



**TÜRKİYE
BELEDİYELER BİRLİĞİ**



**T.C. BAŞBAKANLIK
GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ
BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI**

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİ VE YEREL YÖNETİMLER

SEMİNER EL KİTABI

ARALIK 2005, ANKARA



TÜRKİYE
BELEDİYELER BİRLİĞİ



T.C. BAŞBAKANLIK
GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ
BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI

AVRUPA BİRLİĞİ UYUM SÜRECİ VE YEREL YÖNETİMLER

SEMİNER EL KİTABI

T.C. BAŞBAKANLIK GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI DÖKÜMANTASYON MERKEZİ	
YER NO	16-D
DEMİRBAŞ NO	3172

ARALIK 2005, ANKARA

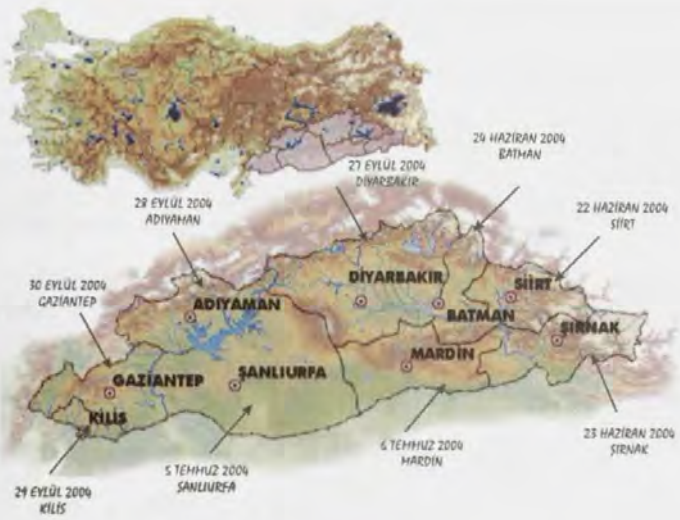
T.C. Başbakanlık GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ve
Türkiye Belediyeler Birliği Ortak Yayınıdır.

- Avrupa Birliği Uyum Süreci ve Yerel Yönetimler Eğitim Semineri El Kitabı'nın basım ve yayın hakkı T.C. Başbakanlık GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile Türkiye Belediyeler Birliği'ne aittir.
- Bu kitabın hiçbir bölümü, yazılı izin alınmaksızın hiçbir şekilde basılamaz, çoğaltılamaz ve dağıtılamaz.
- Kitaptan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.
- Kitaptaki yazılarda yer alan görüşler yazarlarına aittir.

BASKI

Ümit Ofset Matbaacılık

Tel: 0(312) 384 26 27



SUNUŞ YAPANLAR :

Doç. Dr. Bülent GÜLCUBUK,

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü

Deniz SAYIN,

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Baş Kontrolörü

Duygu DALGIÇ,

Türkiye Belediyeler Birliği Araştırma Uzmanı

Halil Serhan KÖREZLİOĞLU,

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Avrupa Birliği Uzmanı

Mehmet AÇIKGÖZ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bölge Müdür Yardımcısı

Mesut KAMILOĞLU,

Devlet Planlama Teşkilatı AB İle İlişkiler Uzman Yardımcısı

ÖNSÖZ I

Türkiye Belediyeler Birliği, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 20 nci maddesi uyarınca; belediyelerin menfaatlerinin korunması, gelişmelerine yardımcı olunması, personelinin eğitilmesi ve belediyelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi amacıyla belediyeleri temsil etmek üzere ÷lke düzeyinde kurulan bir birliktir.

Birliğimiz, Avrupa Birliğine üyelik sürecinde yerel yönetimlerin etkinliğini artıracak çalışmalar yürüt÷lmesi konusunda kendisini görevli kılmıştır. Birliğimiz ile GAP İdaresi işbirliğinde, "Avrupa Birliği Uyum Süreci ve Yerel Yönetimler" konulu eğitim semineri Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, şırnak, şanlıurfa, il merkezlerinde gerçekleştirilmiştir. Eğitim semineri, belediyelerimizin Avrupa Birliğine hazırlık sürecine önemli katkı sağlamıştır.

Yerel yönetimlerin seçilmiş ve atanmış görevlilerinin katılımıyla gerçekleştirilen eğitim programının etkili ve başarılı geçmesinde; Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara Üniversitesi Ziraat Fak÷ltesi Tarım Ekonomisi Bölümü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün ve dokuz ilin valilerinin ve belediye başkanlarının destekleri büyük rol oynamıştır.

Bu eğitim semineri ile Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamında Güneydoğu Anadolu Projesi İllerindeki belediyelerin faydalanabileceği hibe programları hakkında bilgi sahibi olmaları hedeflenmiştir. Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamındaki illerimize yönelik düzenlediğimiz bu eğitim seminerinde, konuyla ilgili tüm kurumların katılımıyla başarılı bir çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmanın bölgede yapacağımız diğer çalışmalara ivme kazandıracadığı düşünmekteyiz.

