli rol oynamaktadır.

Yerel yönetimlerin dayandığı değerler açısından, yerel yönetim ile merkezi yönetim arasındaki ilişkilerin tarih boyunca sürekli değiştiğide görülmektedir. Özellikle demokratik sürecin gelişmesiyle birlikte ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel alanlarda da değişim gözlenmektedir.

1.2.1. Merkez-Yerel İlişkileri ve Küreselleşmenin Etkileri

Bilgi toplumuna geçişi ifade eden küreselleşme süreci belediyeler ve özellikle merkez-yerel ilişkileri üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Dünyadaki gelişmeler sonucunda şekillenen küreselleşme süreci, her ne kadar olaylara küresel bir boyut kazandırmış olsa da belediyelerin önemi bu duruma paralel olarak azalmak yerine artma

¹⁸⁹ Parlak ve Özgür, a.g.e., s.40

¹⁹⁰ Parlak ve Özgür, a.g.e., s.45

¹⁹¹ Yıldırım, Selahattin, *Yerel Yönetimler ve Demokrasi*, İstanbul, 1993, s:122

eğilimi göstermiştir. Küreselleşme ve yerelleşme süreçleri bu anlamda birbirine zıt ancak birbirinden beslenen olgular olarak göze çarpmaktadır. Çünkü özellikle yerelleşme ile kastedilen durum merkezi yönetimden ayrı, bağımsız bir durum değildir. Merkezi yönetim ile birlikte yürütülen bir uyum ve işbirliği sürecine refere eden bir durumdur.

Küreselleşme ve yerelleşme arasındaki ilişkiyi doğru bir biçimde analiz etmek önemlidir. Özellikle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin artırılması, yerel yönetimler üzerindeki merkezi denetimin en aza indirilmesi gibi konularında birçok ülkede başlayan gelişmeler, uluslararası belgelerde ve ülkelerin anayasalarında daha açık bir biçimde yer almaya da başlamıştır. Bu gelişmeler öncelikle halkın yönetime daha fazla ve daha aktif bir biçimde katılımını arttırmak yönünde olmuştur. Bu durumda yerel politikaların önemini arttırmış ve yerel düzeyde oluşturulan politikalar ülke genelindeki politikaları etkiler hale gelmiştir. Bu bağlamda demokrasinin güçlendirilmesi sürecine katkıda bulunulmuş olmaktadır.¹⁹²

Günümüzde küreselleşme, yerel bazda değerlendirilen sorunların, zaman zaman uluslararası bir boyut kazanması ve sınır algısının ortadan kalkmasını ifade eden bir olgudur. *Küreselleşme* olgusu, artık sınırların ortadan kalktığı, toplumların birbirine bağımlı hale geldiği, teknoloji ve bilgi akışının uluslararası bir boyut kazandığı bir sürece vurgu yapar. Dünyayı ekonomik, siyasi, kültürel ve sosyal bağlamda etkileyen küreselleşme kuşkusuz yönetim anlayışı üzerinde de etkili olmuştur. Merkezi yönetim ve belediyeler arasındaki ilişkilerin belirlenmesinde yapıcı bir rol üstlenmiştir. Küreselleşme gerek merkezi yönetimi gerekse yerel yönetimleri etkileyen bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplumlar küresel değerler kapsamında, insanların en iyi şekilde yönetilme arzusunu dikkate alarak ideal bir düzen arayışı içine girmiştir. İnsan hakları ve demokrasiye vurgu yapan, küreselleşme sürecinin en önemli aktörleri kuşkusuz ulus devletlerle birlikte çok uluslu şirketler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütler olmuştur. Sürecin ulus devleti zayıflattığı üzerinden yapılan yaygın tartışmalar şimdilik somut kanıtlara dayanmamaktadır. Ancak sürecin, özellikle ulus devlet kavramını belli yönlerden değiştirdiği ve dönüştürdüğü daha açık bir gerçektir.

¹⁹² Ökmen, Mustafa, *Globalleşme-Yerelleşme Dinamikleri ve Bir İnsan Hakkı Olarak Yerel Haklar, Yerel ve Kentsel Politikalar*, Çizgi Kitapevi, Konya 2003, s:29

Küreselleşme sürecinin merkez yerel ilişkilerine getirdiği en önemli yenilik, merkezi yönetime ait olan yetki, görev ve kaynakların önce yerel yönetimlere sonra da hükümet dışı örgütlenmeler olan sivil toplum kuruluşlarına geçmesi amaçlanmaktadır. Bilindiği gibi özellikle sivil toplum kuruluşları, demokrasinin gelişmesi anlamında önemli bir faktördür. Bu faktör ise, merkezi yönetim ve belediye ilişkilerinde de etki sahibidir. Burada ortaya çıkan asıl soru merkez- yerel ilişkilerinin hangi temelde şekilleneceği sorunudur. Küreselleşme sürecinde tam bu noktada siyasal sistem üzerinde rasyonel düşünce ve şeffaflık konularında daha etkin bir düzen öngörmektedir. Merkezi yönetim ile uyumlu bir şekilde hareket etmesi önerilen belediyeler daha aktif ve katılımcı bir politika üzerinde yoğunlaşmaktadır. Küreselleşme süreci ayrıca merkez- yerel ilişkilerinde, belediyelerden yana olan düzenlemelerin yapılmasına destek sağlamaktadır. Bu destek merkezi yönetimin olabilecek emredici yanını azaltmakta ve uyumlu bir koordinasyonu sağlamaktadır.

Küreselleşme olgusunun mahalli idareler ve özelde belediyeler üzerinde önemli etkileri olmuştur. Bu anlamda çağdaş bir yönetim anlayışı gelişmesini sağlamış, yerel değerler önem kazanmış ve teknolojik imkânlar en üst seviyede kullanılmaya başlamıştır. Çağdaş bir yönetim anlayışı ile tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de bilgi paylaşımı, teknoloji kullanımı, iletişim, etkin katılım gibi alanlarda büyük ölçüde ilerleme sağlanmıştır.

Dünya genelindeki yapılanma süreci, 1930 yılından itibaren ortaya çıkan devlet merkezli yani merkeziyetçiliği ön plana alan anlayışın değişim süreciyle başlamıştır. Bu değişim; özel kesimde ve kamu kesiminde klasik yönetim anlayışının yerini modern yönetim anlayışına bırakması; yönetişim anlayışının benimsenmesi; insan merkezli, demokratik, liberal bir yönetimin benimsenmesi ve sivil toplumun ön plana çıktığı bir süreç olmuştur. Ayrıca bu değişimin uluslararası arenada tartışılması, değişime küresel bir nitelik kazandırmıştır.¹⁹³

Küreselleşmenin sınır kavramını belirsizleştirilmesi, sermayenin, teknolojinin ve bilginin serbest dolaşımını sağlaması Türk Belediyeleri açısından rekabetçi yeni bir

¹⁹³ Kulaç, Emre, *Küreselleşmenin Türk Belediye Sistemi Üzerindeki Etkileri*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, Temmuz, 2007, s:35

durum oluşturmuştur. Türk kentleri ve dünya kentleri arasındaki rekabetin bir sonucu olarak yatırım, istihdam, bilgi ve kalite alanlarında önemli gelişmeler sağlanmıştır. Bu süreçte halkın Türkiye’deki belediyelerden beklentiler artmış ve özellikle dünyanın en gelişmiş şehirlerindeki yerel hizmet kalitesi ve çeşitliliği belediyelerden talep edilmiştir. Ama yine de bu gelişmeler bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltmamıştır. Küreselleşme sürecine uyum sağlayan kentler daha yüksek standartlara ulaşmışlarsa da bu gelişmelerin bir sonucu olarak belediyelerde daha çok hizmet için daha büyük mali kaynak ihtiyacı doğmuştur. Bu durumda zaman zaman belediyelerin önemli borçlarla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Yerel yönetimler açısından bu duruma “*Proje Demokrasisi*” adını verenler de olmuştur.¹⁹⁴ Bu bağlamda; belediyelerin nitelikli personel, yerel hizmet kalitesi gibi konuların üzerine önemle eğilmeleri sonucunda, belediyelerin hizmet sunumunda dünya kentleriyle rekabet edebilecek düzeyi sağlamaları ve uygulamaların standartlaşması sonucunda önemli miktarlarda kaynak kullanımını ve tüketimini ortaya çıkarmaktadır.

“Küreselleşme süreci ile birlikte belediyeçilik sistemimizde ortaya çıkan bir diğer gelişme ise belediyeler arası uluslararası işbirliği ve uluslararası belediye birlikleri oluşturulması, kardeş belediyeçilik anlaşmalarının yapılmasıdır. 5393 sayılı Yeni Belediye Kanunu’nun 74. maddesinde “Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir. Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir. Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden İçişleri Bakanlığının izninin alınması zorunludur” denilerek belediyelerin yurtdışı ilişkileri düzenlenmiştir”¹⁹⁵

Yine bu amaçla; 2003 yılında Türk Dünyası Belediyeler Birliği kurulmuş ve Birliğin amacı şu ilkelerle açıklanmıştır¹⁹⁶

¹⁹⁴Göymen, Korel, *Türk Yerel Yönetimde Katılımcılığın Evrimi: Merkezi Bir Devlette Yönetişim Dinamikleri*, TODAİE, Cilt: 32, Sayı:4, Aralık 1999, s:82

¹⁹⁵ Kulaç, a.g.e., s.80

¹⁹⁶ Kulaç, a.g.e., s.81

✓ *Türk Dünyasındaki bütün belediyeleri birlik çatısı altında toplamak, belediyeleri, ileri batı ülkelerinin standartlarına kavuşturabilmek; bu doğrultuda mali, sosyal, hukuki ve siyasi etkinlikler kazandırabilmek için parlamento, hükümet, ulusal ve uluslararası düzeyde girişim vs. faaliyetlerde bulunmak.*

✓ *Merkeziyetçilik anlayışından, yerinden yönetim anlayışına geçişi sağlayacak yasaların çıkartılması, tüm belediyelerin hükümet ve ilgili bakanlıklarla ilişkilerinin sağlanması.*

✓ *Belediyelere kanunla verilen zorunlu ve ihtiyari görevlerin, bir veya bir kaçını birlikte tesis ve idare ile yerine getirmek, birden çok ilde bulunan belediyeleri ilgilendiren çevre, doğalgaz kullanımı, kanalizasyon ve katı atık hizmetlerini ortaklaşa kurulacak tesisler yoluyla birlikte yapmak, yerel yönetimlerde çalışan personelin mesleki konularda eğitilmesi amacıyla her türlü faaliyetleri yapmaktır.*

Toplumsal, ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda görülen hızlı değişimler dünya sistemi içerisinde de yankı bulan değişimler olmaktadır. Bu anlamda herhangi bir bölgedeki değişme diğer bölgeleri de sandığından daha fazla etkileyebilmektedir. Bu durum dünya genelindeki kamu yönetimi anlayışındaki değişimler içinde aynıdır. Bu değişimler Türkiye’de gerekse dünyanın başka ülkelerinde kamu hizmetleri ve belediyeçilik anlamında etkili olmaktadır. Bu açıdan küreselleşme çoğu zaman evrenselin yerelleşmesi ve yerelin evrenselleşmesi olarak değerlendirilmektedir. Sorumluluk anlayışı, duyarlılık ve insan ihtiyaçlarına yönelik çalışmaların artırılması bu değişimin olumlu yanını göstermektedir. Ancak bu sürecin olumsuz yanları da yok değildir.

