

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

TÜRKİYE'DE SİYASAL İKTİDARIN YEREL YÖNETİM BÜTÇELERİ ÜZERİNDE ETKİSİ: BELEDİYE ÖRNEĞİ

Yrd.Doç. Dr. Hatice DAYAR

Dumlupınar Üniversitesi

İİBF, Maliye Bölümü

ÖZET

Çağdaş demokrasilerde, seçimler yoluyla siyasal iktidarların, yerel yönetimlerde söz sahibi olmaları olgusu, yerel yönetim bütçelerini, önemli bir araç haline getirmiştir.

Yerel seçimlerde belediyelerin çoğunu iktidar partisi yada partileri kazanır.Bu durum, belediye yönetimlerini; Yatırım, proje ve halka hizmet etme imkanı sağlaması yanında istihdam olanakları da sunan yapılar olarak karşımıza çıkarmaktadır.Netice olarak, merkezi hükümeti elinde bulunduran siyasal partilerin ,belediyeleri, seçmenlerine çeşitli kaynakları dağıtmakta kullanabilecekleri siyasal yapılar olarak görmelerine neden olmuştur.

Anahtar Kelimeler: Yerel yönetim, bütçe politikası, siyasal iktidar,belediye, Büyükşehir belediyesi.

THE IMPACT OF THE POLITICAL POWER ON THE BUDGETS OF THE LOCAL GOVERNMENTS IN TURKEY: THE CASE OF MUNICIPALITY

ABSTRACT

Due to the fact that the political powers have become the authorities within the local governments by means of the elections which are the inevitable requirements of the contemporary democracies, the budget has been transformed into the vitally important instrument.

The political power or parties mostly has gained the most of the municipalities in local elections. This case has transformed the municipality governance as the units which present

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

the possibility of designing the project, investment and creating the fields of employment into the political structures which distribute the various resources for the electorates

Key Words: local government, budget policy, political power, municipality, Metropolis Municipality

GİRİŞ

Tarihsel süreç içerisinde, hangi yönetim sisteminde olursa olsun, yönetim kademeleri hiyerarşik bir şekilde düzenlenmiştir. Merkezden yönetim örgütü, devlet tüzel kişiliği adına yönetilen işleri yerine getiren bir örgütlenme biçimidir ve geniş anlamıyla merkeziyet, bir ülkenin siyasi, yasal ve yönetsel açılarından merkezden yönetilmesini ifade eder. Siyasal bir organizasyon olan devletin merkezi idareyi kurmasının temelinde ise "herhangi bir ülkede yaşayan insanların ortak nitelikteki iç ve dış güvenliklerinin temini, adalet, toplumsal refah ve kalkınmanın sağlanması, sosyal güvenliğin etkin bir biçimde gerçekleştirilmesi" gibi amaçlar yatar.(Aktan,1989:100-103) Bu amaçların gerçekleştirilmesi için her ülkede yönetim görevi ve sorumluluğu; Genel yönetim ve yerel yönetim olmak üzere iki ayrı otorite ve örgüt arasında paylaştırılmıştır.(Nadaroğlu, 1994: 20-25)

Yerel yönetim sistemi içinde en ağırlıklı tür, kentsel yerleşmelerin yönetimi olan belediyelerdir. Belediyelerin, karar organı olarak iş gören belediye meclislerinde, ülke genelinde toplam 34.241 seçilmiş üye bulunmakta, belediye ana bünyesinde 300.000 civarında personel istihdam edilmektedir. Personel sayısına, belediye bağlı kuruluşları ile belediye şirketlerinde çalışanlar da eklendiğinde, toplam yarım milyona yakın bir istihdamdan söz etmek mümkün olabilmektedir.(www.yerelnet.org.tr.)

Günlük hayatımızı yakından etkileyen belediyeler kendilerine sağlanan yasal, mali ve teknik olanaklarla yerel halkın ihtiyaç duyduğu hizmetleri yerine getirmeye çalışmaktadır.

Belediyeler; Ülkenin yönetimi ile kalkınmasında merkezi genel yönetimle beraber işlev gören yönetsel ve siyasi kurumdur.

