



YEREL YÖNETİM VE MERKEZİ YÖNETİMİN GÖREV PAYLAŞIMI



Sezen GÜNGÖR*

ÖZ

Değişen dünya düzeni içinde sosyal toplumların ihtiyaçlar hiyerarşisinde bazı değişimler gözlenmektedir. Alt basamaklarda yine fizyolojik ihtiyaçlar varlığını korurken üst basamaklarda yer alan ihtiyaçlar değişmiş ve çeşitlenmiştir. Artık bireyler sosyal toplum anlayışının da gerektirdiği şekilde değişen ihtiyaçlarını karşılamada çok ve değişken yollar izlemeye başlamışlardır. Söz konusu bireysel ihtiyaçların karşılanmasında kişilerin farklı tutumları olabilmektedir. Hukuken reşit sayılan bireylerin kendi ihtiyaçlarını karşılamaya başlaması ve aile desteğinden vazgeçmesi, bireysel ihtiyaçların giderilmesinde izlenen bir yol olarak değerlendirilebilir. Bunun yanı sıra toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında ise yeterli nüfusa sahip (ki burada kullanılan yeterli nüfus, kendi bütçesini oluşturabilecek kadar gelir sağlamasına yetecek anlamında kullanılmıştır) bölgelerin kendi kendilerini yönetme çabası gözlenmektedir.

Sosyal devlet kavramının tanımında en basit anlatımla sınırlar içindeki tüm vatandaşların ve genel olarak toplumun refahını sağlamak yatar. Günümüzde bütün devletlerin amacı da bunun üzerine kurulmuştur. Artık devletler gerek merkezi yönetimler tarafından gerekse yerinden yönetim mekanizmaları aracılığıyla, bireylerin refah düzeyine arttırma çabası içine girmişlerdir. Ancak hangi ihtiyaçların hangi yönetim tarafından karşılanacağı çoğu zaman net bir şekilde ortaya konamamış, sınırları iyi çizilse bile hizmetten yararlananlar ile hizmetin bedelini ödeyen kesimler birbirinden farklı olabilmektedir.

ANAHTAR KELİMELER: Yerel yönetim, görev bölüşümü

* Namık Kemal Üniversitesi Saray Meslek Yüksek Okulu Öğretim Görevlisi, sezengungor@nku.edu.tr



DIVISION OF TASKS BETWEEN LOCAL ADMINISTRATION AND CENTRAL ADMINISTRATION

SUMMARY

Some changes are observed in the hierarchy of requirements of social communities in the new word order. Physiological requirements of the people, who occupy the high ranks of the society, have been varied and changed while they still keep protecting their existence amongst the lower ranks. Individuals have started to follow up various and different paths in order to satisfy their requirements which have been varying as per this social community understanding. People might behave differently to fulfill their own individual requirements. Starting of the people, who has reached a lawful age, to be able to meet their own needs, and giving up from the family support, might be considered a path which has been chosen to satisfy their own requirements. Apart from this, self-management affords of the regions, which have enough population (enough population expression is used here to describe a population who are able to earn an income to enable the forming their own budget) to fulfill the communal requirements , are also being observed.

Generally, providing social wealth of the people and community within the borders is what it lies in the definition of Social Community expression. In our today's world, providing social wealth to their citizens is the sole purpose of all the states in the world. The states of the world are struggling to increase the social wealth of their fellow citizens through central or local administration mechanisms today. But, which requirements should be fulfilled by which administrations have not been clearly set forth, or the ones who pay the cost of the services and benefit from them have always been different regardless how good the services have been defined and underlined.

KEY WORDS: Local Administration, Division of Tasks



GİRİŞ

İnsan toplumsal bir varlık olduğundan, bir arada yaşamaktan kaynaklanan çeşitli kamusal hizmetlere gereksinimi vardır. Yerel topluluğun bireylerinin ortak gereksinimleri, merkezi yönetim tarafından da karşılanmakla birlikte çoğunlukla yerinden yönetimler tarafından karşılanmaktadır.¹ Asıl sorun söz konusu hizmetlerin yönetimler arasında adil bir şekilde paylaşılmasında ortaya çıkmaktadır. Farklı ülkelerde farklı uygulamalar var olmakla beraber ülkemizde yönetimler arası görev paylaşımı genel olarak aşağıda incelenmiştir.