“Özellikle küreselleşme süreciyle iyice güçlenen uluslar arası sermayenin karşısında merkezi idareye göre bilgi, deneyim ve siyasi gücü daha az olan yerel aktörlerin pazarlık güçleri azalmakta, bu da yerel kaynakların kamu yararına kullanımında kimi olumsuz gelişmelere zemin hazırlayabilmektedir. Bir başka ifade ile yerel yönetimler sermayeye karlı daha korunmasız kurumlar oldukları için her türü etkiye açık olmaktadır. Bu gerekçelerle, yerelleşmeye karşı çıkan taraflar bulunmaktadır ve iddialarında, korkularında bir dereceye kadar haklıdır. Buna karşılık, yerelleşme, küreselleşme gibi yaşanan bir süreçtir ve bu sürecin yaşanması,

iletişim ve teknolojiye yaşanan gelişmeler karşısında kaçınılmaz bir sonuçtur. Öyle ise, yerelleşmeye karşı çıkmak değil, yerelleşme sürecinde en doğru politika ve uygulamaların gerçekleştirilmesini sağlamak gibi bir önceliğimiz olmalıdır.”¹⁹⁷

Özetle; küreselleşme, mahalli idareler üzerinde yerel nitelikli sorunların küresel olma potansiyelinin göz önünde bulundurulmasını ifade eder. Ortaya çıkabilecek nüfus, terör, etnik ve dini konular gibi her türlü meselenin yerel boyutundan çok küresel boyutuna işaret eder. Bu sebeple, devletler merkezi ve yerel yönetim ilişkilerinde sürece katkı sağlayacak gelişmeleri ortak kararlarla yönlendirmek zorundadırlar. Bu da yeni bir yönetim anlayışını zorunlu kılmaktadır. Bu yönetim anlayışının temelinde ise merkezi yönetim ve belediyeler arasında koordinasyon, planlama, yardımlaşma ve işbirliği gibi konular ön plana çıkmaktadır.

2. BÖLGESEL KALKINMA KONUSUNDA BELEDİYELERİN ETKİSİ

2.1. Bölgesel Kalkınma ve Belediyeler

Mahalli idareler içinde en önemlisi olarak kabul edilen belediyeler, halkın ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olan kuruluşlardır. Bu birimler yerel bazdaki örgütlenmesi çoğu zaman ulusal bazdaki örgütlenmelerden daha işlevsel bir konumda bulunmaktadır. Belediyelerin hizmet sunumundaki etkisinden, yönetim sürecindeki etkinliğine, bölgesel kalkınma ajanslarıyla olan iletişiminden, geliştirdiği projelere kadar her türlü süreci, bölgesel kalkınmaya etki eden unsurlar içerir. Özellikle yetkili olduğu sınırlar içerisinde gelişmişlik seviyesini yükseltmesi, bölgesel kalkınmanın yerel ölçekteki etkisini ortaya koyar. Belediyeler ayrıca bireylerin huzur ve güvenliğini sağlarken bir kentlilik bilinci yaratırlar. Bu kentlilik bilinci beraberinde, sosyal sorumluluk ve sosyal yardımlaşma olgularını da getirir. Bu aşamada belediyeler gönüllüğü destekleyici politikalarıyla bir kaynaşma aracı haline gelirler. Kentlilik bilinci ve belediyelerin sosyal politikaları iç içedir.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Şentürk, Hulusi, *Merkezden Yerele Siyaset*, Yerel Siyaset Dergisi, Okutan Yayıncılık, Ocak, 2008, İstanbul, s:28

¹⁹⁸ Önder, a.g.e., s.17

Merkezden yönetim yerine, yerinden yönetim anlayışının uygulanmasında öne çıkan en belirgin idarenin belediyeler olması, yeni bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yönetim anlayışı, özellikle sanayileşme ve artan nüfus ile birlikte hizmet sunumunda da yeni bir yapılanma sürecini başlatmıştır. Bu yapılanma hizmet sunumunda halkın talep ve beklentilerinin en kısa sürede karşılanması amacıyla yönelik olarak gelişmiştir.

“Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, özel sektör yönetim anlayış ve tekniklerinin kamuda uygulanması ve müşteri odaklı bir kamu kültürünün oluşturulması anlamına gelmekte olup; vizyon sahibi, yetkiyi paylaşan, risk almakta arzulu, yenilik ve değişikliğe açık yönetici tipi ve başarıyı ödüllendiren, ekip çalışmasına yönelmiş, müşteri ve kalite odaklı bir sistemdir. Belediyeler bir yandan çok sayıda personel çalıştırmaları, diğer yandan gerek mali kaynaklarının boyutu ve gerekse sahip oldukları araç ve ekipmanlarla önemli kaynaklara hükmetmektedirler. Bu kaynakların etkin ve verimli kullanımı, ketsel kalkınma açısından büyük önem arz etmektedir. Belediyeler, yerel halkın ortak nitelikli ihtiyaçlarını karşılamakla görevli kamu kuruluşlarıdır. Ortak nitelikli yerel ihtiyaçlar ise çok geniştir. Böylesine geniş görev, yetki ve misyonu, önemli oranda fiziki, mali ve beşeri kaynağı bulunan belediyelerin etkinliğinin, verimliliğinin ve ürettiği hizmetlerde kalite artışının önemi de ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de belediyelerin yıllık bütçeleri 10 milyar Doların üstündedir. Sadece mali kaynak kullanımında % 10 oranında bir verimlilik artışı bile yılda 1 milyon Dolar civarında ek kaynak sağlanması anlamına gelmektedir. Yine Türkiye’de belediyelerde 260.000 kişi istihdam edildiğine göre, insan kaynaklarında gerçekleştirilecek % 10’luk verimlilik artışı, 26.000 kişinin ücretsiz olarak belde halkının ihtiyaçlarının karşılanmasında görev alması anlamına gelmektedir.”¹⁹⁹

“Bu bağlamda “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” dört grupta incelenebilir: Birinci olarak, yeni yönetim anlayışı, Max Weber’in bürokrasi modeline dayalı örgütlenmeye karşı çıkar. Formel bürokrasi modeli, yöneticilerin risk almasını engellemekte, kıt kaynakları etkin bir şekilde kullanmak yerine onların israf edilmesi sonucunu çıkarmaktadır. Oysa hiç hata yapmayan organizasyonlar ve yöneticiler

¹⁹⁹ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815> 15.01.2010.

gereği kadar çalışmıyor ve risk almıyor demektir. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre kamunun örgüt yapısı, esnek, yumuşak hiyerarşi, dar ve az elemanlı merkez, geniş-yatay çevre ve adem-i merkezîyetçi olmalıdır. İkinci olarak, devletin faaliyet alanı küçültülmelidir. Devlet mal ve hizmet üreten firmalar arasındaki rekabeti geliştirmelidir. Bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma aktarmak suretiyle vatandaşı yetkilendirmelidir. Üçüncü olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı, performans hedeflerine, çıktılara (sonuçlara), hizmetlerde niteliğe, etkinliğe, verimliliğe, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve piyasa sisteminin önemine vurgu yapmaktadır. Kamuda, bürokratik ve çok kademeli merkezi kontrol sistemi yerine, piyasa sistemine dayalı bir denetimi savunmaktadır. Dördüncü olarak, yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin yalnızca siyasi liderliğe değil aynı zamanda kamuya (halka) karşı sorumlu olması gerektiğini vurgulamaktadır. Yeni yönetim anlayışında yöneticiler, yalnızca kurallara ve prosedürlere uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yerine getirmiş sayılmamakta, yaptıkları işlerin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadır”²⁰⁰

Belediyeler, bölgesel kalkınma konusundaki etkinliklerini yerel yönetim anlayışındaki farklılıklarla arttırmışlardır. Nüfusun ve yatırımların artması gibi etkenler doğrudan bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını sosyo-ekonomik yönden etkilerken bir yandan da eğitim seviyesinin düşüklüğü, kamu yatırımlarının gelişmiş bölgelerde yoğunlaşması ve farklı kaygılarla gelişmiş bölgelere devam eden göç gibi unsurlar da bölgesel gelişmişlik farkını arttırmaktadır. Bu sebeple bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla mahalli idarelerin en önemli birimi sayılan belediyelere önemli görevler yüklenmiştir. Özellikle geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine, çağdaş bir yerel yönetim anlayışını benimsemeleri yenilikçi uygulamalarıyla daha insan odaklı bir kurum haline gelmeleri bu alanda önemli bir gelişmedir. “Türkiye’de merkezi yönetimlerin özellikle 1980 sonrasında uygulamaya koydukları liberal politikalar (piyasa ekonomisini güçlendirme ve sermayeyi emek karşısında güçlendirme politikaları), yerel yönetimlerdeki yönetim yaklaşımında büyük değişimlere yol açmıştır. Günümüzde çok uluslu şirketlerin giderek artan tekelleri karşısında, yerel halkın ekonomik varlığını koruması, tüketicinin tekelleri ve spekülasyon karşısında

²⁰⁰ Kulaç, a.g.e., s.38, 39

korunması sorumluluğu, demokratik kuruluşlar olan yerel yönetimlere düşmektedir. Bazen yerel yönetimlerin bölgesel koruma pozisyonu olurken, bazen de çok uluslu işletmelerin kendi bölgelerine yatırım yapmalarını teşvik etme ve gerekli kolaylığı sağlama çabaları ortaya çıkmaktadır. Bunun nedeni de yerel yönetimlerin bölgesel stratejilerini dikkate alarak, istidamı arttırmak, bölgesindeki geri kalmışlığı gidermek amacıyla bu tercihlere yönelme ihtiyacıdır. Yerel yönetimlerin, bölgesel gelişmeyi sağlamada gerçekleştireceği başarı, büyük ölçüde kendi yatırımları ya da çeşitli ortak yatırımlarla, kooperatifler, sendikalar, sosyal güvenlik kuruluşları ve öteki tüm demokratik kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle yapacakları iş birliğine bağlı kalmaktadır.”²⁰¹