Genel yönetim içinde yer alan siyasi iktidar, toplumla ilgili bağlayıcı kararları alır ve yürütür. Bu süreç kamusal kararları değiştirmek veya değiştirilmesine mani olmak biçiminde işler.Kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyelerde etkin bir yönetim örgütü olarak

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

yer almaktadır. Belediyeler bu hizmetleri bütçe yoluyla planlamaktadır. Bu nedenle siyasal iktidarı seçimler yoluyla kazanan parti, belediye bütçeleri üzerinde de etkili olabilmektedir.

Bu çalışmada; İlk önce siyasal iktidar kavramı ele alınıp, Türkiye'de belediye yönetimleri ve bütçeleri kısaca açıklandıktan sonra varolan yapı içinde siyasal iktidarla belediyeler arasındaki ilişkiler ve bu ilişkiler sonucunda yaşanan sorunların belediye bütçeleri üzerinde etkileri ortaya konulup çözüm önerileri getirilecektir.

1.SİYASAL İKTİDAR KAVRAMI VE NİTELİĞİ

Toplumunu ilgilendiren kararlar siyasal iktidar tarafından alındığı ve onun tarafından uygulandığı için, siyasal faaliyetlerin amacı, iktidarı ele geçirmek, veya etkilemek şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle bazı düşünürler siyaseti "iktidar mücadelesi" olarak nitelmişlerdir. Demokratik ortamlarda ise siyaset, yarışma, uzlaşma ve işbirliğini gerektiren bir faaliyet olarak değerlendirilmektedir. Bu tür ortamlarda da siyasetin amacı, iktidarı ele geçirmektir. Ancak bu "ele geçirme" mücadelesi günümüzde demokratik usüller çerçevesinde meydana gelmektedir.

İktidar kavramı sözcük olarak: "Bir şeyler yapabilme doğal gücü ya da yeteneği," "etkide, ya da eylemde bulunma imkanı veren hukuki, siyasi ya da ahlaki güç," "devlet yönetimini elinde bulduranların, bir toplumu yönetenlerin siyasi, hukuki ve fiili gücü," "yönetenlerin, yönetme yetkisini elinde bulduranların kendileri, hükümet", "bir toplulukta veya kuruluşta idareyi elde bulundurma" gibi anlamlara gelmektedir. (Cevizci;2003:)

Siyasal iktidar kavramı ise gerçek ve teknik anlamıyla, ülkenin ve toplumun bütünü üzerinde geçerli olan iktidar karşılığında kullanılmaktadır. Bu tanımlamaya göre siyasal iktidarın başlıca ayırt edici özelliklerinden ilki bütün ülkeyi kapsamasıdır. Bunun yanında toplumdaki diğer iktidar türlerine göre daha üstündür (Ancak demokratik rejimlerde bu üstünlük mutlak değil, nisbi bir üstünlüktür). Siyasal İktidarın diğer bir özelliği ise maddi kuvvet ve zor kullanma gücüne sahip olmasıdır. Ancak bu özelliği siyasal iktidarın sadece kuvvete dayandığı anlamına gelmemektedir. Yönetilenler genellikle hiçbir zorlama

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

olmaksızın iktidarın emirlerine ve kararlarına kendiliklerinden itaat etmektedir. Başka bir deyişle rıza göstermektedir. Rıza gösterme ceza korkusu, menfaat umudu, gelenek ve görenek, alışkanlık gibi çeşitli nedenlerle olabilmektedir. Bu durum iktidarın bir ölçüde, yönetilenlerin rızasına dayanmak zorunda oluşunu göstermekte ve en son ayırt edici özelliğini yani rıza ve itaat unsurunu ortaya koymaktadır.(KAPANİ, 2001: 48)

Yukarıda açıklamaya çalıştığımız siyasal iktidar kavramı Batıda ve Türkiye'de farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Batıda "Siyasal iktidar" ve "devlet" kavramları eş anlamlı veya yakın anlamlı olarak kullanılmaktadır. Örneğin, siyasal iktidara karşı yürütülen özgürlük mücadelesi, devlete karşı yürütüldüğü anlamına gelmektedir.

Siyasal iktidar kavramı, ülkemizde parlamento çoğunluğuna dayalı seçilmişlerin iktidarını anlatmaktadır.(CAN,2004:OSMAN Radikal, 19.12.2004)

Yapılan çalışmada, siyasal iktidar kavramı, ülkemizde yer alan anlayışa göre ele alınmaktadır.