1. Yerel yönetimlerin görevleri

Yerel yönetimlerin görevleri, asıl olarak önemlerinde gizlidir. Gerek değişen ve gelişen dünya düzeni içinde toplumların devletten bekledikleri hizmetlerdeki değişimler gerekse yenedünya düzenine uyum sağlamaya çalışan ve demokratik seçimle göreve gelmelerinin bilinciyle topluma daha iyi hizmet sunma düşüncesinde olan yerel yöneticilerin hizmet farklılaşmaları, yerel yönetimlerin görevlerini nitelik ve nicelik açısından değiştirmiştir. Bunun bir sonucu olarak dünyanın her ülkesinde yerel yönetimlerin sundukları hizmetlere ilişkin tam ve kesin bir tanım yapılamamıştır.

Ancak, birçok ülkede bazı temel hizmetlerin, bu hizmetlerin niteliği gereği yerel yönetimler tarafından yerine getirildiği görülmektedir. Aşağıdaki tabloda da görüldüğü gibi birçok ülkede yerel yönetimler aynı temel hizmetleri yerine getirmektedirler.²

	Elektrik	Gaz	Toplu taşıma	Temizlik (Çöp)	Su ve kanalizasyon	Arazi planlama
Avusturya	+		+	+	+	+
Fransa			+	+	+	
Almanya	+	+	+	+	+	+
Yunanistan				+	+	
İtalya	+	+	+		+	
Hollanda	+	+	+		+	
Portekiz			+	+	+	
İspanya		+	+		+	
İsveç	+		+	+	+	+
İngiltere			+	+		

Tablo 1-Bazı AB ülkelerinde yerel yönetimlerin yerine getirdikleri hizmetler³

¹ KAYA, **Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını, Ankara, 1992, s.1; Aktaran: Ahmet BERK, Sayıştay Başkanlığı, Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Sayıştay Dergisi, Sayı:49, s:47

² İrfan TÜRKOĞLU, Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları:Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması, Doktora Tezi, Ankara, 2007 s:28



Yerel yönetimlerin görevlerinin tayininde farklılıklar görülse de görev belirlenirken dikkate alınacak en önemli husus yerel yönetimin optimum hizmet alanının belirlenmesi ve buna göre görevlendirme yapılmasıdır. Bu gerek hizmet kalitesi açısından gerekse ekonominin doğasında olan kıt kaynakların en verimli kullanılabilmesi açısından önemlidir.

Her ülkede yerel yönetimlerin üstlendikleri görevler tabloda da gösterildiği üzere değişiklik göstermektedir. Ancak genel olarak yerle yönetimlere verilecek görevlerle ilgili olarak bazı genel ilkeler de benimsenmemiş değildir.

Bu yönetimlere görev ve yetki verilmesinde üç temel ilke uygulanmaktadır:⁴

- 1- **Genel yetki ilkesi;** Kanunların yasaklamadığı ya da başka yönetim birimlerine bırakılmamış olan tüm hizmetlerin yerel yönetimler tarafından görülmesine yetki verilmesidir. Bu ilke, Almanya ve Hollanda gibi ülkelerde uygulama alanı bulmuştur.
- 2- **Yetki ilkesi;** Bu ilkenin uygulandığı İngiltere gibi ülkelerde, yerel yönetimler sadece yasama organının açıkça yetkilendirdiği konularda yerel hizmet yürütmekle yükümlüdür. Başka bir deyişle, yerel yönetimlerin görmek istediği her yeni hizmet için vesayet makamı ve merkezi yönetimden yetki almaları gerekmektedir.
- 3- **Liste ilkesi;** Liste ilkesinin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimlerin görev ve yetkileri kanunlarla bir liste halinde tek tek sayılarak belirlenmekte, böylece bu yönetimler sadece yasalarla kendilerine verilmiş olan hizmetleri yerine getirebilmektedirler.

2. Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki görev bölüşümünde uygulanan kriterler

Toplumsal ihtiyaçların giderilmesinde kamu ekonomisi kısmında yer alan kamusal ihtiyaçların sunumu özellikle devlet denilen örgütün içinde yer alan idari teşkilatın görev sahası kapsamında değerlendirilir. Bu anlamda idari teşkilatın içeriğini merkezi idare ve mahalli idare başlıkları altında sınıflamak gereği ortaya çıkmıştır. İnsanın belirli bir yöre ve o yörede bir yerde yaşadığı düşünülürse o yerin diğer başka yöre ve yerlerden coğrafi, sosyal, yaşamsal v.s. farklılıkları mutlaka vardır ve bu konuda bölgeler arasında hizmet sunumunda da farklılıklar oluşmasının kaçınılmaz olacağı söylenebilir. Bu durum ihtiyaçların karşılanmasında

³ Nihat FALAY, Avrupa Birliğinde Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı, Avrupa Birliğine Geçiş süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu 17. Sempozyumu, Ankara, 2002. Aktaran: Türkoğlu, a.g.e., s:28

⁴ Türkoğlu, a.g.e., s:189



mahallinde bir idarenin kurulması gerekliliğini de öne çıkarmaktadır. Merkezi idare yanında mahalli idarenin oluşturulması devletin kamusal karşılama görevini gerçekleştirmesinde kolaylıklar sağlayacaktır. Ancak önemli olan konu hangi ihtiyaçları ve bunlara bağlı olarak hangi hizmetleri bu idareler karşılayacaktır? Bu soruya verilecek cevap basit olacaktır. Bölgeye ait ortaya çıkan ihtiyaçları o bölge idaresi tarafından karşılanmalıdır.⁵

Görev bölüşümü, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hangi tür hizmetlerin merkezi yönetim kuruluşlarınca, hangilerinin yerel yönetimlerce yerine getirileceğinin belirlenmesidir. Burada asıl amaç hizmetlerin en etkin biçimde sunacak kuruluşlarca yerine getirilmesidir.⁶

Kamusal ihtiyaçların karşılanmasında görev bölüşümünden önce söz konusu ihtiyaçların neler olduğu önemlidir. Çetinkaya, kamusal ihtiyaçları şu şekilde sınıflandırmıştır.⁷

- *Tam kamusal mal ve hizmetler:* Özel ekonomi tarafından üretilemeyecek büyüklükte olan fiziki olarak bölünemeyen, kişilerin birlikte tükettikleri, bireysel olarak fiyatlanamayan, tüketimleri bireyler arasında rekabete konu olmayan, finansmanı vergilerle sağlanan, dışsal fayda yayan mal ve hizmetlerdir. Ulusal düzeyde sunulan tam kamusal mal ve hizmetler; dış güvenlik, iç güvenlik, diplomasi, koruyucu sağlık, zorunlu eğitim... Mahalli düzeyde sunulan tam kamusal mal ve hizmetler; sokak aydınlatma, köprü, kavşak, park ve bahçe düzenlemeleri, imar planı...
- *Yarı kamusal mal ve hizmetler:* Tam kamusal malların aksine fiyatlandırılabilmesi ve faydasının yayılabilmesi açısından değerlendirildiğinde tam kamusal özellikleri azaldığından bu mallar yarı kamusal olarak nitelendirilir. Bu açıdan bu mallar piyasa tarafından da üretilip pazarlanabilmektedirler. Ancak tamamen piyasaya bırakılmazlar, devlet tarafından da üretilirler. Ulusal düzeyde sunulan yarı kamusal mal ve hizmetler; yüksek öğretim, ileri sağlık hizmetleri... Mahalli düzeyde sunulan yarı kamusal mal ve hizmetler; kanalizasyon, kaldırım, itfaiye hizmetleri...
- *Özel mal ve hizmetler:* Bu tür mal ve hizmetlerin özellikleri pazarlanabilmeleri, faydanın içsel olması, fiyatlanabilmeleridir. Bu malların üretimi piyasa ekonomisi modelinde piyasa tarafından yapılır. Ancak devlet ekonominin durumuna göre bir müdahale aracı olarak bu tür