Bölgesel kalkınma konusundaki diğer bir alternatif ise, “*Belediye İktisadi Teşebbüsleri*”dir. Belediye iktisadi teşebbüsleri daha çok yerel kaynakları en etkili şekilde kullanmaya yönelik olup, gerek yerel kalkınmaya gerekse ulusal kalkınmaya katkı sağlamak amacındadır. “*Belediye iktisadi teşebbüsleri, kimi yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan ya da yönetiminin elde edilmesi koşuluyla ortak olunan, bağımsız bütçeli özel hukuk tüzel kişileri biçiminde tanımlanabilir.*”²⁰²

Özetle; belediyelerin bölgesel kalkınma politikalarında temel hedefi; yerel dinamiklere dayalı bir kalkınma anlayışı çerçevesinde, ekonomik gelişme ve sosyal refahı, ülke genelindeki dengeye uyumlu hale getirmektir.²⁰³ Ancak her belediyenin bu anlamda bölgesel kalkınma sürecine doğrudan olumlu etkiler sağladığını düşünmek yanlış olacaktır. Çünkü gerek bölgesel anlamdaki gelişmişlik farkları gerekse o belediye çalışanlarının bu alana yönelik çalışmalarının ve kaynaklarının yetersiz olması durumları da söz konusu olabilmektedir. Belediyelerin bölgesel kalkınma konusundaki etkileri incelenirken ilk dikkat edilmesi gereken husus, öncelikle belediyenin sorumlu olduğu yerleşim biriminin sosyo ekonomik yapısıdır. Sosyo-ekonomik yönden iyi durumda olan bir bölgedeki çalışmalar bölgesel kalkınmaya daha fazla etkide

²⁰¹ Titiz, İsmet, *Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma*, Yerel Siyaset Dergisi,1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2007, s:9, 10

²⁰² Berk, Ahmet, *Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri*, Sayıştay Dergisi, Sayı:49, s.52

²⁰³ Titiz, a.g.e., s.10

bulunacaktır. Bu şekilde bölgesel kalkınma konusunda belirlenen amaçlara ulaşmak daha kolay ya da daha zor olacaktır. Diğer bir unsur ise o bölgedeki yetişmiş insan gücüdür. Aynı zamanda bunlara ek olarak belediyelerin faaliyetlerindeki etkin hizmet sunumu bölgesel kalkınmaya ciddi oranlarda katkı sağlayabilir. Ancak bunun için belediyelere birtakım görev ve sorumluluklar düşmektedir. Her ne kadar bölgesel kalkınma ekonomik coğrafyanın eşit bir dağılım göstermemesi sonucunda meydana gelmiş olsa da bir şehre ve o şehre bağlı tüm birimlerdeki ekonomik, sosyal, kültürel alanlardaki faaliyetlerle kalkınma süreci başlatılabilir. Yerel kalkınma alanındaki belediye faaliyetleri çeşitli başlıklara ayrılabilir.

2.1.1. Fiziksel Kalkınma

Fiziksel kalkınma ile kastedilen şehirlerin fiziksel gelişmişlik düzeyidir. Yerel kalkınma anlamında belediyelerin faaliyetleri içerisinde yer alan fiziksel kalkınma sağlandığı takdirde şehir gerek yurtiçi gerekse yurtdışından ilgi görebilir ve ekonomik gelişimi buna bağlı olarak da bölgesel kalkınmayı sağlayabilir. Şehirde yaşayan insanların öncelikli sorunları altyapıya yönelik olmaktadır. Bu sebeple, belediyeler iskân, çalışma, dinlenme, eğitim, sağlık ve eğlence gibi sosyal ve kültürel ihtiyaçların karşılanmasını sağlayacak bir planlamalar bütünü ile şehri fiziksel anlamda düzenleme yolunu seçmelidirler. Şehrin tarihi dokusunun korunmasının yanı sıra çağdaş yerleşim alanları da arttırılmalıdır.²⁰⁴ Fiziksel kalkınmaya yönelik yapılan altyapı çalışmalarının ekonomik kalkınmaya etkisi şu şekilde özetlenebilir.²⁰⁵

- ✓ Fiziksel altyapı gelişmeleri, işletmelerin daha etkili ve güvenilir faaliyet göstermelerini sağlar ve sonucunda işletme maliyetlerinin azalması, üretkenliğin artırılmasına yol açar.
- ✓ Fiziksel altyapı yatırımları inşaat alanında daha fazla iş olanağı yaratır ve fiziksel alt yapıya yapılan her bir milyar dolarlık yatırım kamu ve özel sektörde 40.000 - 50.000 arasında ek istihdam doğurur.

²⁰⁴ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

²⁰⁵ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

- ✓ Fiziksel alt yapı yatırımları sağlık, güvenlik, konfor ve genel toplumsal yaşam üzerindeki etkileriyle sosyal refah düzeyini artırır.

Fiziksel alanda kalkınma için belediye yönetimlerine düşen en önemli görevlerden birisi de kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirerek, çarpık kentleşmenin olumsuz etkilerini en aza indirebilmektir. Kentsel dönüşüm kavramı, bir şehrin süreç içinde yaşadığı fiziksel, sosyal, kültürel ve ekonomik değişimleri kapsamakta ise de, burada kavram, kentin fiziki-mekânsal yapısının belirlenen amaçlar doğrultusunda köklü, müdahaleci bir anlayışla değiştirilmesi anlamında kullanılmaktadır. Belediyeler, şehirlerin kalkınmalarında üzerine düşen sorumlulukları yerine getirebilmek amacıyla, öncelikle fiziksel alanda akılcı, etkin, kentin sağlıklı gelişimini temin edecek alt yapı hizmetlerini planlamalı ve sunmalıdırlar. Özellikle kentlerin varoşları diye tabir edilen, görece daha az gelişmiş bölgelerinde yapacakları cadde düzenlemeleri, imar uygulamaları, tesisler ve donatı alanları ile bu bölgelerin kent merkezleri ile entegrasyonunu sağlamalıdırlar. Aksi takdirde merkeze sıkışmış bir gelişimin tabii sonucu olarak başta ulaşım olmak üzere her alanda sorunlar yaşanması kaçınılmazdır. Bu sorunlar da bir süre sonra kentin ekonomik, sosyal, kültürel ve hatta siyasi alanlarda darboğaza girmesine neden olacaktır.²⁰⁶

2.1.2. Sosyal Kalkınma

Belediyelerin faaliyetleri arasındaki sosyal kalkınma için sosyal politikaların etkin bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Gelir adaletsizliğinin önüne geçilmesi ve kaynakların eşit bir biçimde paylaşılması ve dengelenmesini ifade eder.

“Sosyal belediyeçilik, kamu harcamalarını konut, sağlık, eğitim ve çevrenin korunması alanlarını kapsayacak şekilde sosyal amaca kanalize eden; işsiz ve kimsesizlere yardım yapılması, sosyal dayanışma ve entegrasyonun tesis edilmesi ile sosyo – kültürel faaliyet ve çalışmaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan altyapı yatırımlarının yapılmasını öngören; bireyler ve toplumsal sınıflar arasında zayıflayan

²⁰⁶ <http://www.yerelisyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

sosyal güvenlik ve adalet mevhumunu güçlendirmeye yönelik olarak mahalli idarelere sosyalleştirme ve sosyal kontrol işlevleri yükleyen bir modeldir... Sosyal kalkınma, insan odaklı kalkınma anlayışının bir gereğidir. İnsan odaklı kalkınma politikalarının uygulanabilmesi için, bireysel girişimler desteklemeli; ama bireylerin girişimcilik kapasitelerinin de geliştirilmesi için sosyal politikalar devreye sokulmalıdır. “Balık vermek değil, balık tutmayı öğretmek” anlayışı üzerine sosyal politikalar bina edilmeli, bireylerin yapabilirlik kapasitesi geliştirilmeli, bu alanda öncelikler zayıf bireylere verilmelidir. Zayıf bireylerin yapabilirlik kapasitelerinin geliştirilmesi, süreç içerisinde bireyler arası uçurumların kapanması ya da en azından bireylerin kendi başlarına ayakta durabilecekleri yeteneklerle kavuşturulması suretiyle rekabet şanslarının sağlanmasını temin edecektir.”²⁰⁷

2.1.3. Kültürel Kalkınma

Belediyelerin faaliyetleri arasında yer alan kültürel alanlardaki çalışmalar gerek yerel kalkınma gerekse bölgesel kalkınma konusunda etkilidir. Bu çalışmalar şunlar olabilir:²⁰⁸

- ✓ Mahallelere kütüphanelerin, okuma salonlarının açılmasıyla birlikte mahallelerin bilgisayar ortamı açısından zenginleştirilmesi,
- ✓ Hat sanatları, ebru, tezhip, minyatür, ağaç oymacılığı, nakkaşçılık, çini sanatı ve dokuma sanatları gibi el emeği gerektiren ve kültürel değeri olan sanat ve meslek alanlarında eğitimlerinin verileceği sanat merkezleri ve galeriler açılması,
- ✓ Tiyatro, halk oyunları ve diğer gösteri ve dinleti sanatları ile ilgili birimlerin oluşturulması, tesislerin açılması,
- ✓ Belediye bünyesinde kent orkestrası, halk müziği, sanat müziği ve tasavvuf müziği toplulukları oluşturması, gençlik korosu ve çocuk korosu kurulması,
- ✓ Kültür varlıklarımızın korunması için halkın ve kamu görevlilerinin bilinçlendirilmesine yönelik eğitim çalışmalarının yaygınlaştırılması,

²⁰⁷ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

²⁰⁸ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

- ✓ Sosyal doku çalışmaları yapılarak kültürel farklılıklar tespit edilmesi ve bu gerçeğe göre farklı projeler üretilmesi,
- ✓ Yerel halka, gençlere ve çocuklara yönelik olarak kültür ve sanat şenlikleri, festivaller, fuarlar, sergiler, konserler, film gösterimleri, yarışmalar vs. düzenlenmesi
- ✓ Kültür alanında vakıflarla ve kâr amacı gütmeyen kurum ve derneklerle işbirliğinin geliştirilmesi,
- ✓ Kültür hayatına katkısı bulunanların ve sanatçıların desteklenmesi
- ✓ Ulusal ve uluslararası kültürel ve bilimsel toplantılar (panel, konferans, sempozyum, söyleşi vb.) düzenlenmesi.
- ✓ Belediyelere ait kültür merkezlerinde ve salonlarda amatör ve profesyonel sanat topluluklarına gösteri yapma olanağı tanınması,
- ✓ Doğal ve kültürel tarihi yansıtan eserlerin korunması,