2.TÜRKİYE'DE BELEDİYE BÜTÇELERİNİN GELİŞİMİ VE BÜTÇE SÜRECİ

2.1. BELEDİYE YÖNETİMLERİNİN YASAL KONUMU

Günümüzde hemen hemen tüm ülkelerde, yerel yönetimlere demokratik kurumların biri olarak bakılır. Bunun başlıca nedeni, yerel yönetimlerin, halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren kurumlar olmasıdır. Halk bunu kendi eliyle seçmiş olduğu organlar aracılığı ile yapar.

Vatandaşa en yakın konumda bulunan yerel yönetimler, belli bir yörede oturanların ortak gereksinimlerinin karşılanmasını sağlarlar.

Yerel yönetimleri geniş kapsamlı tanımlarsak " Bir devletin ya da bölgesel yönetimin alt birimi olan, göreceli olarak küçük bir alanda, sınırlı sayıdaki kamusal politikaların belirlenmesi ve uygulanması ile görevli ve yetkili kılınmış bir kamu kuruluşu " şeklindedir. (KELEŞ, 1991:19)

Yerel yönetim kavramı 1800 lü yılların sonunda, Türk Yönetim literatüründe kullanılmaya başlamıştır. (YALÇINDAĞ, S:6)

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Türk idari yapısı Tanzimat'la başlayan sınırlı uygulamalar bir yana bırakılırsa yerinden yönetim ilkesiyle ilgili ilk uygulamalar 1876 tarihli Kanuni Esasi ile gerçekleşmiştir. Aradan geçen 126 yıllık süre içerisinde özellikle Cumhuriyet Döneminde ve çok partili siyasal yaşama geçişten itibaren mahalli idarelerin Parlamenter Demokrasi ile yönetilen ülkelerde olduğu gibi güçlü hizmet birimi haline gelmeleri için çaba gösterilmiştir. Parlamenter demokrasinin temel felsefesi halkın yönetime katılmasıdır. Mahalli idarelerde bunun en çarpıcı örneğidir. (Öktem,1988:272-275)

Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili olarak Anayasada şu düzenlemeler yer almaktadır. Yerel Yönetimler ;il-belediye veya köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları ,gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri" olarak tanımlanmaktadır. (1982 ANAYASASI, MADDE:127).

Anayasada yerel yönetim birimleri; İl Özel İdareleri, belediyeler ve köyler olarak yer almaktadır. Bununla birlikte,yerel yönetimlerin görevlerinin kentleşme hareketlerine bağlı olarak her geçen gün daha da artması sonucu, bu görevlerin yerine getirilmesi ve hizmette etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla aynı anayasa maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak, Büyükşehir belediyesi adıyla 1984 yılından başlayarak yerleşim birimleri oluşturulmaya başlanmıştır.İlgili hüküm anayasada "Kanun , büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir " şeklinde yer almaktadır(1982 ANAYASASI, MADDE:127). Bu şekilde Türkiye'de 1984 yılına kadar tek tip belediye modeli söz konusu iken, bu tarihten sonra Büyükşehir belediye modeli ortaya çıkmıştır. Şu an iki tip belediye modeli bulunmaktadır. Birincisi; 1930 tarihinde çıkarılan 1580 sayılı kanuna göre kurulan ve yönetilen belediyeler, diğeri ise 3030 sayılı kanuna göre kurulan ve büyük kentlerde faaliyet gösteren Büyükşehir belediyeleridir.(NADAROĞLU, S:202-203)

Türk mali yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması konusunda son dönemlerde yerel yönetimler alanında yeni düzenlemeler yapılmıştır.

Parlamentoya 3.3.2004 tarihinde gönderilen Belediyeler Kanunu tasarısı,

Büyükşehir Belediyeleri Kanunu tasarısı bu çerçevede ele alınmıştır. Belediyeler Kanunu ise 5215 sayılı yasa ile 9.7.2004 tarihinde kabul edilmiş olmakla birlikte iki yasada bazı maddeleri tekrar görüşülmek üzere Cumhurbaşkanı tarafından parlamentoya geri iade

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

edilmiştir. Belediyeler Kanunu TBMM tarafından 7.12.2004 tarihinde 5272 sayılı kanunla tekrar kabul edilmiş ve Cumhurbaşkanının onaylamasıyla 24.12.2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5216 sayılı kanunla 10.7.2004 tarihinde parlamentoda kabul edilen Büyükşehir Belediyesi Kanunu ise Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