⁵ Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA, Mahalli İdareler Maliyesi, Ekin Yayınları, 2009, s:18

⁶ Türkoğlu, a.g.e., s:190

⁷ Çetinkaya, a.g.e., s:18



malların üretimine girebilir. Ulusal düzeyde sunulan özel mallar; telekomünikasyon, posta hizmetleri... Mahalli düzeyde sunulan özel mal ve hizmetler; ekmek üretimi, ulaşım...

Yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda merkezi yönetim ile yerel yönetimin görev bölümünde uygulanan kriterler şunlardır:

A) İktisadi kriterler

İktisadilik kriterine göre, bir hizmet hangi idare tarafından daha düşük maliyetle üretilip halka sunulabileceğine o idareye verilmelidir. Bölge halkının, ödedikleri vergilerle, kendilerine sunulan hizmetler arasında bir paralelliğin olması, mali adalet ilkesinin bir gereğidir. Hizmetlerin bölümünde iktisadi unsur önemli bir etkidir. Hizmetin en ekonomik ve etkin biçimde hangi idare tarafından yürütüleceği önemlidir. Esas olan görevin veya hizmetin halka en yararlı, en ucuz ve en çabuk hangi kuruluş tarafından yerine getirileceğidir.⁸

İktisadilik kriterinin temelinde ekonomik etkinlik yatmaktadır. Ekonomik etkinlik ise kıt kaynakların en etkin ve verimli şekilde kullanılması esasına dayalıdır. Yani söz konusu hizmetin sunumunu ekonomik açıdan ele aldığımızda karşımıza bazı alt başlıklar çıkacaktır;

- *Hizmetin faydasının yayıldığı alan;* Bölgesel olarak bakıldığında eğer söz konusu hizmetten sadece bölge halkı yararlanacaksa bu hizmetin yerel yönetim tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, daha geniş bir coğrafi alan içinde yaşayan bireylerin faydalanacağı bir hizmetten söz ediliyorsa bu merkezi yönetim tarafından üretilmeli ve sunulmalıdır.

- *Hizmetlere olan talebin optimum düzeyde belirlenmesi;* Yerel yönetimlerin sunmakla yükümlü oldukları hizmetlerin türleri, bazen miktarı ve sırası kanunla önceden belli edilmiş ve görülmesi hukuken zorunlu hale getirilmiştir. Bu sebeple hizmetin türünü ve sırasını saptamakta yerel yönetim birimleri sanıldığı kadar özgür değildirler. Türkiye’de de belediyelerin öncelikle gerçekleştirmek zorunda oldukları hizmetler Belediye Kanunu’nda ayrı ayrı sayılmak suretiyle belirtilmiştir.⁹ Hizmetin başlangıçtan iyi değerlendirilip değerlendirilememesi onun yerine getirilme etkinliğini artıran önemli bir faktördür. Yerel yönetimler, bazı hizmetlerin düzeyini tespit ve sıralamasını yapma bakımından, merkezi yönetime oranla daha yüksek bir etkinlik sağlarlar. Çünkü yerel yönetimler, diğer yönetim

⁸ Türkoğlu, a.g.e., s:194

⁹ H. NADAROĞLU, Mahalli İdareler, Beta, İstanbul, 1996. Aktaran; Türkoğlu, a.g.e., s:196



birimlerine göre oranla daha küçük tüketim birimleri olduğundan, hizmetlere olan talep konusunda fertlerin tercihlerini daha iyi yansıtmaktadırlar. Bu sebeple yerel taleplere uygun hizmetleri sunmak bakımından daha avantajlı bir konuma sahiptir.¹⁰

- *Dışsallıkların giderilmesi sorunu;* kaynakların optimum etkinlikle kullanılması amacıyla uzaklaşılmasına, bazı sapmaların meydana gelmesine sebep olan en önemli faktörlerden biri dışsallıklardır. Bir yerel yönetim birimince üretilen hizmet, o yerel çevrede bulunan diğer kişileri etkileyip pozitif veya negatif dışsallıklara sebep olabilmektedir.¹¹