Eğitim seminerinde sunulan bildirileri içeren güncelleştirilmiş bu yayımımızın belediyelere ve ilgililerine yararlı olmasını dilerim.

Aytaç DURAK
Türkiye Belediyeler Birliği ve
Adana Büyükşehir Belediye Başkanı

ÖNSÖZ II

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Türkiye'nin güneydoğu bölgesindeki 9 ilde (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Kilis, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak) uygulanmakta olan çok sektörlü ve entegre bir sosyo-ekonomik bölgesel kalkınma projesidir. Bölge, 75.358 kilometre kare yüzölçümü ve 6,6 milyonu aşan nüfusu ile ülkemizin toplam yüzölçümünün ve nüfusunun yaklaşık %10'unu oluşturmaktadır.

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ülkemizin gerçekleştirmekte olduğu en büyük projelerden biridir. Bu proje bir enerji üretimi ve sulama projesi olarak başlatılmış ve 22 baraj ile 19 hidroelektrik santralının ve 1.7 milyon hektarlık bir tarım arazisinin sulama tarıma açılmasına yönelik sulama altyapılarının inşası öngörülmüştür. Önce toprak ve su kaynaklarının geliştirilmesini amaçlayan bir mühendislik projesi olarak başlayan, daha sonra çok sektörlü, entegre, bölgesel bir yatırım programı olarak ele alınan GAP, günümüzde insan odaklı sürdürülebilir bir kalkınma projesi olarak yürütülmektedir. Projenin temel hedefi yöre insanının gelir düzeyini ve yaşam kalitesini yükseltmektir. Bu sürecin proje sonrasında da sürdürülebilir kılınması için yürütülen projelerde katılımcılık, yerel kapasitenin geliştirilmesi, kalkınmada eşitlik ve adillik, insan kaynaklarının geliştirilmesi, yoksulluğun önlenmesi, cinsiyet dengeli kalkınma ilkelerinin hayata geçirilmesi öncelik kazanmıştır. Artık kalkınmada temel yönelim ekonomik büyüme olmayıp, çevre duyarlı, katılımcı ve eşitlikçi bir yaklaşımla insanların yaşam kalitesinin yükseltilmesidir.

GAP İdaresi, sürdürülebilir insani kalkınmayı kamu yatırımları, özel sektör katılımı ve tüm süreçlerde toplum katılımı sacayağına dayandırmakta ve bu çerçevede projelerini ulusal, uluslararası, bölgesel ve yerel paydaşlarla planlamakta ve uygulamaktadır.

Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de son yıllarda toplumsal, ekonomik ve siyasal alanlarda hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Kamu yönetim sistemimizin yerel yönetimlerle ilgili kısmında çağın gereklerine uygun değişiklikler henüz tam olarak gerçekleştirilememiştir. Çeşitli araştırmaların bulgularında da görüldüğü gibi yerel yönetimlerimiz etkili ve verimli hizmet üretememektedir. AB süreciyle birlikte Türkiye'de yerel yönetimlerin planlama ve uygulama süreçlerinde etkin rol almaları beklenmektedir. Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinde mali yardımların büyük bir bölümü ekonomik ve sosyal uyum projelerine tahsis edilecek, bu kapsamdaki fonlardan çoğunlukla yerel yönetimler yararlandırılacaktır.

AB fonlarından belediyelerimizin daha etkin ve etkili yararlanabilmeleri konusunda İdareimiz sorumluluk duymakta ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesine yönelik bir dizi faaliyette bulunmayı kendisine görev

edinmiş bulunmaktadır. Bu faaliyetlerden biri de GAP Bölgesindeki yerel yönetimleri Avrupa Birliği katılım öncesi mali işbirliği ve bu kapsamdaki fonlar konusunda bilgilendirmeye; teknik bilgi ve kapasite düzeylerini güçlendirmeye yönelik olarak düzenlenen üç aşamalı birer günlük “*AB Uyum Süreci ve Yerel Yönetimler*” konulu bir dizi eğitim seminerleridir. Eğitim seminerleri İdaremiz koordinasyonunda yürütülmüş olup GAP Bölgesindeki Valilikler, Büyükşehir ve İl Belediyeleri ve Türkiye Belediyeler Birliği işbirliğiyle GAP Bölgesindeki 9 ilin tamamında (Siirt, Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Şanlıurfa ve Şırnak) mevcut 196 Belediye’denin 151’inin katılımıyla gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu eğitim seminerlerinin sunuşlarından oluşan ve güncellenmiş ilgili kanunları kapsayan bu yayının, yerel yönetimler alanında çalışan ve konuya ilgi duyan herkes için çok yararlı bir kaynak olacağını düşünüyorum. Yaptıkları bu güzel çalışma ve katkıları dolayısıyla, başta eğitimlerimiz olmak üzere GAP Bölgesi İl Valiliklerine, Büyükşehir Belediyelerine, İl Belediyelerine ve Türkiye Belediyeler Birliği’ne özverili katkılarından dolayı teşekkür ediyorum.

Bu çalışma sürecinde, ilgili kuruluşlar ve kişiler arasında ortaya çıkan örnek koordinasyon ve işbirliğinin devamını dilerim.