2.1.4. Ekonomik Kalkınma

Güçlü devletler – bu gücün doğası tarihsel olarak değişiyor- ulusal ekonomik kalkınma ve endüstriyel değişim açısında hayati bir rol oynarlar ve bu durum çok gelişmiş ülkeler için olduğu kadar gelişmekte olan içinde geçerlidir.²⁰⁹

Öte yandan yerel kalkınmanın en önemli aktörü olan belediyelerin bir diğer faaliyet alanı ekonomik kalkınmayı sağlamaktır. Bunun için kaynakların en verimli şekilde kullanılması gerekir. Farklı kurumlar ve kesimler arasında sağladığı koordinasyonla halka ekonomik anlamda katkı sağlayacak alanlar yaratılmalıdır. Özellikle istihdam imkânlarının geliştirilmesi amacıyla özellikle küçük ve orta ölçekli iş yerlerine yönelik eğitimler organize edilebilir. Belediyelerin ekonomik kalkınma alanında yapabilecekleri çalışmalardan birisi de yatırımcılara ve iş dünyasına yönelik aşırı bürokratik anlayışın düzeltilmesidir. Belediyeler, iş gücünün aranan özelliklere sahip olabilmesi için mesleki eğitim faaliyetlerini yapabilir, organize edebilirler. Bu

²⁰⁹ Weiss, Linda, John M.Hobson, *Devletler ve Ekonomik Kalkınma-Karşılaştırmalı Tarihsel Analiz*, Dot Kitabevi Yayınları, Ankara, Ekim 1999, S.12

amaçla merkezi idare kuruluşları, üniversiteler, meslek teşekkülleri ve işverenlerle birlikte çalışmalar yapabilirler.²¹⁰

2.1.5. Siyasi-Demokratik Kalkınma

“Siyasi kalkınma kavramıyla ifade edilmek istenen; yerel yönetimlerin kararlarının alınması ve uygulamasında halkın katılım kanallarının güçlendirilmesi, demokratik kültürün geliştirilmesidir. Bilindiği gibi, yerel yönetimlerin varlık sebeplerinden birisi de demokratik kültürün geliştirilmesidir ve misyonları itibarıyla yerel yönetimler demokrasinin okulu olarak görülmektedirler. Yerel yönetim kuruluşlarına demokratik nitelik kazandıran en önemli öge, bu kuruluşlara halkın katılımının açık olması ve katılım sürecine işlerlik kazandırılmasıdır. Siyasal kalkınmanın yani yerel halkın karar ve uygulamalara katılımının sağlanabilmesi için, yerel yönetimlerin “yönetişim” yaklaşımını benimsemeleri gerekmektedir. “Yerel Yönetişim”, kent paydaşları arasında sağlıklı ilişkilerin tesisi, kent hakkında alınacak temel kararların birlikte alınmasını gerektirmekte ve paydaşların mutluluğunu esas almaktadır. Bu da şehri ve şehir sakinlerini ilgilendiren her alanda “Birlikte Yönetim” anlayışını gerektirmektedir.”²¹¹

2.1.6. Etkin Yönetim

“Yerel kalkınmanın sağlanması sürecinde belediyenin görev ve sorumluluklarının yerine getirilebilmesi için belediye yönetimlerinde “etkinlik ve verimlilik odaklı yönetim anlayışı”na geçilmesi gerekmektedir. Misyonları, görev ve yetkileri ile kullandıkları kaynaklar bakımından tüm kamu yönetiminde olduğu gibi belediyelerde de verimlilik ve etkinlik büyük önem arz etmektedir. Özellikle son yıllarda tüm dünyada kamu yönetiminde etkinliğin artırılması önemli gündem maddelerinden birisi olmuştur. Genel olarak verimlilik; elde edilen çıktının (mal, hizmet) üretime giren

²¹⁰ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

²¹¹ <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

girdi veya girdilere (emek, sermaye, materyal, enerji, teknoloji gibi üretken güçlere) matematiksel oranıdır. Etkinlik, bir işletmenin veya örgütün tanımlanmış amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri faaliyetlerin sonucunda, bu hedef ve amaçlara ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur. Kurumun amaçlarına ve hedeflerine ulaşım derecesi olduğu için de aslında etkinlik, toplam performans göstergesidir.”²¹²

Belediyelerin görev ve sorumlulukları içerisinde bulunan tüm bu faaliyetler bölgesel kalkınma konusunda önemli ipuçları vermektedir. Belediyeler sorumluluk sahibi oldukları sınırlar içerisinde bu faaliyetlere ciddi oranlarda destek sağlamaya çalışırlarsa kalkınma yerel düzeyden bölgesel düzeye ve belkide ülke geneline yayılan bir etki sağlayacaktır.

Tablo 3. Yeni Yönetim Değişim Modeli

	Geleneksel Yönetim	Yenilikçi Yönetim
Yapılar	Katı Bürokratik Yapı Hiyerarşi Güçlü Merkezizetçilik	Dar Merkez Geniş, Sınırsız Çevre Yerelleşme
Sistemler	Merkezi Kontrol Ayrıntılı Denetim	Performans Hedefleri Fiyatlandırma Merkezleri ve İç Pazarlar
Kadrolama	Geniş Personel Kadrosu (Sabit, Sürekli) Merkezileşmiş Pazarlık	Az Sayıda, Uzman Personel Esneklik, Geniş Çevre Yerelleşmiş Pazarlık
Yönetim Kültürü	Esnek Olmayan Yönetim Yasal ve Finansal Güvenilirlik Profesyonellik Hizmet Dağıtımında Nicelik	Esnek Yönetim/Katılımcı Fayda-Maliyet Analizi Müşteri/Hemşehri Talepleri Hizmet Dağıtımında Nitelik

Kaynak: KULAÇ, Emre, Küreselleşmenin Türk Belediye Sistemi Üzerindeki Etkileri, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, Temmuz, 2007, s:37

²¹² <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=815>

2.2. Bölgesel Kalkınma Konusunda Belediyelerin Önemi

Bilindiği gibi yönetim, genel anlamda merkezi ve yerel olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Merkezi yönetim genel konulardan sorumludur ve merkezi yönetimde kamu hizmet ve faaliyetleri tek bir merkezden yönetilir. Merkezi yönetim eğitim, sağlık, iç güvenlik, dış güvenlik, yargı, kamu hizmetleri gibi konularda politikalar üretir ve uygular. Yerel yönetimler ise tüzel kişilikleri olan ayrı bir bütçe ve mal varlığına sahip olan, halkın yerel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olan, merkezi yönetimden özerk, kendisini yönetme imtiyazı bulunan birimlerdir. Yerel yönetimlerin özünde demokrasi düşüncesi hâkimdir ve karar organları seçimle iş başına gelmektedirler. Yerel yönetimler, bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında bazı hususlara önem verirler. Bunlar başarıyı sağlamak adına önemle vurgulanması gereken temel parametrelerdir. *Fırsat Eşitliği* bunlardan ilkidir. Yerel yönetimler arasında hizmet sunumu ve gelir yapısı açısından ön planda yer alan belediyenin, kamu sektörü dışında özel sektör ile de uyumlu olması gerekir. Eğer mümkünse ortak yatırım ya da tamamen özel sektörün önünü açacak gerekli destekleyici alt yapı hazırlanmalıdır. Bir diğer parametre ise *İyi Yönetişim ve Katılımcılık*'dir. İyi bir yönetim için işinde uzman yöneticiler olması gerekir. Bu şekilde iş hayatındaki faaliyetler önemli açılımlara imkân sağlar ve profesyonel yöneticiler bu şekilde bölgesel kalkınmaya da önemli etkilerde bulunabilirler. Katılımcılık ise, belediyelerin sadece kendi işletme ve özel sektör anlayışının dışında, sivil toplum kuruluşlarının istek ve taleplerine ne kadar duyarlı olduğunu gösterir. Sivil toplum kuruluşlarının desteği sağlandığı sürece, demokratik düşünce daha etkin bir alan bulmakla birlikte, tartışmalı yatırım kararları ise azalacaktır. Yatırımlara yönelik başarı düzeyi de en üst seviyeye ulaşacaktır. Bir diğer parametre ise, *Maliyet Paylaşımı*'dir. Belediyelerin yaptığı yatırımlarda özellikle karşı siyasi partiler, yatırımın maliyet ve getirisini karşılaştırmayı ve her yatırımın mutlaka kârlılıkla faaliyet göstermesini isterler. Fakat bazen, sosyal doku içindeki yoksulluk düzeyinin belli bir düzeyde tutulmasını sağlamak amacıyla, istihdam ağırlıklı yatırımlara önem verilmesi, verimliliği düşük, kârlılığı az olan yatırımların bu amaçla tercih edilmesinin bölgesel kalkınmaya faydası olacaktır. *Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik* ise, mahalli idarelerin yatırım ve yönetim kararlarında katılımcılığı sağlamasıdır. Bu durumda tartışmalı kararlar da azalacaktır. *Etkinlik* ise, bölgede yapılan faaliyetleri

doğrudan etkileyen bir durumdur. Bu durum Türkiye genelinde belediyelerin yatırım kararlarında, hammadde kaynağının bölgede olması ile alakalıdır. *Verimlilik ve Sürdürülebilirlik* ise, hem istidam etkisi yaratacak hem de bunun devamını sağlayacak önemde bir unsurdur.²¹³

Mahalli idareler, yerinden yönetim ilkesine göre kurulan ve işleyen yönetsel kuruluşlardır. Bu bağlamda yerinden yönetimin olumlu taraflarını şu şekilde sıralayabiliriz.²¹⁴

✓ *Ortak gereksinimleri karşılaması ve organlarının seçiminde halk katılımını sağlaması nedeni ile demokratik ilkelere daha uygun düşer. Demokratik toplumun kurulmasında öğretici ve eğitici bir işlev üstlenerek, toplumun demokratikleşmesine katkıda bulunur.*

✓ *Bürokratik zorluklar ve kırtasiyeciliği azaltarak, kararların daha çabuk alınmasını ve uygulanmasını sağlar. Hızlı ve ihtiyaçlara uygun karar alabilme olanağı yerel yönetimlerde merkezden yönetime göre oldukça fazladır. Çünkü yörede yaşayan insanlar; sorunları, ihtiyaçları ve etkin çözüm yollarını merkezi yönetime göre çok daha iyi bilirler. Yerinden yönetim yerel hizmetlerin gereksinmelere uygun yürütülmesini katkıda bulunur*

✓ *Yerel yönetimlerce hizmetlerin sağlanması ve sorunların çözülmesi merkezi yönetimin bürokrasisinde sıkışıklıkları önleyerek merkezi yönetimin iş yükünü azaltır.*

✓ *Kamu kaynaklarını daha verimli ve etkin kullanmaya olanak tanıdığından kıt olan ülke kaynaklarında tasarruf sağlar.*