B) Geleneksel kriterler

Merkezi ve mahalli idareler arasında hizmetlerin bölüşümü iktisadiliğin dışında geçmişte yapılan uygulamaların günümüzde de devam etmesi şeklinde olabilir. Ancak bu bölüşümler iktisadilik ya da dışsallık düşünüldüğünde rasyonel olmayabilir.¹²

Hizmetlerin bölüşülmesinde o ülkede yerleşmiş geleneklerin yanı sıra yeni uygulama ve hizmet beklentilerinin de etkisi vardır. Yıllardır yerel yönetim veya merkezi yönetim tarafından yapılmakta olan hizmetler aynı idareler tarafından yapılmaya devam etmektedir. Genel olarak bütün ülkelerde durum böyledir. Türkiye’de bu alanda bazı gelişmeler ve değişiklikler olmuş, daha önceleri yerel yönetimlerin yüklenmiş olduğu hizmetlerin bir kısmı giderek merkezi yönetimlere devredilmiştir. Önceleri ilköğretim tamamen il özel idarelerinin yükümlülüğü altında ve ilkokul öğretmenleri 1950 öncesine kadar aylıklarını bile il özel idarelerinden alırlarken şimdi bu tür hizmetler merkezi idarenin yetki ve sorumluluğu altında yürütülmektedir.¹³

3. Merkezi yönetim tarafından verilen hizmetler

Kamu hizmetlerinde merkezi yönetimin görev ve sorumlulukları tahmin edileceği üzere oldukça fazladır. Ancak bu görevler ülkenin tamamına hitap eden, başka bir deyişle bireysel olarak fiyatlanamayan, bölünemeyen hizmetlerdir.

Topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden sunulmasını sağlayan merkezi yönetim, ulusal yasama ve yürütme organının kararları doğrultusunda

¹⁰ Yenal ÖNCEL, Mahalli İdareler Maliyesi İstanbul 1992. Aktaran: Türkoğlu, s:20 Aktaran; Türkoğlu, a.g.e.; s:196

¹¹ Türkoğlu, a.g.e. s:197

¹² Çetinkaya, a.g.e., s:47

¹³ Türkoğlu, a.g.e., s:198



ülkenin her yerine hizmetlerini götürür ve yine bunların finansman kaynaklarını da aynı boyutlarda sağlamaya çalışır. Söz konusu hizmetler genelde ülke sınırları içerisinde yaşayan kişilerin topluca tükettiği veya dışsallığı ülke boyutlarına yaklaşan nitelikteki ihtiyaçların giderilmesi için yapılan faaliyetlerdir.¹⁴

Bir ülkede kamu hizmetlerinin merkezileştirilme nedenleri genel olarak şöyledir;

1- **Gelirlerin merkezileştirilmesi:** Devletin en önemli gelir kaynağı olarak ifade edilebilecek vergi gelirleri başta olmak üzere, iç-dış borçlanma, sermaye piyasası ile gelir yaratma gibi kaynaklar merkezi otorite tarafından daha rahat bulunabilmektedir. Her ne kadar yerel yönetimlerin de kendine göre gelir kaynakları var ise de merkezi yönetimin sahip olduğu gelir payı daha büyük olduğu için bazı hizmetlerin sunumunda yerel hizmetlerin kaynakları yetersiz kalmakta ve bu hizmetlerin merkezi yönetim tarafından sunulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

2- **Hizmet boyutlarının değişmesi:** Gelişen ve değişen teknolojinin en önemli etken olduğu hizmet boyutlarındaki değişim olgusu, merkezi yönetimin toplumun tamamına götüreceği hizmetlerin değişmesine neden olmaktadır. En temel kamusal ihtiyaç olan içme suyu ihtiyacını karşılamak için kurulacak barajların yerel yönetimler tarafından karşılanamaması anlaşılır bir durumdur.