2.2. BELEDİYE BÜTÇESİNİN GELİŞİMİ VE BÜTÇE SÜRECİ

2.2.1. BÜTÇENİN GELİŞİMİ

Ülkemizde, belediyelerde; 1991 yılına kadar klasik bütçe sistemi uygulanmıştır. Bu tarihten sonra ise Planlama Programlama Bütçeleme Sistemine (PPBS) sistemine geçilmiştir.(DAYAR,1998:63) PPBS,hükümetin topluma yönelik mal ve hizmet üretme işiyle uğraşmaktadır.Sistemde kamu kumları,toplum adına mal ve hizmet satın alan , neyin nasıl yapılacağı tercihini yapan satınalma birimlerine benzemektedir.(Smithies,1965:20-25)Sistemin esas program analizine dayanmaktadır. Program analizi; Karar verecek durumda bulunanlara muhtemel seçeneklerden birini seçmek için planlanmış düzenli analitik çalışmalardır. (Rühli, vd,1971:27)

1995 yılında kamunun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Kamu Mali Yönetim Projesi kapsamında analitik bütçe sınıflandırması olarak adlandırılan yeni bir bütçe sınıflandırması üzerine çalışmalar başlatılmış ve değişik kuruluşlarda test edilmiştir.,

-01.01.2005 tarihinden itibaren mahalli idareler, sosyal güvenlik kurumları, düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile özel bütçeli kurum ve kuruluşlarda,

- 01.01.2006 tarihinden itibaren döner sermayeli kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşlarda (kamu iktisadi teşebbüsleri hariç) tamamen uygulamaya geçirilmesi hedeflenmektedir. (<http://www.bumko.gov.tr/proje/proje1absgrisi.htm>.)

Belediyelere, 2005 yılından itibaren bütçelerini yaparken bu değişiklikleri esas alarak hareket etmeleri zorunluluğu getirilmiştir.

2.2.2.BÜTÇE SÜRECİ

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Belediye bütçesi bir yıllık gelir ve gider tahminleri üzerine kurulmuş,süresi belediye hizmetlerinin yapılmasına ve giderlerin sarfına yönelik bir kararnamedir Belediye başkanının talimatı ile Belediye Hesap işleri Müdürlüğünde tüm dairelerin gelir-gider talepleri toplanır. Belediye hesap işleri müdürlüğünde bu talepler incelenir ve düzenleme yapıldıktan sonra, belediye başkanına gönderilir. Belediye başkanı, gerekli inceleme ve kanunu denetimi yaparak belediye encümenine gönderir. Belediye encümeni iki aylık incelemeden sonra, gerekiyorsa değişiklik yapar ve raporları hazırlayarak tekrar belediye başkanına iade eder. İlk hazırlığı bitmiş olan bütçe de (encümen raporu ve bütçe tasarısı) görüşülmek üzere ,başkan tarafından Belediye Meclisine sunulur.(Altuğ,1999:96-99)

Belediye meclisinde, bütçe madde madde görüşülür, aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Yapılacak değişiklikler yasal denkliği bozmamalıdır. Kabul edilen Bütçe kararnamesi idari vesayet gereği en büyük mülki amire gönderilir. Mülki amir de en geç bir hafta içinde inceleyip onaylar ve bütçe yürürlüğe girer. (Vesayet makamı olarak mülki amir bütçeyi bir hafta içinde onaylamazsa bütçe kendiliğinden onaylanmış kabul edilir.)

Kesinleşen Belediye Bütçesinin bir örneği bilgi için Mülki amir tarafından iç işleri bakanlığına gönderilir. Mülki amirin bütçenin kanun ve nizamnamelere uygun şekilde düzenlenip düzenlenmediğini inceleme, gelirler ve zorunlu giderler üzerinde azaltma yada çoğaltma yapma yetkisine sahiptir.Böylece vesayet makamının aynen yada değiştirerek onayladığı bütçe kesinleşir. Vesayet makamının yaptığı değişiklikler Danıştay'ın denetimine tabidir. elediye meclisleri Danıştay'a itiraz bulunabilirler(Erdem,1989:27-31).

Bu durum belediyeler için bir güvencedir.