Muammer Yaşar ÖZGÜL
GAP İdaresi Başkanı

İÇİNDEKİLER

Önsöz I.....	v
Önsöz II.....	vii
I) Türkiye – Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali İşbirliği ve Bazı Hibe Programları	1
<i>H.Serkan KÖREZLİOĞLU,</i> <i>Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Avrupa Birliği Uzmanı</i>	
1. Giriş	1
2. Merkezi Olmayan Yapılanma	2
3. Faydalanılabilecek Çeşitli AB Hibe Programları.....	4
3.1. Yeni Fırsatlar Hibe Programı	4
3.2. Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi Kapsamındaki Hibe Programı	7
3.3. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile Kamu Kuruluşları Arasındaki İşbirliğinin Geliştirilmesi ve STK'ların Demokratik Katılım Seviyelerinin Güçlendirilmesi Projesi Kapsamındaki Hibe Programı.....	9
3.4. İnsan Hakları ve Demokrasinin Geliştirilmesi ve Vatandaşlık Eğitimi Projesi Kapsamındaki Hibe Programı	10
II) AB GAP Bölgesel Kalkınma Programı	11
<i>Mehmet AÇIKGÖZ,</i> <i>GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bölge Müdür Yardımcısı</i>	
III) Ön Ulusal Kalkınma Planı Çerçevesinde Kullanılabilecek AB Fonları.....	19
<i>Mesut KAMILOĞLU,</i> <i>Devlet Planlama Teşkilatı AB İle İlişkiler Uzman Yardımcısı</i>	
1. Ön Ulusal Kalkınma Planı.....	19
1.1. ÖUKP Gelişme Eksenleri	21
1.2. ÖUKP Kapsamında Projelerin Sunulması	26
2. Türkiye-AB Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları	27
IV) Ulusal ve Uluslararası Fonlardan Yararlanmada Proje Geliştirme ve Proje Yönetimi.....	31
<i>Doç.Dr.Bülent GÜLCUBUK,</i> <i>Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü</i>	
1. Giriş.....	31

2. Proje Nedir?	32
3. Proje Döngüsü ve Yönetimi	32
3.1. Proje Döngüsü ve Proje Yönetimi	33
3.2. Proje Yönetim Süreçlerinde "Başarı" ve "Başarısızlık" Durumları.....	34
3.3. Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Proje Yönetimi	35
4. Proje Geliştirme	36
4.1. Proje Fikri-Tanımlanması	37
4.2. Proje ile İlgili Olarak Mevcut Durumun İncelenmesi	37
4.3. Sorun Analizi	38
4.4. Paydaş Analizi / İlgili Sahipleri	40
4.5. Hedef Analizi	42
4.6. Strateji Analizi	44
4.7. Planlama	44
4.8. Mantıksal Çerçeve ve Mantıksal Çerçeve Tablosu	44
4.8.1.Mantıksal Çerçeve Tablosu	45
4.9. Projelerde Sürdürülebilirlik	50
4.10. Projelerde İzleme, Değerlendirme ve Denetim	51
4.11. Proje Bütçesi	52
4.12. Proje Başvurusu	53
5. Projelerde Ekip Çalışması	53
5.1. Ekip Çalışmasının Koşulları	54
5.2. Ekip Çalışmasının Avantajları	55
5.3. Ekip Çalışmasının Dezavantajları	56
5.4. Ekip Çalışmalarında Liderin Rolü	58
6. Projelerde Başarı Kriterleri ve Başarısızlığı Önleme Stratejileri	58
7. Proje Geliştirmede ve Yönetiminde Dikkat Unsurları	59
8. Proje Teklif Formatı	60
9. Proje Teklifi ile İlgili Açıklamalar	61

V) Avrupa Birliği Sürecinde Yerel Yönetimler ve Temel Yasalarda

Değişim

Deniz SAYIN,

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Baş Kontrolörü

1. Giriş	65
2. AB Sürecinde Yerel Yönetimleri Anlamak İçin... ..	66
2.1. Küresel Örgütler ve Etkileri	66
2.2. Yönetim Yapımıza İlişkin Bazı Temel Kavramlar	67
2.3. Karşılaştırmalı Rakamlar	67
2.4. 80’li Yıllardan Bugüne Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması	67
2.5. Temel Yasalarda Değişim	67
2.6. Avrupa Yönetim Yapısı Üzerine Notlar	67