3- **Siyasal nedenler:** Bazı durumlarda yörenin ihtiyaçlarının merkezi otorite tarafından karşılanması zorunlu olabilmektedir. Terör gibi nedenlerle o yöre halkının kamusal ihtiyaçları, yerel yönetim tarafından karşılanamaz olabilmektedir. Bu gibi durumlarda merkezi otoriteye ihtiyaç vardır. Hatta bazen söz konusu hizmet kamusal bile olsa, merkezi yönetim çeşitli yollarla özel sektörden destek almak durumunda kalabilmektedir.

Merkezi yönetim genel olarak aşağıdaki hizmetlerden sorumlu olmaktadır:

1. Genel eğitim hizmetleri, bunlara bağlı politikaların ve ilkelerin belirlenmesi ve denetlenmesi,

¹⁴ Esra SİVEREKLİ, Yerelleşme ve Yerel Demokrasi, Türk İdare Dergisi, Sayı:431, s:122



2. Genel sağlık hizmetleri, bunlara bağlı politikaların ve ilkelerin belirlenmesi ve denetlenmesi,
3. İç güvenlik hizmeti,
4. Dış güvelik hizmeti,
5. Altyapı hizmetleri (toplumun tamamı tarafından ihtiyaç duyulan) adalet ve yargı hizmetleri,
6. Dış politika hizmetleri,
7. Genel kamu hizmetlerine ilişkin politika ve ilkelerin belirlenmesi, yerel yönetimler ve özel sektör tarafından sunulan hizmetlerin denetlenmesi,
8. Yerel yönetimlere mali ve teknik destek sağlanması.

4. Yerel yönetim tarafından verilen hizmetler

Kamusal hizmetlerin yürütülmesinde giderek önem kazanan temel ilke, bu hizmetlerin ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımı amacıyla halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesidir. Bu nedendir ki günümüzde bütün dünyada merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sistemi de devlet yönetimin vazgeçilmez bir unsurunu oluşturmaktadır.¹⁵ Yerel yönetimlerin sunacakları hizmetlerin belirlenmesinde esas alınacak nokta, bölgeye ait özellikler, bölge insanın beklenti ve ihtiyaçları ve elbette ki yerel yönetimin gelir kaynakları olacaktır. Ancak bu esaslar her ne kadar iyi analiz edilip yerel yönetimin sunacağı hizmetler bir liste haline yönetime sunulacak düzeye getirilse de, bazı hizmetler sadece yerel yönetimler tarafından sunulabilirken, bazı hizmetlerin sunumunda merkezi yönetim ile birlikte hareket etmek gerekebilmektedir.

Merkezden yönetim yerine yerinden yönetim anlayışının yerleşmesi, hizmetlerde kalite ve ucuzluğu da getirmektedir. Yerel yönetimler, 18. ve 19. yüzyıldan itibaren klasik görevlerinden sıyrılıp daha geniş dairede hizmet sunmaya ve kentsel doku dışında bireylerin ekonomik, sosyal ve siyasal gereksinimleriyle de ilgilenmeye başlamışlardır.¹⁶

Hizmetlerin merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki bölüşümünü, her zaman ve her yerde geçerli olabilecek değişmez ve kesin kriterlere göre düzenlemek mümkün olmamaktadır. Her ülkenin anayasal düzeni, gelişmişlik ve gelir düzeyi, coğrafi ve

¹⁵ Berk, a.g.e., s:49

¹⁶ Berk, a.g.e., s:48



demografik koşulları, sosyal ve kültürel özellikleri gibi sahip olduğu farklı yapıları nedeniyle yerel yönetimlerin üstlenmiş oldukları hizmetlerde ve hizmet yapılanmasında büyük farklılıklar bulunmaktadır.¹⁷

1- **Sadece yerel yönetim tarafından sunulan hizmetler:** Bu tür hizmetler özelliklerinden dolayı merkez tarafından sunulamayan hizmetlerdir. Mahalli idareler tarafından sunulmaları faydanın artmasını sağlayacaktır.¹⁸ Tam kamusal mal ve hizmetlerden olan imar planlarının hazırlanması, sokakların aydınlatılması gibi hizmetler, çöp toplama ve imha edilmesi gibi yarı kamusal mal ve hizmetler ile otopark, ekmek imalatı gibi özel mal ve hizmetler yerel yönetimler tarafından sunulmakta olan hizmetlerdendir.