Diğer bir denetimde İç işleri bakanlığı Mülkiye Müfettiş Kurulu Nizamnamesine göre mülkiye müfettişleri ve nihayetinde maliye müfettişleri bütçeyi denetleyebilir. Yargı organlarınca denetim ise Sayıştayca yapılmaktadır. (Erdem,1989:29-31)

3.SİYASAL İKTİDARIN BELEDİYE BÜTÇESİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Demokratik parlamenter sistemin temel felsefesi; Halkın yönetime katılmasıdır.Belediyeler, bu katılımın en çarpıcı ve canlı örneğini oluşturmaktadır.(TORTOP,1983:3)

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Belediyelerin demokrasi ile olan ilişkisi ve demokratik gelişmeye olan katkıları yaygın kabul gören hususlardır. Bilindiği gibi mahalli idarelerin "kendiliğinden demokratik" olmaları mümkün değildir. Bir ülkenin sahip olduğu "demokrasi kültürü" mahalli idarelerde farklı, merkezi idare de farklı değildir.

Belediyeler ve demokrasi ilişkisinde demokratik katılımı kısıtlayan veya daha geniş anlamda demokratik alanı daraltan potansiyel etken olarak ele alınan belediyelere karşılık merkezi iktidarda çeşitli uygulamalarıyla kendisinden uzaktaki birimlerde yönetimi etkileyebilmekte ve bu durumda demokratik katılımı sınırlayabilmektedir.(Yılmaz, 1994:49)

Belediyeler, merkezi yönetimle çok yönlü ilişki içindedir. Bu ilişkilerin bir yönü idari vesayet denilen siyasi ve idari denetim ve gözetim sonucu ortaya çıkmaktadır.

Belediyelerin, merkezi hükümeti kuran siyasi iktidarla arasındaki idari ilişkiler daha çok siyasi nedene dayanmaktadır. Bu durum yerel yönetimlerin merkezi yönetime olan bağımlılığını arttırmaktadır. (Aktan,1976:3)

Merkezi hükümetin idari denetleme yetkisi: Belediyelerin aldığı kararları, faaliyetleri, organları, görevleri, onaylama, erteleme, bozma, kararı veren yönetim yerine geçerek karar verme, önceden izin alma şeklinde olmaktadır.

Kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel gereksinimlerin istenen biçimde karşılanması amacıyla idari vesayet kullanabilmektedir.

Yerel yönetimlerin yürüttükleri hizmetler üzerinde yalnız "hukuka uygunluk" değil aynı zamanda "yerindelik" denetimi yapmaya olanak sağlayan, bir başka deyişle; Bir hizmetin, yerel yönetimlerce yapılıp yapılmamasına, yapılacaksa nasıl yapılacağına karışma ve son sözü söyleme yetkisini merkez yönetime veren bu kuralların belediye yönetimlerinin özerkliği ile ters düştüğü açıktır. (Keleş,v.d.,1989:218).

Yeni bir kural olarak, 1982 Anayasası'nda İçişleri Bakanlığına verilmiş olan, yerel yönetim organlarını yada üyelerini, geçici bir önlem olarak görevden uzaklaştırma yetkisi de siyasi iktidar tarafından yanlış kullanmaya açık bir yetkidir.

Merkez yönetime verilmiş olan bu yetkiler belediyelerin yerel hizmetleri kendileri tarafından oluşturulan yerel yönetim kuruluşları aracılığı ile özgürce yönetmelerini önlemekte ve güçlü, etkili hizmet üreten yerel yönetim kurumunun oluşmasını ve gelişmesini önlemektedir.

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Ayrıca siyasal içerik taşıyan bu yetkinin kullanılması muhalefet ile iktidar arasında sürekli tartışmalara ve gerginliğe neden olmaktadır(Tüsiad, 1992:30-32).

Vesayet yetkisinin yerel düzeyde vali ve kaymakamlar tarafından kullanılması aslında işbirliği yapmaları gereken seçilmiş yöneticilerle atanmış kamu görevlileri ilişkilerini de bozabilmekte, ayrıca atanmışlar için, seçilmişler üzerinde demokrasi değerlerine ters düşen bir üstünlük sağlamaktadır (TÜSİAD,1992:30-32).