2.7. Genel Değerlendirme	67
3. Küresel Örgütler ve Etkileri	68
3.1. Avrupa Konseyi ve Konseyin Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi	68
3.2. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Türkiye'ye Tavsiyeleri	69
3.3. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Anlaşmaları	70
4. Yönetim Yapımıza İlişkin Bazı Temel Kavramlar	71
4.1. Temel Kavramlar	71
4.1.1. Yerel Yönetimler Kamu Hukuku Tüzel Kişileridir	72
4.1.2. Özerklik İlkesi	73
4.1.3. Yönetimsel Vesayet	73
4.1.4. Karar Organlarının Seçimle Oluşması	74
4.1.5. Yasallık İlkesi	74
4.1.6. Yetki Genişliği ve Yetki Devri	75
4.1.7. Kamu İdaresi-Kamu Kurumu	75
5. Karşılaştırmalı Rakamlar	76
5.1. Devletin GSMH İçindeki Büyüklüğü	76
5.2. Yerel Yönetimlerin, Bütçe ve GSMH İçindeki Büyüklüğü	78
5.3. Kamu Personelinin Nüfusa ve Toplam İstihdama Oranı	78
5.4. Türkiye'de Kamu Personeli Sayısı	79
6. 80'li Yıllardan Bugüne Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması	79
7. Temel Yasalarda Değişim	82
7.1. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa	83
7.2. Belediye Yasası	88
7.3. Büyükşehir Belediye Yasası	105
7.4. İl Özel İdare Yasası	109
7.5. Mahalli İdare Birlikleri	112
7.6. Avrupa Yönetim Yapısı Üzerine Notlar	119
8. Genel Değerlendirme	123

VI) Belediyelerin Uluslararası İlişkileri ve Kardeş Şehir İlişkileri ... 125

Duygu DALGIÇ,

Türkiye Belediyeler Birliği Araştırma Uzmanı

1. Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR)	126
2. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE) ..	128
2.1. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Desteklediği Spesifik Programlar	130
2.1.1. Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim Ağı (NALAs)	130
2.1.2. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişim Ağı Birliği (ENTO)	131

2.1.3. Yerel Demokrasi Ajansları Birliği (LDAs)	133
3. Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG)	135
3.1. Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)	136
3.2. Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU)	136
4. Kardeş Şehir İlişkileri	140
5. Yasal Boyut	141
6. Değerlendirme ve Öneriler	143
EK: Eğitim Değerlendirme Raporu	145

* : Konular, sunuş sırasına göre verilmiştir.

TÜRKİYE-AB KATILIM ÖNCESİ MALİ İŞBİRLİĞİ

ve

BAZI HİBE PROGRAMLARI

Halil Serkan KÖREZLİOĞLU

Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Avrupa Birliği Uzmanı

Yıldız Teknik Üniversitesi Makine Fakültesi Makine Mühendisliği Bölümünden 1994 yılında mezun olmuş, Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Makine Mühendisliği Bölümünde 1998 yılında yüksek lisansını tamamlamıştır. 2004 yılında İngiltere'de Sussex Üniversitesi'nde Avrupa Çalışmaları Merkezinde yapmış olduğu çalışmalardan dolayı Güncel Avrupa Birliği çalışmaları konusunda diploma derecesi almıştır. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliğinde Avrupa Birliği Uzmanı olarak görev yapmaktadır.

1. GİRİŞ

Bilindiği üzere Türkiye-Avrupa Birliği ilişkileri, 1999 yılında gerçekleştirilen Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin adaylığının Avrupa Birliği tarafından resmen kabul edilmesi ile birlikte yeni bir döneme girmiştir. Bu yeni dönemde Avrupa Birliği, Türkiye'nin tam üyeliğe hazırlık sürecinde gerçekleştirmesi gereken siyasi, ekonomik ve yasal reformları desteklemek üzere, Katılım Öncesi Strateji çerçevesinde, diğer aday ülkelere olduğu gibi Türkiye'ye de hibe nitelikli mali yardımlarda bulunmaktadır.

Bu çerçevede, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından ilk olarak 2001 yılında hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgesi, ülkemizin uyum sürecinde tüm alanlarda yürütmesi gereken reform çalışmalarını genel çerçevesi itibarı ile ortaya koymaktadır. Buna cevap niteliğinde Türkiye tarafından hazırlanan Ulusal Program ise, uyum sürecinde yürütülmesi gereken tüm reform çalışmalarının daha somut bir şekilde ele alındığı, bu çalışmaların hangi takvim çerçevesinde ve ne gibi kaynaklar kullanılarak gerçekleştirilmesinin hedeflendiğini ortaya koyan bir doküman olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerek Katılım Ortaklığı Belgesi gerekse Ulusal Program 2003 yılında revize edilerek son halini almıştır.

Söz konusu bu dokümanlar, yani Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program, Mali İşbirliği sürecindeki temel referans dokümanlar olarak algılanmalıdır. Bunlara ilave olarak her yıl AB Komisyonu tarafından hazırlanan ve aday ülkelerin tam üyeliğe giden yolda s

on bir yıl içerisinde kat ettikleri mesafeyi değerlendiren İlerleme Raporları da Mali İşbirliği sürecinde dikkate alınması gereken önemli dokümanlar arasındadır.

Bunun yanında özellikle ekonomik ve sosyal uyum çerçevesinde gerçekleştirilecek olan projeler için Ulusal Programın eki olan, Ön Ulusal Kalkınma Planı referans olarak dikkate alınmalıdır.