2- **Merkezi yönetim ile ortaklaşa sunulan hizmetler:** Mahalli idarelerin merkezi idare ile birlikte sundukları hizmetler ile ifade edilmek istenen ortaklık şeklinde yapılan bir sunum değildir. Ancak bu durumun bazı mal ve hizmetlerde gerçekleşmesi mümkündür. Bu başlıkta belirtmek istenen bir mal veya hizmetin üretimi ve sunumunun hem mahalli idare tarafından hem de merkezi idare tarafından yapılabilmesidir.¹⁹

İki yönetimin ortaklaşa sundukları hizmetler genel olarak şunlardır.

1- *Sağlık hizmetleri:*

Sağlık personelinin yetiştirilmesi, salgın hastalıklarla savaş ve tam teşekküllü hastaneler açma gibi hizmetleri merkezi yönetim genellikle üzerine aldığından ve bireysel olarak sağladığı faydalarının çok üstünde toplu ve bölünmez faydalar ortaya çıkardığından, sağlık konusundaki esas görev merkezi yönetime düşmekle beraber, yerel yönetimler de kapasitelerine göre hastaneler açmakta, çevre sağlığı ve salgın hastalıklarla mücadele çalışmalarına katılmakta, sanatoryum, prevantoryum, dispanser ve doğum evi gibi kuruluşlar meydana getirmektedirler. Bunlardan ayrı olarak yerel yönetimlerin çocuk bakım evleri, düşkünler ve yetimler yurdu yapmak ve işletmek gibi belli bir bölge ile ilgili sağlık ve sosyal yardım görevleri de bulunmaktadır.²⁰

Kaynakların etkin kullanımının sağlanmasında dışsallığın fazla olduğu durumlarda hizmeti idarenin gerçekleştirmesi gerekir. Özellikle koruyucu sağlık hizmetlerinin sunumunun

¹⁷ Türkoğlu, a.g.e. s:204

¹⁸ Çetinkaya, a.g.e., s:48

¹⁹ Çetinkaya, a.g.e., s:50

²⁰ Türkoğlu, a.g.e., s:206



merkezi idare tarafından üstlenilmesi ülkede bütünlüğün sağlanması açısından önemlidir. Aynı şekilde kaynak kullanımında etkinlik açısından bölgesel tedavi edici büyük hastaneler inşa edilip hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi de merkezi idare tarafından sağlanmalıdır. Bunların yanında faydası bölgesel düzeyde olan ve bölgenin özel yapısından doğan durumlarda bazı sağlık hizmetleri de mahalli idareler tarafından sunulmaktadır. Örneğin; romatizmal hastalıklar için kaplıcaların kurulması ve işletilmesi...²¹

2- Çevre düzenleme ve temizlik hizmetleri:

Çevre kirliliğine yol açan şahıs ve firmaların denetlenmesi, bunlara karşı yasal düzenlemelerin uygulanması ve önleyici tedbirlerin getirilmesi görevi büyük ölçüde yerel yönetimlere verildiği takdirde²², ulusal boyutta sıkıntı haline gelen çevre kirlenmesinin önüne geçilirken, yaşam standartlarının iyileştirilmesinde olumlu etki sağlar. Ayrıca yine çevre düzenlemesi, park ve bahçe düzenlemeleri gibi hizmetler de yaşam kalitesinin artırılmasında önemlidir. Gerek bölgesel boyutta daha yaşanılır bir çevre, gerek ulusal boyutta daha modern ve temiz bir ülke, gerekse AB'ye tam üyelik sürecinde ülkemiz açısından uluslar arası boyutta çevre ile ilgili yasalarda iyileşme, yerel yönetimlerin bu husustaki yapım ve yaptırım gücüne bağlıdır.