Yerinden yönetimin olumsuz yanları ise şu şekildedir²¹⁵

✓ *Yerinden yönetim ülkenin bütünlüğünü tehlike altına sokabilecek uygulamalara daha açıktır. Merkezden yönetim ilkesi devlet yönetiminde bütünlüğün sağlanmasını sağlar. Merkezden yönetim güçlü bir devlet yönetimi sağlar. Merkezden yönetimin bölgelerarası eşitliği sağlayıcı ve ulusal birliği güçlendirici etkisi vardır*

²¹³ Titiz, a.g.e., s.11, 12

²¹⁴ Karakış, Engin, *Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans tezi, Sivas, Mart, 2009, s:46, 47

²¹⁵ Karakış, a.g.k., s.47,48

✓ *Kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için gereken uzmanlık, kaynak ve teknolojik araç gereçler, yerel yönetimlerde merkezi yönetime kıyasla sınırlıdır. Yerel yönetimler uzman, nitelikli personel sıkıntısı çekmektedir. Yetenekli ve yetişmiş personeli küçük yerleşim yerlerinde tutmak zor olmaktadır*

✓ *Hizmetlerin ülkenin her yanına adil ve eşit bir düzeyde yayılamamasına neden olabilir. Yerel yönetimler arasında rekabetin artması zaman zaman kaynakların etkin ve eşit bir şekilde dağılmasını önleyebilmektedir.*

✓ *Özellikle nüfusu çok az olan yerel yönetimlerde ölçek ekonomilerinden yararlanılmayarak hizmetler daha yüksek maliyetle sunulabilmekte bu da kaynak etkinliğinden uzaklaşmayı getirmektedir. Bu nedenle Büyükşehir Belediyeleri dışındaki birimlerde ölçek ekonomisinden çok yararlanılamamaktadır.*

✓ *Kamu görevlileri yerel etkilerde kalabilmektedir. Özellikle küçük yerlerde kamu görevlileri yerel güç ilişkilerinin etkisi ve baskısı altına girebilmektedirler. Bunun sonucunda kamu yönetiminde ve hizmetlerin sunulmasında tarafsızlık kaybolmaktadır.*

✓ *Dağınık ve küçük çok sayıda yerleşim birimlerine kullanabilecekleri kıt kaynakların dağıtılması gelişmekte olan ve kıt kaynaklara sahip olan ülkeler için zorluklar doğurabilmektedir.*

✓ *Ulusal düzeyde yürütülmesi gereken, büyük kaynak, organizasyon ve uzman personel gerektiren hizmetler için kaynakları çeşitli ölçeklerde birleştirmek yararlı olabilmektedir.*

Mahalli düzeyde örgütlenme merkezi yönetimden çok ayrı bir örgütlenme olarak düşünülmemelidir. Bu anlamda mahalli idarelerin yatırım kararlarının da merkezi yönetim ile uyumlu olması gerekir. Bu uyum sağlandığı sürece bölgesel kalkınma politikaları daha hızlı ilerleyecektir. Dolayısıyla; “Ülke genelini kapsayan, mekânsal ve bölgesel gelişme politika çerçevesi oluşturulmalı, buna bağlı olarak da, alt ölçekteki (il ve bölge) mekânsal gelişme stratejileri ve planlarının esasları, standartları ve çerçevesi belirlenerek yatırımlara destek verilmelidir. Bölgesel plan ve programlar uygulanabilir nitelikte hazırlanarak, mevcut entegre bölgesel gelişme planları uygulanabilir programlara dönüştürülmelidir. Bunlara tutarlı bir kaynak tahsisi sağlanarak, izleme ve değerlendirme mekanizmaları bölgesel ve il bazında oluşturulmalıdır. Kalkınma

ajansları başta olmak üzere yerel düzeyde kurumsal yapılar ve yatırım komisyonları oluşturulmalı, mevcut yapıların kapasitesi genişletilmeli randımanlarının artırılması amacıyla ek teknolojik destekler sağlanmalı, merkezi ve yerel kurumlar arasındaki işbölümü etkinleştirilmelidir. Uygun bölgelerde işgücü piyasası analizleri yapılarak, insan kaynakları ihtiyacı ve KOBİ politikalarıyla tutarlı biçimde, işgücü niteliğini, girişimciliği geliştirici ve kümelenmeyi destekleyici uygulamalar kapsamında istihdam edilebilirlik sağlamak amacıyla, kalite, teknolojik eğitim alanlarına ağırlık verilmelidir. Gerekirse bu alanlarda üniversiteler, Tübitak ve mahalli idarelerin kaynak kullanımını da dengeli duruma getirerek iş birliği çerçevesinde projelere kaynak sağlanmalı ve teşvik edilmelidir. Bu durumdan hareketle belki Tübitak gibi Türkiye de saygın bir yapıya sahip olan kuruluşların artık sadece gözle görülür somut araştırmalara destekten kurtulup, sosyal dokuya, sosyal bilgi transferini sağlayacak çalışmalara, yatırımcının önünü açacak, yol gösterecek sosyal içerikli projelere de desteklerinin yönelmesi gerektiğinin kanaati oluşacaktır. Koruma-kullanma dengesi gözetilerek, yerel nitelikteki tarihi, kültürel ve doğal varlıklar bölgesel programlar kapsamında envanteri yapılarak, mahalli idarelerin bunlardan kaynak sağlama yolları araştırılmalı, bu alanlarda ek istihdam ve fayda sağlayıcı kültürel etkinlikler geliştirilmelidir. Bu çalışmalar, kültürel festivaller, doğal etkinlikler, kaybolmaya yüz tutmuş değerler çerçevesinde geliştirilmelidir. Bölgeler arası göç eğilimlerinin bölge içinde tutulması, nüfusun mekânda dengeli dağılımının sağlanması ve kentleşmenin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması gerekir. Bölgesel merkez niteliği taşıyan kentler tespit edilecek, bölgeler arası göç eğilimleri analiz edilerek, göç eğilimlerini bu merkezlere yönlendirici stratejiler ve politikalar geliştirilmelidir. Belirlenecek bu bölgesel illere merkezi idarenin ilgisinin ayrı bir yeri olmalı, altyapı ihtiyaçları kısa sürede giderilerek bu illerin birer merkez olması sağlanırken, yakın illerinde bu ilin üretici, istidam sağlayıcı uydusu olarak yatırım ve eğitim programları geliştirilmelidir. Kırsal kesimde refahı artırarak kır ve kent arasındaki sosyoekonomik gelişmişlik farklılıklarının azaltılması doğrultusunda; kırsal kalkınmayla ilgili olarak ulusal düzeyde uzun vadeli tutarlı politikalar oluşturularak, bu politikaların hayata geçirilmesi için yerel ve merkezi kurumsal yapıların uyum entegrasyonu güçlendirilmeli ve aralarında etkin bir işbölümü sağlanmalıdır. Kırsal alanda işbirliğini geliştirecek, yerel kapasiteyi güçlendirecek ve

yerel-kırsal kalkınma girişimlerini destekleyecek, tarım dışı alternatif gelir getirici faaliyetler çeşitlendirilmeli ve bölgenin gelişiminde etkin rol alacak özel projeler tasarlanarak ve uygulamaya konulmalıdır. Kırsal kesime kamu yatırımları ve hizmetlerinin yürütülmesinde, konumları itibarıyla çevresindeki yerleşim birimlerine hizmet verme ve gelişme potansiyeli olan merkezi yerleşmelere öncelik verilerek, bu yerleşmelerin alt yapıları iyileştirilmelidir. Özellikle günümüzdeki teknolojik gelişmelere uyumlu alt yapılarının hazırlanması, kaynak israfının aynı alanlara defalarca yapılması önlenmelidir. Dağınık yerleşim birimlerine kamu hizmeti götürülmesinde maliyet etkinliği ve erişimi sağlanarak alternatif modeller olarak, belli merkezler belirlenerek altyapıları tamamlanmalı, dağınık yerleşim yerlerinin bu alanları zorlama olmadan insan hakları çerçevesinde teşvikler sağlanmalıdır. Bu alanlardaki insanların merkezi yerlerdeki insanların yaşam tarzını, refah seviyesini görmeleri ve bu gelişmelerin geleceğine inandırılmaları durumunda birçok sorun temelinden çözülmüş olacaktır. Doğal afet, kamulaştırma ve terör gibi zorunlu nedenlerle yaşadıkları yerlerden ayrılan vatandaşlara, kendi istekleri doğrultusunda, eski veya yeni yerleşim yerlerinde sürdürülebilir yaşam koşullarının oluşturulması için gerekli tedbirler alınmalıdır. Yapılacak yatırımları, özel sektöre engel olmayacak, siyasi açıdan tartışma götürmeyecek ya da asgari düzeyde tutma eğilimi belediye yönetimlerini bir hayli zorlamaktadır. Çünkü belediyeler merkezi idarenin en parlak yansıtıcı aynasıdır. Hem toplum içinde ve hem de yatırımcı özel sektör arasında yaşanacak bir huzursuzluk yeni sıkıntıların başlangıcı olacaktır. Dolayısıyla belediyelerin her türlü kararında katılımı, şeffaflığı, etkinliği ve verimlilik gelişmişliğin temel unsurları dikkate alarak hareket etmek zorundadır”²¹⁶

2.2.1. Belediyelerin Bölgesel Kalkınmaya Olumlu Etkisi

Belediyelerin bölgesel kalkınmaya etkileri kurumsal gelişmelere ve değişimlere uyum sağladıkları sürece olumludur. Sağlık ve sosyal yardım hizmetleri, bayındırlık hizmetleri, ulaştırma hizmetleri, eğitim hizmetleri, kültür hizmetleri, tarım hizmetleri

²¹⁶ Titiz, a.g.e., s.12, 13, 14, 15, 16

gibi çok çeşitli alanlarda hizmet sunumu sağlayan belediyeler bu alanlarda yakaladıkları başarı grafiği ile sürece olumlu katkılar sağlarlar.

Belediyelerin, bölge nüfusunun yerel nitelikteki sayı ve nitelik yönünden sürekli artan hizmet talebini karşılayacak ölçüde hizmet sunmaları, yalnızca yasaların öngördüğü gelir kaynaklarının atırılmasıyla çözümlenecek bir sorun değildir. Bununla birlikte belediyeler, var olan mali kaynakları en etkin biçimde vererek ve en yüksek hizmeti sağlamak durumundadırlar. Bunun içinde mali yönetim teknikleri kullanılarak akılcı ve bilimsel verilerinde kullanıldığı bir zemin oluşturulması gerekmektedir.²¹⁷

Bu bağlamda belediyelerin bölgesel kalkınma sürecindeki olumlu etkileri incelenirken AB uyum politikaları çerçevesinde uygulanan ortak politikalarında önemi büyüktür.