Katılım Öncesi Mali Yardımları kullanmak üzere, Türkiye’de de diğer aday ülkelerde olduğu gibi Merkezi Olmayan yeni bir yapılanmaya gidilmesi gerekli olmuştur. Merkezi Olmayan yapılanma kısaca, Mali İşbirliği sürecine ilişkin yetki ve sorumlulukların AB Komisyonu merkezi olan Brüksel’den Türkiye’ye daha fazla devredildiği bir sistemi kapsamaktadır. Buna göre ülkemizdeki Merkezi Olmayan Yapılanma, 18 Temmuz 2001 tarih ve 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesinin aşağıdaki hükümlerince uygulanmaktadır.

2. MERKEZİ OLMAYAN YAPILANMA

Ulusal Mali Yardım Koordinatörü

Ulusal Mali Yardım Koordinatörünün başlıca görevleri şunlardır:

- ❑ Topluluk mali yardımının katılım süreci ile ilişkilendirilmesi ve fonların sadece bu amaç için kullanılmasını teminen gerekli koordinasyonu sağlamak,
- ❑ Mali işbirliği kapsamında değerlendirilecek projelerin Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Programda yer alan öncelikler doğrultusunda yönlendirilmesini, seçilmesini, uygulanmasını ve izlenmesini sağlamak,
- ❑ Yıllık Finansman Protokollerini, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve ilgili Bakanlıklar ile bağlantılı olarak hazırlamak ve koordine etmek,
- ❑ Programların izlenmesini ve değerlendirilmesini koordine etmek,
- ❑ Ulusal Mali Yardım Koordinatörlüğü’nün sekreteryaz hizmetleri, Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği tarafından yürütülür.

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve Ulusal Fon

Ulusal Yetkilendirme Görevlisinin başlıca görevleri şunlardır:

- ❑ Komisyon’dan fonların transferini talep etmek ve fonları yönetmek,
- ❑ Finansman Protokolünde geçen ulusal ve diğer mali kaynakların akışını sağlamak,

- ❑ Avrupa Birliği mali yardımları için Avrupa Birliği tarafından kabul edilmiş bir mali raporlama sistemi oluşturmak,
- ❑ Finansman Anlaşmasında belirtilen usule uygun olarak fonları Merkezi Finans ve İhale Birimine transfer etmek.

Merkezi Finans ve İhale Birimi

Mali işbirliği kapsamındaki projelerin Avrupa Birliği Komisyonu tarafından belirlenen yöntemeye uygun olarak ihaleleri, ödemeleri ve raporlama işlemlerini gerçekleştirir.

Mali İşbirliği Komitesi

Mali İşbirliği ile ilgili olarak yürütölen çalışmalar arasında gerekli uyumu sağlamak üzere "Mali İşbirliği Komitesi" kurulmuştur.

Mali İşbirliği Komitesi; Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Avrupa Birliği Genel Sekreterliği temsilcilerinden oluşur. Komiteye, Ulusal Mali Yardım Koordinatörü veya görevlendireceği temsilcisi başkanlık eder. Komitenin sekreteryaya hizmetleri Avrupa Birliği Genel Sekreterliği tarafından yürütölmür.

Mali İşbirliği Komitesinin başlıca görevleri şunlardır:

- ❑ Mali kaynakların kullanımında öncelikleri belirlemek,
- ❑ Saptanacak öncelikler kapsamında yıllık programları hazırlamak,
- ❑ Mali kaynakların öncelikler doğrultusunda dağıtımını gözetmek,
- ❑ Mali İşbirliği uygulamasını izlemek ve değerlendirmek.

Ortak İzleme Komitesi

Ortak İzleme Komitesi, Ulusal Mali Yardım Koordinatörü, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi, Mali İşbirliği Komitesi ve Avrupa Birliği Komisyonu temsilcilerinden oluşur. Ortak İzleme Komitesi yılda en az bir kez toplanarak programları gözden geçirir.

Ortak İzleme Komitesinin başlıca görevleri şunlardır:

- ❑ İzleme raporları kapsamında Finansman Protokollerinde yer alan hedeflerin gerçekleşmesini değerlendirmek,
- ❑ Belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi için önceliklerde değişiklik, programlar arasında kaynak aktarımı ve gerekli hallerde program bazında ilave mali kaynak önerisinde bulunmak.

Uygulayıcı Kurum/Kuruluşlar

- (Kıdemli Program Görevlisi (SPO)): AB Projeleri ile ilgili olarak çalışan, Bakanlıklardaki Türk kamu görevlileri olup projelerin teknik olarak uygulanmasından sorumludurlar.

Yukarıda açıklanan Merkezi Olmayan Yapılanma, Avrupa Birliği (AB) finansman desteği ile yürütülen projeler (genellikle 2 m€ ve üzerindeki bütçeye sahip olan ve her yıl gerçekleştirilen Mali İşbirliği Programlama süreci sonucunda finansmanı öngörülen projeler) için geçerlidir.