3- Eğitim hizmetleri:

Merkezi yönetimin görevleri arasında yer alan eğitim ve öğretim hizmetleri merkezi yönetimin yükünü azaltmak, bürokratik işlemleri önemli ölçüde hafifletmek ve daha etkin bir hizmet sunumu amacıyla Fransa, Almanya ve ABD gibi pek çok ülkede yerel yönetimlere bırakılmıştır.²³ Türkiye'de yerel yönetimler tarafından sunulan eğitim hizmetleri örneği yoktur. Bu kamusal hizmet merkezi yönetim ve özel sektör tarafından sunulmaktadır.

4- Bayındırlık ve imar hizmetleri:

Ulusal boyutta ihtiyaçlar olarak görülebilecek bu hizmetler daha çok merkezi yönetim tarafından karşılanmaktadır. Ancak sadece bölge halkının faydalanabileceği türden sayılabilecek bayındırlık ve imar hizmetleri de vardır. Bölgeyi dış dünyaya bağlayan otoyol, köprü vb. bayındırlık faaliyetleri merkezi yönetim tarafından yerine getirilirken, bölgenin sınırları içinde olan ve yerel halk tarafından kullanılacak kaldırım vb. hizmetler de yerel

²¹ Çetinkaya, a.g.e., s:51

²² Türkoğlu, a.g.e., s:206

²³ Türkoğlu, a.g.e., s:208



yönetimler tarafından sunulmalıdır. Ayrıca son dönemde Başbakanlığa bağlı TOKİ tarafından kentsel dönüşüm projesi kapsamında yapılan hizmetler, yerel yönetimler ile ortaklaşa sunulan hizmetlere önemli bir örnektir.

5- Sosyal hizmetler:

Sosyal hizmetler denince ilk akla gelen muhtaç ve acizlerin korunup kollanması, barınması, yeme içmesi gibi faaliyetler olur. Ancak sosyal hizmetler bundan daha geniş bir tanımı hak etmektedir. Örneğin, yüksek öğrenim gören bir öğrenciye sağlanacak burs imkânları da bir sosyal hizmettir. Genel olarak merkezi yönetim tarafından sunulan bu hizmetler, yerel yönetimler tarafından da sunulabilmektedir. Aslında yerel yönetimlerin bölgede yaşayan bir öğrencinin ihtiyaçlarını daha iyi bilmesi ve ihtiyaç duyacağı burs miktarını yerinden tespit etmesi daha kolay olacağından yerel yönetimlerin konuya daha çok eğilmesi gereğini ortaya koyar. Diğer taraftan muhtaç ve acizlere yönelik sosyal hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması, fayda bölünürlüğü ve yerel yönetimin kıt kaynaklarını etkin kullanamaması açısından zor olacaktır. Zira bu hizmetin faydası ulusal boyuttadır ve mali kaynak bölüşümünde daha az payı olan yerel yönetimlerin sırtına fazladan bir yük binmesi anlamına gelir.

KAYNAKÇA

- KAYA, **Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını, Ankara, 1992, s.1; Aktaran: Ahmet BERK, Sayıştay Başkanetçisi, Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Sayıştay Dergisi, Sayı:49
- İrfan TÜRKOĞLU, Yerel Yönetimlerde Mali Reform Arayışları: Türkiye’de Belediyelerde Mali Özerklik ve Belediye Başkanlarının Mali Özerklik Algılaması, Doktora Tezi, Ankara, 2007
- Nihat FALAY, Avrupa Birliğinde Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı, Avrupa Birliğine Geçiş süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu 17. Sempozyumu, Ankara, 2002
- Doç. Dr. Özhan ÇETİNKAYA, Mahalli İdareler Maliyesi, Ekin Yayınları, 2009
- H. NADAROĞLU, Mahalli İdareler, Beta, İstanbul, 1996
- Yenal ÖNCEL, Mahalli İdareler Maliyesi İstanbul 1992
- Esra SİVEREKLİ, Yerelleşme ve Yerel Demokrasi, Türk İdare Dergisi, Sayı:431