*“AB'nin hedeflediği ekonomik, sosyal, siyasal entegrasyonun, üye ülkelerin yönetim sistemlerini kaçınılmaz olarak etkilediği, yerel yönetimlerinde, üye ülkelerin yönetim sistemlerinin önemli bir dışlisi olmasından dolayı, doğal olarak entegrasyon politikalarının etkilerini doğrudan hissettiği, bu politikaların uygulanmasında doğal olarak önemli roller ve sorumluluklar üstlenmek zorunda olduğu bilinmektedir. AB, kendi başına siyasal ve idari kapasiteye sahip olmadığı için, politikaların uygulanmasında vatandaşa yakın olan ve kendi ulusal yönetim sistemlerinde önemli kamu hizmetlerini sağlayan kurumlar olarak yerel yönetimleri, entegrasyon politikalarının uygulanmasında önemli ve ideal aktörler olarak görür ve kullanır.”*²¹⁸

AB'nin bütünleşme sürecinde izlediği politikaların, üye ülkelerin yerel yönetimleri üzerindeki etkileri; yerel yönetimlerin statüsü ve rolü üzerindeki etkileri, yerel yönetimlere, farklı fonlardan aktarılan yardımlar, bütünleşme sürecinin, yerel yönetimlerin örgüt yapısı, işleyişi ve bölgenin sosyo-ekonomik yapısı üzerine etkileri, ulusal sınırlar dışında, üye ülkelerin yerel yönetimleri ile kurulan bağların yerel yönetimler için önemi genel olarak AB'nin yerel yönetimler üzerindeki genel etkileri olarak sayılmaktadır.²¹⁹

²¹⁷ Şahin, Nevzat, *Belediyelerde Mali Yönetim ve Sorunları*, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği, Yayın No: 11, Ankara, 1999, s:1

²¹⁸ Parlak ve Özgür, a.g.e., s.2

²¹⁹ Parlak ve Özgür, a.g.e., s.3

Bölgesel kalkınma sürecinde belediyelere düşen en önemli görev kuşkusuz yerel ihtiyaçların karşılanması ötesine geçerek yeni yatırım alanları oluşturmak ve bu alanlardan en üst seviyede yarar sağlamaktadır. Nitelikli insan gücü, uzman personel ve çevre bilincinin ön planda olduğu yöneticiler bu konuda önemlidir.

Örneğin, Balıkesir, Anadolu Yarımadası'nın kuzeybatısında; büyük bir kısmı Marmara Bölgesinde, geri kalan kısmı da Ege Bölgesinde bulunan bir ildir.²²⁰ Balıkesir ilinde tarım, ulaştırma ve haberleşme, sanayi ve ticaret sektörü ağırlıklı bir sosyo-ekonomik yapı görülmektedir. İlin sosyo-ekonomisinde tarım sektörü birinci sırada, ulaştırma ve haberleşme sektörü ikinci, sanayi sektörü üçüncü, devlet hizmetleri sektörü dördüncü ve ticaret sektörü de besinci sırada yer almaktadır.²²¹ Ayrıca Balıkesir'de tarım sektöründe çalışanlar Türkiye ortalamasının üzerinde bir sayıya sahiptir. *“Balıkesir'in girişimcilik yapısı analiz edildiğinde ise; Balıkesir'de özellikle insan kaynakları ve kurumsal altyapı unsurlarında yetersizliklerin bulunduğu, profesyonel yönetici kullanımına, Ar-Ge çalışmalarına, teknoloji üretimine, yenilik yaratma, yeni ürün geliştirme ve yeni yatırımlara girişme konularına, eğitim ve geliştirme faaliyetlerine gereken önemin verilmediği görülmektedir. Bu tutum, bölgesel kalkınmaya dinamizm kazandıran ve de istenilen, girişimci ve girişimcilik yapısına pek uymamaktadır. Buradan hareketle, henüz Balıkesir ilinde bölgesel kalkınmanın istenilen düzeyde gerçekleşmediği, bunda da özellikle bölgesel kalkınma potansiyelini harekete geçirecek nitelikli ve girişimci insan kaynağının yetersiz olmasının etkili olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, Balıkesir'de uygulanacak olan bölgesel kalkınma modeli, nitelikli insan kaynağı odaklı olmalıdır. Nitelikli insan kaynağı, kalkınma süreci boyunca modeli etkileyerek, modelin unsurlarını şekillendirecektir. Bu bağlamda modelin Balıkesir'de uygulanabilirliği, ilde diğer unsurlarla birlikte insan kaynakları altyapısının geliştirilmesine ve nitelikli ve girişimci insan kaynağının yaratılmasına bağlıdır.”*²²² Dolayısıyla her şeyi devletten bekleyen bir davranış biçimi ya da anlayış yerine girişimci insanların çoğunlukta olduğu, yerel potansiyellerin harekete geçirildiği,

²²⁰ Acar, a.g.e., s.127

²²¹ Acar, a.g.e., s.199

²²² Acar, a.g.e., s.200

proje ve planlamaların önceliklere göre sıralandığı bir yapı olumlu bir kalkınmanın ana etmenlerini oluşturmaktadır.

2.2.2. Belediyelerin Bölgesel Kalkınmaya Olumsuz Etkisi

Belediyelerin bölgesel kalkınma üzerindeki olumsuz etkileri özellikle önemli oranlarda artan nüfus, yürürlükteki kanunların yetersizliği, şeffaf olmayan bir yönetim ve zorunlu göç gibi nedenlerle ortaya çıkmaktadır. Bu olumsuzluklar yerel yönetimleri öncelikli olarak bu sorunların çözümüne iterken bir yandanda kalkınma sürecinde yönelik faaliyetlerden yoksun bırakırlar.

Akdeniz bölgesinin önemli şehirlerinden biri olan Adana örneğinde şehre göç eden nüfusun olumsuz etkilerini görürüz. Cumhuriyet sonrasında tarım alanındaki gelişmelere bağlı olarak sanayileşme hamlesini gerçekleştiren ve sanayileşmeye bağlı olarak kırsal nüfusun şehre göç ettiği bir il olan Adana'da göç, sosyo-ekonomik yapıyı önemli ölçüde etkilemiştir. Çünkü göç eden nüfusun en önemli özellikleri; çoğunluğunun evinde en çok konuşulan dilin Türkçe olmaması, bakmakla yükümlü oldukları kişi sayısı yüksek olması, gelir düzeylerinin düşük olması gibi özellikler sıralanabilir. Bu durumda ekonomik kalkınma anlamında önemli bir bölümün kayıt dışı ekonomiye katkı sağladığı ve göçün ekonomik yönden güçsüz, vasıfsız, birikimsiz insanların oluşturduğu nitelikte bir göçtür ve sonucunda da kentte ekonomik, sosyal ve kültürel olarak çözümlenmesi gereken pek çok problem meydana geldiğini göstermektedir.²²³

Ayrıca merkezî yapının baskın olmasında kaynaklanan sorunlar ön plana çıkmaktadır. Bunlar, demokratik niteliklerin yetersizliği, yerel yönetim birimlerinin güçsüzlüğü, mali kaynak yetersizliği ve kaynak oluşturma yetkisi, çağdaş yönetim tekniklerinden yeterince yararlanmama gibi nedenlerdende kaynaklanabilmektedir.²²⁴

²²³ Aktakas, a.g.e., s.114

²²⁴ Parlak ve Özgür, a.g.e., s.87

2.2.3. Çağdaş Belediyecilik Sisteminin Özellikleri

Çağdaş bir belediyecilik sisteminin belirlenmesi gerek yerel gerekse bölgesel kalkınma anlamında büyük önem taşıyan bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Çoğu zaman merkezi yönetimden kaynaklanan sorunlar, planlamaların halkın ihtiyaçlarına yönelik olmaması, kırtasiyecilik, gecikme, duyarsızlık gibi konular çağdaş belediyeciliğin önündeki en önemli engeller olarak ortaya çıkmaktadır.²²⁵ Bu anlamda mahalli idarelerin güçlendirilmesi hususunda çağdaş belediyecilik sisteminin benimsemesi zorunlu bir ihtiyaç olarak belirmektedir.

Çağdaş belediyecilik; öncelikle sorumluluk sahibi yöneticilerin demokratik seçimlerle başa gelmesi, açık, dürüst, insan haklarına saygılı bir çizgide olması bu anlamda halkın ihtiyaçlarına hızlı ve güvenilir yollarla cevap bulması ile olanıktır. Özellikle alanında uzman kişilerle yürütülecek çalışmalar başarılı sonuçların sağlanmasına zemin hazırlamaktadır. Bununla birlikte bölge halkına duyarlı, etkin, verimli hizmetler ve uyumlu bir örgütlenme yapısı stratejik planlamaların uzun ömürlü olmasını sağlayacaktır. Bu stratejik planlamalar doğrultusunda ekip çalışmasında önemi ön plana çıkmaktadır. Halkla kurulan yakın ve iyi ilişkiler sonrasında ise teknolojinin getirdiği yeniliklerden yararlanmada çağdaş belediyeciliğin önemli şartlarındandır.

²²⁵ Yalçındağ, Selçuk, *Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 21, Sayı 3, Eylül, 1988, s:14

SONUÇ

Günümüzde az gelişmiş ekonomiye sahip ülkeler, gelişmiş ekonomilerin hayat standardını yakalamak amacıyla, çeşitli metotlar çerçevesinde hizmetleri daha verimli sunma çabasına girerek, yapılan hizmet ve yatırımdan azami düzeyde fayda sağlanmasının yanı sıra dengeli bir büyümenin gerçekleştirilmesi amaçlamaktadır.

Öte yandan toplumların gelişmelerine paralel olarak, ihtiyaçları da önemli oranlarda artış göstermektedir. Bu artış karşısında sosyal ihtiyaçların karşılanması belli bir düzeni gerekli kılmaktadır. Bu düzen hizmet sunumunun nasıl olacağını ortaya çıkarmıştır. Hizmet sunumunun halka ulaşmasındaki en önemli araçlar niteliğinde olan yerel yönetimlerde bu alanda kendilerini geliştirmişlerdir. Yerel yönetimler içinde önemli bir yere sahip olan belediyeler ise bu anlamda yapılan çalışmaların odak noktasında yer almaktadır.