Burada belirtilmesi gereken önemli bir husus da hibe programlarının, çeşitli unsurlardan (teknik yardım alınması, ekipman alımı, eşleştirme, hibe programı vs.) oluşan AB projelerinin birer bileşeni olduğudur. Örneğin "Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile Kamu Kuruluşları Arasındaki İşbirliği'nin Geliştirilmesi ve STK'ların Demokratik Katılımcılık Seviyelerinin Güçlendirilmesi Projesi" teknik yardım alınması ve hibe programı bileşenlerinden oluşmaktadır. Dolayısıyla hibe programları, hiyerarşik olarak daha üst seviyede olan AB Projelerinin birer parçası olarak algılanabilir.

3. FAYDALANILABİLECEK ÇEŞİTLİ AB HİBE PROGRAMLARI

3.1. Yeni Fırsatlar Hibe Programı

Not: Bu hibe programı Haziran, Temmuz, Eylül 2004 tarihlerinde gerçekleştirilen eğitimler sırasında başvuruya açık olup şu an başvurma imkanı bulunmamaktadır.

Hibe Planının Amacı

Hibe Planının ana amacı bölgesel ve yerel işgücü ihtiyaçları ve istihdam imkanlar göz önünde bulundurularak, mesleki eğitim ve diğer aktif istihdam tedbirleri yoluyla hem işsizlerin, hem çalışanların istihdam edilebilirliklerinin artırmak; iş bulma olanaklarını yükseltmektir.

Program Zaman Çerçevesi

İlk Çağrı:

- | | |
|-----------------------------|--------------------|
| □ Başvuruların Teslimi | – 15 Haziran 2004, |
| □ Sonuçların Açıklanması | – Ağustos 2004, |
| □ Sözleşmelerin İmzalanması | – Eylül 2004, |
| □ Proje süresi | – yaklaşık 12 ay, |
| □ Proje tamamlanması | – 30 Eylül 2005. |

Program Zaman Çerçevesi

İkinci Çağrı:

- Başlatılması – 21 Haziran 2004,
- Başvuruların teslimi – Eylül 2004,
(Kesin tarih web sitesinde duyurulacak)
- Sonuçların Açıklanması – Ekim 2004,
- Sözleşmelerin İmzalanması – Kasım 2004,
- Proje süresi – yaklaşık 11 ay,
- Projelerin tamamlanması – 30 Eylül 2005.

Fon Dağılımı

- Toplam 32 milyon € (24 milyon € AB ve 8 milyon € Türkiye Cumhuriyeti).
- Bölgesel Dağılımın Belirlenmesi – işsizlik oranları ve nüfus temel alınarak yapılmıştır.

Fon Bütçesi

- Toplam proje maliyeti üzerinde bir sınırlama yoktur.
- Hibe (en fazla) 375.000 €
- Hibe (en az) 10.000 €
- AB katkısı en fazla %90'ı kadar.
- Başvuru sahibi katkısı en az %10 nakit katkı
- Aynı katkılar Uygun maliyet değildir.

Kuruluşlar

- Başvuru Sahipleri (Lider Yüklenici) – Ana merkezleri Türkiye'de olan kâr amacı gütmeyen kuruluşlar,
- Ortaklar – kâr amacı gütmeyen, tüm uygunluk koşullarını sağlayan Türk veya AB Üyesi ülke kuruluşları,
- İştirakçi Kuruluşlar – Özel firmalar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar,
- Alt-yükleniciler – Özel firmalar ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlar.

Başvuru Sahibi Kuruluşlarda Aranılan Özellikler

- Projenin hazırlanmasından ve yürütülmesinden doğrudan sorumlu olmaları gerekmektedir,
- Yeterli ve istikrarlı mali kaynaklara sahip olmalıdırlar,
- Deneyim sahibi olmalıdırlar ve teklif edilen projeyi yürütebilecek kapasiteye sahip olduklarını göstermelidirler,
- Başvuranlar için Rehberde yer alan tüm uygunluk kriterlerini sağlamaları gerekir.

Uygun Başvuru Sahipleri / Ortaklar

- Sivil Toplum Kuruluşları (STK)
- Belediyeler
- Vakıflar ve Dernekler
- Meslek Kuruluşları
- Sendikalar ve Konfederasyonlar
- Sanayi ve Ticaret Odaları
- Üniversiteler

İştirakçi Kuruluşlar

- Projeden bir mali fayda sağlayamazlar
- Örnek - Proje tarafından eğitilen kişilere karşılıksız (ücretsiz) iş deneyimi imkanı sunan özel firmalar,
- Başvuru Sahipleri ya da Ortaklar ile aynı uygunluk kriterlerini sağlamak zorunda değildirler,
- Özel firmalar ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlar olabilir.

Uygun Faaliyetler

- İş başında ya da iş dışında değişik eğitim türlerinin tasarlanmasını, yürütülmesini ve yeniden eğitim kurslarını destekleyen projeler, Örnekler:
 - Tekstil tasarımı konusunda yeni mezun işsiz kişilerin eğitimi,
 - CAD/CAM konusunda eğitim vb,
 - Yeni işlerin yaratılması amacıyla, girişimciliği ve KOBİ'lerin kuruluş ve gelişimini destekleyen projeler, Örnekler:
 - Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelere büyümeleri için yardımcı olmak amacıyla büyük kuruluşlardan "Danışmanlar" sağlamak,
 - Kadın girişimcileri teşvik etmek amacıyla eğitimler düzenlemek,
 - İstihdam ve/veya eğitim olanakları yaratabilecek yenilikçi projeler.