Görevliler üzerindeki denetim ise kadro tespiti, istihdam ve diğer özlük haklarının düzenlenmesi ve denetimiyle ilgili tüm faaliyetleri kapsamaktadır.(Keleş,v.d.,1989:218)

Belediyeler; kadro ihtiyaçlarını Bakanlar Kurulu'na bildirmektedir. Fakat bu kadrolar bir yıl sonra Bakanlar Kurulundan çıkmaktadır. Özellikle devletin bu bürokratik yapısından kaynaklanan işleyiş, iş üretilmesini, hizmet üretilmesini engellemektedir. Fakat bakanlar kurulu yeni ve eski kurulan tüm belediyelerin kadrosunu vermektedir(EMREALP,1993:16)

Belediye seçimlerini kazanan iktidar partisi yada partileri, seçimden sonra belediyeleri, seçmenlerine çeşitli kaynakları dağıtma aracı olarak kullanabilmektedir. Sonuçta, siyasi partiler belediyelere kendi kadrolarında çalışan üye ve delegelere , onların yakınları ve akrabalarına istihdam ve çalışma alanları temin edebilecek patronaj olarak yaklaşmaktadır.Bu durum kadro şişmesine neden olmakta ve bütçe dengelerini bozmaktadır.(Tesev,1996:32)

Bazı durumlarda, iktidar partisinden olmayan belediyeler için kadro alınmasında problemler yaşanabilmektedir. Bunun sonucunda belediyeler değişik çözümler üretebilmektedir. Belediyelere, Belediye Kanunu ve başka yasalara göre görevler verilmiştir. Bu görev alanlarından önemli bir bölümü "iktisadi görevler" başlığı altında toplanmaktadır. Belediye Kanunu'nun 15. maddesinin dışında önemli bir anahtar maddesi vardır ki o da belediyelerin zorunlu görevlerini yerine getirdikten sonra, mahalli halkın medeni ve müşterek ihtiyaçlarından olan her türlü girişimlerde bulunmalarına izin vermektedir.(Emrealp v.d,1993:16)

Belediyeler, bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacı ile kamu hukukunun ve bürokrasisinin katı kurallarından ve ağır işlerinden kurtulmak için ekonomik girişimlerini şirketler, vakıflar ve fonlar kurarak bu tür yapılanmalara gitmekte ve politik olarak istihdam konusunda çaresiz kaldıkları için istihdam sorununu bu şekilde çözmeye çalışmaktadırlar.(EMREALP,1993:16)

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Bütçe giderlerinin artmasının bir diğer nedini ise harcamaların gerçekçi bir biçimde projelendirilmemesi ile planlanmasındaki eksiklikler ve denetimsizliktir. Geleneksel toplumsal bağların ve yerel siyasi parti örgütlerinin bu kadar ağırlık taşıdığı bir ortamda , harcamaların akılcı bir program çerçevesine alınabilmesi ve etkin denetimi zorlaşmaktadır

Merkezi yönetimle belediyeler arasındaki ilişkiler partizanca yürütülmektedir Merkezi hükümet kaynak aktarırken belediyelerin kendine yakınlığını yada uzaklığını dikkate almaktadır. (ERYILMAZ, 1994:28-29) Bu durum sonuçta etkin kaynak dağılımına imkan vermemektedir.

Mevcut sistemde belediyeler merkezi yönetimin birer şubesi gibi çalışmaktadır. Belediyeler mali kaynak bakımından merkezi yönetime bağlıdır.

Belediyelerin sorunlarının başında merkezîyetçilik gelmektedir. Merkezi hükümette iktidara hakim olan siyasi partiler kamusal kararların alınmasında ve hizmetlerin sunulmasında ağırlığını sürdürmektedir.Belediyeler , bu yapı içinde aşırı merkezîyetçilik ve vesayet denetimi altında hizmet sunmaya çalışmaktadır.

Son yapılan yasal değişikliklerin uygulamaya nasıl yansıtacağını zaman gösterecektir.Yasa incelendiğinde sayıştay denetimi yanında içişleri bakanlığının belediyeler üzerinde denetimi devam etmektedir.(5227 sayılı yasa) bu arada nüfusu ellibinin üzerindeki belediyeler için stratejik planlama esasının getirildiği görülmektedir.hizmetlerde artış görülmekte ancak buna paralel olarak gelirlerin aynı oranda artmadığı dikkati çekmektedir.(5018 sayılı yasa)

SONUÇ

Mevcut yapıda belediyelerin idari vesayet sebebiyle vali ve kaymakamın bir alt kuruluşu haline geldiği görülmektedir.Bunun yanında yerel yönetimlerin mali açıdan merkeze bağımlı olmaları diğer alanlarda da bağımlı olmalarına sebep olmaktadır. Ayrıca hükümetle belediye başkanlığı aynı partiden değilse belediyelerin çeşitli olanaksızlıklara itilmesi söz konusu olabilmektedir.