Mezkur çalışma neticesi vardığımız sonuçlar aşağıda sıralanmış olup, bu meyanda;

- 21. Yüzyıl bir yandan küreselleşme çağı olarak adlandırılırken ve artık sınır kavramı eski anlamını yitirirken, bir yandan da yerelleşme olgusunun giderek artan önemine şahit olmaktayız. Bu iki kavram tümüyle birbirine tezat anlamlar içerse de yine de birbirlerinden beslenen kavramlardır. Örneğin; küreselleşmenin yarattığı olanaklar daha kaliteli ve yaşam standartlarını yükseltmeye yönelik yeniliklere işaret eder. Yerelleşme ise bu süreçte toplumların kendi kimliklerini ve her toplumun kendine ait değerlerini, küreselleşmenin getirdiği tüm olanakları da kullanarak devam etme amacına yöneliktir. Bu yerelleşme sürecinde etkin rolü olan mahalli idareler, geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine dünyadaki hıza, yeniliklere ve teknolojiyi hayata geçirerek hizmet sunumunda önemli bir yol kat etmişlerdir. Bu anlamda da bölgesel kalkınma sürecine önemli etkilerde bulunmuşlardır.

.- Mahalli idarelerin bölgesel kalkınma üzerindeki etkisi incelenirken, önemle üzerinde durulması gereken olgu, küreselleşmenin yerelleşme bağlamında getirdiği düzenleme ve uygulamalardır demek yanlış olmayacaktır. Bu iki unsurun birlikte şekillendirdiği süreçte mahalli idareler daha fazla etkinlik kazanmakta ve bu da doğrudan bölgesel kalkınma politikalarını etkilemektedir. Bu politikalar Bölgesel Kalkınma Ajanslarını da etkin birer birim haline getirmektedir. Aynı zamanda sürece

yerel aktörlerin katılımı artmaktadır. Yerel aktörlerin katılımı ise bir rekabet ortamı oluşturmakta, kalite ve etkinliğin artmasını sağlamaktadır. AB uyum süreci ile birlikte yerel düzeyde kalkınma, küresel düzeyde yankı bulmaktadır.

- Çağdaş bir yönetim anlayışının benimsenmesi bölgesel politikaların geliştirilmesi ve uygulanması açısından önemli bir ilerlemeye neden olmuştur. Mahalli idarelerin ya da yerel yönetimlerin en önemli birimini oluşturan belediyeler ise bu anlamda hizmet sunumunu etkin ve insan merkezli bir yaklaşımı benimsemek suretiyle geliştirmişlerdir. Bu aynı zamanda teknolojinin getirdiklerinden faydalanma ve daha kaliteli ve halkın daha rahat hizmet almasını sağlayan bir unsurdur. Özellikle dünyadaki ekonomik ve politik gelişmelerde Türkiye'deki mahalli idare işlevleri üzerinde etkili olmuştur. Hizmetlerinin etkinliği açısından il özel idaresi ve köyden daha etkin bir konumda olan belediyeler bu çalışmalarıyla bölgesel gelişmişlik düzeyinde de en başta yer alan birimlerdir.

- Hizmet sunumunda bulunan yerel yönetimlerin ülkemizdeki en etkin yapılanması olan belediyeler, küreselleşme ve yerelleşmeyi birlikte götürmek zorundadırlar. Bilgi çağının gerektirdiği şekilde, en üst donanımı oluşturmak ve bölgesinde en etkin hizmeti vermek temel sorumluluklarıdır. İki yönü olan bu süreç, tüm yapıları değişime ve dönüşüme zorlamaktadır. İmkânlar çerçevesinde bu değişiminin yararlı yönlerini değerlendirmek kaliteli bir hizmetin ilk şartı haline gelmiştir. Çağdaş bir kamu yönetimi anlayışı yeni bir siyasal kültür oluşturacak ve gelecek kuşaklar bu kültür içinde daha geniş ayrıcalıklarla hizmet göreceklidir. Bu anlamda, "küresel düşünüp, yerel davranmak" ifadesi günümüzde karşılığını bulan bir ifadedir. Eşitlik ve tarafsızlık ilkeleri ışığında yapılacak uygulamalarda öncelikle ortak ihtiyaçlar belirlenmelidir. Bu ihtiyaçların giderilmesine yönelik belirlenen amaçlar doğrultusunda merkez ve yerel arasında uyum şarttır. Seçimlerle halkın sürece etkin katılımı demokratik açılımı sağlayacak önemli bir noktadır.

- Günümüzde mahalli idarelerin önemi gittikçe artmaktadır. Özellikle belediyelerin kendi bölgelerinde, insanların yaşam kalitesini yükseltme hedefi ve çabaları sürekli yatırımı da gerekli kılacaktır. Çok etkin veya güçlü olmayan belediyelerin bu bağlamda bölgesel kalkınmaya fazla etkileri olmayacaktır. Öte yandan

belediyelerin, ulusal ölçekli politikalarla aynı paraleli yakalayabilmesinin yanı sıra, tek başına fayda-maliyet analizleri çerçevesinde münferit hareket eden, yönetim disiplini uzaklaşan bir güç olmasının önüne geçilebilmesi amacıyla, belediyelerin merkezi idare ile uyumlu bir şekilde çalışmasına ihtiyaç bulunmakta olup, bu durum dengeli bir kalkınmayı da beraberinde getirecektir.

- Belediyelerin bölgesel kalkınma üzerinde geliştirecekleri politikalar uzun vadeli ve stratejik planlamalara dayandığında alınacak sonuçlar ülke ekonomisini kalkındırmaya kadar gidecektir. Bu sadece tek bir alanda çalışmayı yeterli kılmaz. Belediyelerin buldukları bölgedeki altyapı çalışmaları, ulaşım, enerji, eğitim, sağlık, kent planlaması, çevre planlaması, teknolojiye her alanda faydalanılması, ticaret hacmini arttırmak üzere yapılan çalışmalara destek vermesi ya da projeler üretmek doğrudan sürece katkıda bulunması, bölgesel kalkınma ajanslarıyla işbirliği içinde olması gibi tüm etkenleri doğru zamanda ve doğru biçimde kullanarak ilerleme ve kalkınma önündeki engelleri kaldırması gerekir.

Bu amaçla Avrupa Birliği'nde bölgesel politikalar geliştirme sürecinde üye ülkelerin topluluk, rekabet ve devlet yardımları kurallarıyla uyumlu ve koordinasyon içinde olmasını arzulamaktadır. Ancak bunun bir başka amacı daha vardır. Günümüzdeki Avrupa Birliği bölgesel politikalarında benimsenen altyapı kavramı, daha çok fiziksel olmayan boyuta atıf yapmaktadır. Bunlar, içsel gelişme açısından, bir bölgenin karşılaştırmalı avantajını artırmada önemli roller oynamaktadırlar. Bu nedenle, tedbirler, bölgelerin rekabet avantajlarını artırmak ve iş ortamı açısından bölgeyi cazip hale getirmek için alınmaktadır.

- Bölgesel kalkınma yalnızca ekonomik iyileşme olarak görülmemelidir. Bu duruma insan merkezli, sorumluluk anlayışıyla hareket eden, duyarlı bir toplum oluşturma çabası olarak bakmak gerekir. İnsanların ekonomik, sosyal ve kültürel alanlardaki tüm ihtiyaçlarına cevap veren bir sistem her zaman ideal bir sistem olacaktır. Bu amaçla, yerel aktörlere veya özelde belediyelere düşen görev bölgesel kalkınma gerçekleştirilirken sadece görev sorumluluğu ile hareket etmekten çok etkin bir iyileşme ve refah düzeyi yüksek bir ülke idealinden ileri gelmektedir.

KAYNAKLAR

- ACAR, Tolga, “*Bölgesel Kalkınma Potansiyelinin Harekete Geçirilmesinde İnsan Kaynağının Rolü Ve Balıkesir İli Örneği*”, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İzmir, 2006.
- ADELMAN, I, E. Yeldan, Is This The End Of Economic Development? makalaesi, Structural Change And Economic Dynamics, 2000.
- AKIN, Cengiz, “*Türkiye’de Yerel Özerkliğin Anlamı*”, Türk İdare Dergisi, Y.69, 1997.
- AKPINAR, Rasim, “*Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları*”, Devlet Planlama Teşkilatı Bölgesel Gelişme Ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü
- AKTAKAS, Başak Gül, “*Bölgesel/Yerel Kalkınma, Bölgesel Gelişme İçin Bir Model*”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Adana, 2006.
- AKTAN, Tahir, “*Türkiye’de Mahalli İdareler ve Planlı Kalkınma*”, Eroğlu Matbaası, Ankara, 1970.
- AKTÜRK, E, “*Avrupa Birliği’nde Bölgesel Sorun ve Politikalar*”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi, Erzurum, 1997.
- ARDIÇ, Özgür, “*Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Bölgesel Planlama Çalışmaları*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2007.
- ARIKBAY, Canan, “*Yerel Yönetimlerde Eğitim ve Danışmanlık Hizmetleri, Gereksinimleri ve Karşılama Kaynakları*”, Milli Prodüktivite Merkezi, Yayın No: 511, Ankara, 1993.

- ARSLAN, Kahraman, “*Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Planlama ve Bölgesel Kalkınma Ajansları*”, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Yıl: 4, Sayı: 7, Bahar 2005.
- ARSLAN, Nagehan Talat, “*Yerelleşme, Özerklik ve Demokratikleşme Açısından Mahalli İdareler Hakkında Bir Değerlendirme*” Makalesi, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 32, No:2, Aralık, 2008.
- ARTIS, M. J, N. Lee, “*The Economics Of The European Union: Policy and Analysis*”, Oxford University Press, New York, 1994.
- AYDEMİR, Z.C, “*Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kapsamında İllerin Kaynak Kullanım Görece Verimlilikleri Veri Zarflama Analizi Uygulaması*”, DPT-Uzmanlık Tezi, Yayın No:2664, 2002.
- BAYBURTLU, Mustafa, “*Türkiye Açısından Bir Değerlendirme: AB Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar*”, Ekonomik Forum, 2002.
- BAYRAKTAR, F, “*Avrupa Birliğinin Bölgesel Kalkınma Politikası ve Bu Politikanın Aday Ülke Olarak Türkiye Açısından Anlam ve Önemi*”, Türkiye Kalkınma Bankası Yayınları, Ankara, 2002.
- BAYRAMOĞLU, Adalet, “*Yerel Yönetim ve Ahlak*”, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi El Kitapları Dizisi, İkinci Baskı, İstanbul, 1994.
- BİLDİRİR, H. Nisa, “*Avrupa Birliği ve Türkiye Bölgesel Kalkınma Politikaları: Uygulamalar ve Alınan Sonuçlar*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep, Ağustos, 2005.
- ÇAKMAK, Erol, “*Serbest Bölgeler ve Bölgesel Kalkınmadaki Yeri*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erzurum, 1997.
- ÇEVİKBAŞ, R, “*Türkiye’de Yerel Yönetim Birlikleri ve Sulama Birliği Örneği*”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 10, Sayı 3, 2001.