Uygun Olmayan Faaliyetler

- Başlamış bir projenin devamını sağlamak için yeniden hibe verilmesi,
- Çalıştaylar, seminerler, konferanslar gibi programlara katılım için bireysel sponsorluklar,
- Bir kerelik yapılan toplantılar - konferanslar, "yuvarlak masa toplantıları", seminerler vb,
- Başvuru sahiplerinin veya ortaklarının normalde yürüttükleri faaliyetlere fon temini,
- İdeolojik ya da politik olarak yanlı ya da partizan projeler,
- Akademik araştırmalar ve fizibilite çalışmaları.

Uygun Maliyetler

- Projeye tahsis edilmiş personel maliyetleri (seyahat ve yemek masrafları dahil),
- Makine ve teçhizat alımı maliyetleri,
- Eğitime katılanlar için ücretler,
- Sarf malzemeleri ve malzemeler,
- Küçük tadilat maliyetleri(Hibenin en fazla % 5'i kadar),
- İdari genel gider maliyetleri (Doğrudan maliyetlerin en fazla %7'si kadar).2

Teklif Çağrısına Katılamayacak Kuruluşlar

- İflas etmiş olanlar,
- Kesinleşmiş yargı kararı ile mesleki faaliyete ilişkin bir suçtan mahkum olanlar,
- Sosyal sigorta prim veya vergileri ödemekle ilgili yükümlülüklerini yerine getirmemiş olanlar,
- Sahtecilik, yolsuzluk, bir suç örgütü içinde yer almak veya Avrupa Topluluğu mali çıkarlarına ters düşecek başka bir yasadışı faaliyetten dolayı kesinleşmiş bir yargı kararı ile mahkum olanlar,
- İhaleyi yapan kuruluşla yargıya intikal etmiş bir çıkar çatışması olanlar,
- Mevcut veya daha önceki Teklif Çağrılarının değerlendirilmesi sırasında Komiteyi veya Sözleşme Makamı'nı etki altında bırakmaya veya gizli belge elde etmeye teşebbüs etmiş olanlar.

3.2. Mesleki Eğitim ve Öğretim Sisteminin Güçlendirilmesi Projesi Kapsamındaki Hibe Programı

Not: Bu hibe programı Haziran, Temmuz, Eylül 2004 tarihlerinde gerçekleştirilen eğitimler sırasında başvuruya açık olup şu an başvurma imkanı bulunmamaktadır.

- Projenin genel hedefi ülkenin sosyo-ekonomik gereksinimlerine cevap veren ve yaşam boyu öğrenme ilkelerine dayalı modern, esnek ve yüksek nitelikli bir mesleki eğitim sisteminin geliştirilmesidir.
- MEGEP, mesleki eğitim ve öğretim sisteminin modernizasyonunun desteklenmesinde, sosyal ortakların alacağı role özel hassasiyet göstermektedir.
- Bu nedenlerle, MEGEP'in hedeflerinden biri, AB üye, yeni üye ve aday ülkelerinin deneyimlerinden yararlanarak, sosyal ortakların mesleki eğitimdeki rolünü güçlendirmektir. Bu amaçla, MEGEP çerçevesinde, sosyal ortakların mesleki eğitimin güçlendirilmesi hedefinde katılımlarını sağlayacak yenilikçi pilot projelerin uygulanması için bir hibe programı sunulmuştur.

Bu hibe programının amacı, mesleki eğitim ve öğretim sisteminin modernizasyonunu destekleme sürecinde, Türk Sosyal Ortakların¹ kapasitelerini güçlendirmektir.

Mevcut proje teklif çağrısı kapsamında gösterge mahiyetinde ayrılan genel tutar 4.000.000 Euro'dur.

- Hibe Tutarları
 - ◆ Program çerçevesinde finanse edilebilecek her bir proje aşağıda belirtilen en az ve en çok tutarlarla sınırlı olacaktır:
 - ◆ En az tutar : 25.000 Euro
 - ◆ En çok tutar : 200.000 Euro
- Son Başvuru Tarihi ve Başvurabilecek Kurum Kuruluşlar
 - ◆ Başvurular en son 02 Temmuz 2004 saat 16:00 e kadar gönderilmelidir.
 - ◆ Başvuru sahiplerinin, aşağıdaki gerekliliklerin her birine ayrı ayrı uymaları zorunludur:
 - ◆ Bir sosyal ortak kurum olmak (örneğin ticaret ve sanayi odaları, işçi ve işveren konfederasyonları vb) ya da bu kurumların üye kuruluşları ya da yerel temsilcileri olmak ve MEGEP'in 30 pilot ilinden birinde yer almak,
 - ◆ Genel merkezi Türkiye'de bulunmak,
 - ◆ Etkinliğin hazırlanması ve yönetimi için aracı değil doğrudan sorumlu olmak.