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

Seçimlerin bir iktisadi yatırım haline geldiği görülmektedir. Bu alanda seçmenlere verilen vaatler sonucunda kadroların şişirildiği ve rasyonel olmayan kaynak dağılımına gidildiği görülmektedir.

Belediyelerde hem devlet memurları yasası hem de iş yasası uygulanmaktadır. Bu nedenle belediyelerin personel açısından da merkezi idareye bağımlıdırlar. Bu bağımlılık belediyeleri; Üretken, plan ve program ile bilgi ve yetenek açısından kaliteli, rekabetçi personel temininde zorlamakta ve çağdas hizmet üretme ve kaynak yaratma konusunda belediyeleri bir çok açıdan gelişmemiş bir yapı olmaya mahkum etmektedir.

KAYNAKÇA:

AKTAN, Tahir, "Mahalli İdarelerde Vesayet Denetimi", Amme İdaresi Dergisi, C:9, Sayı:3, (3 Eylül 1976).

ALTUĞ, Figen, (1999), Kamu Bütçesi, Bursa: Ezgi Kitabevi.

CAN, Osman (19.12.2004) : "Sözcükler Ardına Saklanmış Devletçi Refleks" Radikal.

CEVİZCİ, Ahmet (2003), Felsefe Sözlüğü, İstanbul: Paradigma yay.

DAYAR, Hatice, (1998), Türkiye ve Almanya'da Büyükşehir Belediye Yönetimlerinin Hizmet-Gelir ve bütçesel Yapılarının Karşılaştırmalı Analizi, (Bursa- Münih Örneği 1991 Sonrası), Ankara: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayınları- No:7.

EDVİN, Rühli, RİEDWEG, Walterg, (1971), Das Planungs-Programmsund Budgetierungs System (PPBS), Stuttgart, Paul Haupt Verlag,.

EMREALP; Sadun, Horgan DREW, (1993), Belediyelerde alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri, Ankara: T.C. Başbakanlık Toplu Konut Dairesi Başkanlığı, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi No:6.

KAPANİ, Münci, (2001), Politika Bilimine Giriş, Ankara., Bilgi Yayınlar/Bilgi Dizisi:46/2B:13, Bilgi Yayınevi.

KELES, Fehmi, Ruşen YAVUZ, (1991), Yerel Yönetimler, Ankara, Cem Yayınevi.

NADAROĞLU, Halil, (1996), Mahalli İdareler, B:5, İstanbul: Beta Yayınları, No:548

ÖKTEM, Kemal, "Türkiye'de yerel yönetimlerin gelişimi" Türk İdare dergisi, sayı, 378, (Mart, 1988).

AKADEMİK BAKIŞ

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi
ISSN:1694 – 528X Sayı: 3 Temmuz – 2004

İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi – Türk Dünyası Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü Celalabat – KIRGIZİSTAN

SMİTHİES , Artur, (1965), ConceptualFameworkfor the Program Budget, Harvard
Üniversity Pres.

TESEV, , (1996),Belediyelerin Mali Yönetimi:İktisadi ve Siyasal bir Çözümleme İstanbul:
Boyut Yayıncılık.

TORTOP,Nuri, "Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi ve Yeni Düzenlemeler",
Amme İdaresi Dergisi, Cilt:18, sayı:4,(Aralık1985).

YALÇINDAĞ," Selçuk, Yerel Yönetimlerde yeniden düzenleme", Çağdaş Yerel Yönetimler,
C: 1, S: 4, (1992).

YILMAZ. Ömer. "Mahalli İdareleri Tartışmak". Hak-İş Nisan 1994 sh:49 02.07.2003 tarihli
ve 25156 sayılı Resmi Gazete (1982 ANAYASASI, MADDE:127).

5227sayılı "Kamu yönetiminin Temel İlkeleri ve yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun,
(3 Ağustos 2004).

5216 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Kanunu" (10.7.2004)

5018 Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu, 10.12.2003

(<http://www.bumko.gov.tr/ABS Eđitim 2004.ppt>)

(<http:www.bumko.gov.tr/proje/proje1absgir>.

([www:yerelnet.org.tr](http:www.yerelnet.org.tr).)