- DEMİRTAŞ, Mustafa, “*Yerel Yönetimlerin İdari Özerkliği ve İdari Vesayet*”,
Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, 2005.
- DİNLER, Zeynel, “*Bölgesel İktisat*”, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001.
- DPT, “*Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*”, DPT Yayın No: 2502,
Ankara, 2000.
- DPT, “*Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Bölgesel Gelişme*”, DPT Yayın
No: 2541, Ankara, 2000.
- ELMAS, Gülen, “*Türkiye’de Bölgesel Politikalar Yeni Uygulama ve Örnekler*”, Gazi
Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yorum Bülteni, 1.Cilt,
2.Sayı, 2005.
- ERENÇİN, Arif, “*Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme*”, TODAİ Çağdaş Yerel
Yönetimler Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, 2006.
- ERGİN, Osman Nuri, “*Mecelle-i Umur-i Belediye*”, Cilt:1, İstanbul, 1922 .
- ERGÜDER, Can, “*Avrupa Birliği Bölgesel Politikaları ve Yapısal Fonlar*”, Asil
Yayınevi, Ankara, 2004.
- ERYILMAZ Bilâl, M. Lütfi Şen, “*2000’li Yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler
Sorunlar-Çözümler*”, MÜSİAD Araştırma Raporları:5, İzmir,1994.
- GÖNÜL, M, “*Yerel Yönetim Birlikleri*”, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
Yayımları, Ankara, 1977.
- GÖYMEN, Korel, “*Türk Yerel Yönetimde Katılımcılığın Evrimi: Merkezi Bir
Devlette Yönetişim Dinamikleri*”, TODAİE, Cilt: 32, Sayı :4, Aralık
1999.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, “*Türkiye’de Mahalli İdareler*”, Türkiye ve Ortadoğu Amme
İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara Üniversitesi Basımevi, Ankara, 1967.

- GÜLER, Birgül Ayman, “*Yerel Yönetimler: Liberal Açıklamalara Eleştirel Bir Yaklaşım*”, TODAİE Yayınları, No:224, Ankara, 1992.
- HAN, Ergül ve Ayten Aysen Kaya, “*Kalkınma Ekonomisi*”, Birlik Ofset Yayıncılık, Eskişehir, 1997.
- HOUGH Jane, Andrew Preslan, “*European Structural Funds*”, House Of Commons Library, July, 2000.
- ILDIRAR, Mustafa, “*Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri*”, Nobel Yayınevi, Ankara, Ekim, 2001.
- KARAKIŞ, Engin, “*Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans tezi, Sivas, Mart, 2009.
- KARLUK, Rıdvan, “*Türkiye Ekonomisi*”, Beta Basım Yayım Dağıtım, 6. Baskı, İstanbul 1999.
- KARLUK, Rıdvan, “*Avrupa Birliği ve Türkiye*”, Beta Yayınevi, Sekizinci Baskı, İstanbul, 2005.
- KAYA (Kamu Yönetimi Araştırmaları), “*Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*”, TODAİE, Ankara, 1992.
- KAYASÜ Serap, Suna yaşar, “*Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler*”, Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu, Ankara, Eylül, 2006.
- KAZANCI, Metin, “*Yerel Yönetim Birlikleri*”, XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları: Yerel Yönetimde Güncel Sorunlar, Ankara, A.Ü. SBF Yayın No:466, 1981.
- KELEŞ, Ruşen, “*Yerinden Yönetim ve Siyaset*”, Cem Yayınevi, İstanbul, 1998.
- KELEŞ, Ruşen, Fehmi Yavuz, “*Yerel Yönetimler*”, Turhan Kitabevi, Ankara, 1989

- KELEŞ, Ruşen, “*Bölge Kalkınması ve Bölge Planlaması, Şehircilik Sorunları Uygulama ve Politikaları*”, Ankara, 1973.
- KULAÇ, Emre, “*Küreselleşmenin Türk Belediye Sistemi Üzerindeki Etkileri*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, Temmuz, 2007.
- MENGİ, Ayşegül, “*Avrupa Birliği’nde Bölgeler Karşısında Yerel Yönetimler*”, Ankara Siyasal Kitapevi, Ankara, 1998.
- NADAROĞLU, Halil, “*Mahalli İdareler*”, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1994.
- ORTAYLI, İlber, “*Tanzimattan Sonra Mahalli İdareler*”, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara, 1974.
- ÖKMEN, Mustafa, “*Globalleşme-Yerelleşme Dinamikleri ve Bir İnsan Hakkı Olarak Yerel Haklar*”, Yerel ve Kentsel Politikalar, Çizgi Kitapevi, Konya, 2003.
- ÖNDER, Fahrettin, “*Yerel Siyaset ve Belediyelerde Etkin Yönetim*”, Yerel Siyaset Dergisi, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2006.
- ÖZER, Yunus Emre, “*Küresel Rekabet, Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye*”, Review of Social, Economic & Business Studies, Vol: 9/10.
- ÖZSABUNCUOĞLU, İ. H, “*The Economics of Natural Resources*”, Gaziantep Üniversitesi Yayınları, Gaziantep, 1999.
- PARLAK, Bekir, Hüseyin Özgür, “*Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler*”, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1. Baskı, İstanbul, Ekim 2002.
- PARLAK, Bekir, Hüseyin Özgür, “*Avrupa Perspektifinde Yerel Yönetimler*”, Alfa Akademi Yayınevi, 1. Baskı, Bursa, Nisan 2006.

- PIORE, M, C. F. Sabel, *“The Second Industrial Divide”*, Basic Boks, New York, 1984.
- POROY, Hüseyin, *“Bölgesel Gelişme Stratejileri Çerçevesinde Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi”*, Türkiye İktisat Kongresi, 2004.
- SARAÇ, Ahmet, *“Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Güneydoğu Anadolu Projesi”*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Aydın, 2006.
- Sekizinci BYKP, Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, Nisan, 2000.
- SİNEMİLLİOĞLU, Oğuz, *“Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma ve Türkiye Süreci”*, Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Kış, Cilt 8, Sayı 27, 2009.
- ŞAT, Nur, *“Türkiye’de Yerel Hizmetlerin Sunulmasında Belediye Birliklerinin Yeri”*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, 2000.
- ŞENTÜRK, Hulusi, *“Merkezden Yerele Siyaset”*, Yerel Siyaset Dergisi, Okutan Yayıncılık, , İstanbul, Ocak, 2008.
- TAŞ, Cesurhan, *“Kalkınmaya Giden Yol Kalkınma Ajanslarından mı Geçer”* Gündem Dergisi, Sayı: 523.
- TİTİZ, İsmet, *“Belediyeler ve Bölgesel Kalkınma”*, Yerel Siyaset Dergisi, 1. Baskı, Okutan Yayıncılık, İstanbul, 2007.
- TOLUNAY Ahmet, Ayhan Akyol, *“Kalkınma ve Kırsal Kalkınma: Temel Kavramlar ve Tanımlar”*, Süleyman Demirel Üniversitesi, Orman Fakültesi Dergisi, Seri:A, Sayı:2, 2006.
- TORTOP, Nuri, Burhan Aykaç, *“Mahalli İdareler”*, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Basım, Ankara, Eylül, 2006.
- TUTAR, Filiz, Mehmet Demiral, *“Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları Makalesi”*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, Nisan 2007.

- ULUSOY, Ahmet, Tekin Aydemir, “*Mahalli İdareler Teori-Uygulama-Maliye*”, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, Ankara, Şubat, 2007.
- UYAR, Hakkı, “*Türkiye’de ve Dünyada Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe*”, Aydınlanma 1923, Sayı:51, Kış, 2004.
- YAVILIOĞLU, Cengiz, “*Kalkınmanın Anabilimsel Tarihi ve Kavramsal Kökenleri*”, Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt:3, Sayı:1, 2002.
- ÜLKMEN, İ.H, “*Mahalli İdareler Maliyesi*”, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara, 1960 .
- ÜNLÜ, Halil, “*Yerel Yönetimler Arası İşbirliği: Kent ve Belediye Birlikleri*” Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Kent Basımevi, İstanbul, 1993.
- TAPPI, D, “*The Neo-Marshallian Industrial District: A Study on Italian Contributions to Theory and Evidence*”, Max-Planck-Institute for Research into Economic Systems Evolutionary Economic Unit, Jena, 2000.
- TOBB, “*Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması*”, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın No:303, Ankara, 1996.
- TOPCU, Volkan, “*Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Yeni Arayışlar*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006.
- VERTOVA, G, “*Industrial Districts in Italy: The Case of Sassuolo*”, WEB CS4, University of Bergamo, 1998.
- WEISS, Linda, John M.Hobson, “*Devletler ve Ekonomik Kalkınma-Karşılaştırmalı Tarihsel Analiz*, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, Ekim 1999.

YALÇINDAĞ, Selçuk, “*Yerel Yönetimler İçin Yeni Model Arayışları*”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 21, Sayı 3, Eylül, 1988, s:14.

İNTERNET KAYNAKLARI

ACAR, Ali, Mahalli İdarelerin İşlevleri Makalesi, Yerel Siyaset,

<http://www.yerelsiyaset.com/pdf/mart2008/16.pdf>

BERK, Ahmet, Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Sayıştay

Dergisi, Sayı:49, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/dergi/icerik/der49m2.pdf>

www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/KonjokturIzlemeDb/1920don.doc

<http://www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf>

<http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1105>

http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Koy_hizmetleri/Bolum1.pdf

<http://www.eib.org/about/about.asp?cat=181>

www.gaziantepeic.org/index.php?sf=15

http://www.tmmob.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=3217&tipi=16

5393 Belediye Kanunu, <http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Kanun.asp>

ÖZGEÇMİŞ

Doğum Yeri ve Yılı : **Düzce – 20/06/1971**

Öğr.Gördüğü Kurumlar : Başlama Yılı Bitirme Yılı Kurum Adı
Lise : **1985 1988 Düzce Lisesi**
Lisans : **1989 1993 AÜ. SBF.ÇEEİ**

Yüksek Lisans :

Doktora :

Medeni Durum : **Evli**

Bildiği Yabancı Diller ve Düzeyi: **İngilizce (Orta)**

Çalıştığı Kurum (lar) : Başlama ve Ayrılma Tarihleri Çalışılan Kurumun Adı
1. **02/12/1996 - BAŞBAKANLIK**

...

Yurtdışı Görevleri :

Kullandığı Burslar :

Aldığı Ödüller :

Üye Olduğu Bilimsel ve Mesleki Topluluklar :

Editör veya Yayın Kurulu Üyelikleri :

Yurt İçi ve Yurt Dışında katıldığı Projeler :

Katıldığı Yurt İçi ve Yurt Dışı Bilimsel Toplantılar:

Yayımlanan Çalışmalar :

Diğer :

Tarih-İmza

Adı Soyadı