Pilot İller

- İstanbul, Tekirdağ, Bursa, Kocaeli, Ankara, Eskişehir, Konya, Kayseri, İzmir, Manisa, Muğla, Denizli, Antalya, Adana, Mersin.

Başvuru Yapılabilecek Etkinlikler

- Süre
Projenin süresi on sekiz ayı geçemez.
- Sektörler ya da temalar
Program Türk ekonomisinin tüm sektörlerine açıktır ancak MEGEP'in öncelikli olarak belirlediği sektörlerle yönelik projeler özellikle makbuldür. Bu sektörler:
 - ◆ Gıda ve gıda işleme
 - ◆ İnşaat

¹ MEGEP Ulusal Koordinasyon Komitesi üye kurumları: TOBB, TÜSİAD, TESK, TİSK, TÜRK-İŞ, DİSK, HAK-İŞ, KESK, MİLLİ EĞİTİM VAKFI, MEKSA

- ◆ Tekstil ve giyim
- ◆ Teknik mühendislik, bakım ve inşa
- ◆ Elektronik mühendislik, bakım ve inşa
- ◆ Turizm
- ◆ Otomotiv sektörleri

Faaliyet Türleri

- Bu hibe programında projeler, kati olarak ticari amaç gütmedikleri ve aşağıda listelenen önceliklerden en az bir ya da daha fazlasıyla ilgili oldukları sürece uygun kabul edilirler.
 - ◆ **Öncelik 1:** AB uygulamaları, sorunları, mesleki eğitim ve öğretim alanındaki gelişmeleri ve özellikle mesleki eğitim ve öğretim sistemlerinin sürekli değişen iş piyasası koşullarıyla uyumunun sağlanmasında AB üye, yeni üye ve aday ülkelerinde bulunan sosyal ortakların rolleri hakkında Türk sosyal ortakların farkındalık düzeylerinin artırılması.
 - ◆ **Öncelik 2:** AB üye/yeni üye ve aday ülkelerdeki eş kurum ve kuruluşlarla ilişkilerin kurulması ve işbirliği anlaşmalarının yapılması dahil, Sosyal Ortakların kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesi.
 - ◆ **Öncelik 3:** Mesleki eğitim ve öğretim konusunda sosyal ortakların kapasitelerinin geliştirilmesi.
 - ◆ **Öncelik 4:** Özellikle yerel düzeyde sosyal ortaklar, resmi ve özel eğitim kurumları ve işletmeler arasında mesleki eğitim konusunda ortaklıkların kurulması ve güçlendirilmesi.

Daha ayrıntılı bilgi için:

http://www.megep.meb.gov.tr/docs/MEGEP_Hibe%20Rehber-Turkce.doc

3.3. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile Kamu Kuruluşları Arasındaki İşbirliğinin Geliştirilmesi ve STK'ların Demokratik Katılım Seviyelerinin Güçlendirilmesi Projesi Kapsamındaki Hibe Programı

Not: Bu hibe programına başvuru süresi 11 Ağustos 2005 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

Yararlanıcısının AB Genel Sekreterliği olduğu ve 2003 yılı mali işbirliği programlaması kapsamında yer alan toplam 2 milyon Euro'luk söz konusu Proje çerçevesinde, 500.000 Euro hibe programında kullanılacaktır.

Proje çerçevesinde hazırlanacak olan Eylem Planı ve STK ile Kamu Kuruluşlarının muhtemelen işbirliği alanlarını da ortaya koyacak olan fizibilite çalışması sonucunda, STK'ların geliştirilmesi ve kamu kurumlarıyla işbirliğinin artırılması amacıyla çeşitli alanlarda hazırlanacak olan pilot projeler hibe programı kapsamında desteklenecektir.

Proje çerçevesinde oluşturulması öngörülen teknik destek ekibinin kurulmasını müteakip bu yılın sonunda başlatılması öngörülen proje kapsamındaki hibe programlarının 2005 yılının ikinci yarısından itibaren uygulanabileceği değerlendirilmektedir.

3.4. İnsan Hakları ve Demokrasinin Geliştirilmesi ve Vatandaşlık Eğitimi Projesi Kapsamındaki Hibe Programı

Yararlanıcısının Millî Eğitim Bakanlığı olduğu ve 2003 yılı mali işbirliği programlaması kapsamında yer alan toplam 5 milyon Euro'luk söz konusu Proje çerçevesinde, 200.000 Euro hibe programı kapsamında kullanılacaktır.

Hibe programı çerçevesinde bölgesel ve yerel düzeyde okulların işbirliği içerisinde birlikte hazırlayacağı insan hakları, demokrasi ve vatandaşlık bilincinin geliştirilmesi konularındaki çeşitli küçük ölçekli projeler desteklenecektir.

İlgili WEB Sayfaları

- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
www.abgs.gov.tr
- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu
www.deltur.cec.eu.int
- Avrupa Komisyonu
www.europa.eu.int/
- STGP
www.stgp.org
- AB Merkezi
www.abmerkezi.org.tr

AB GAP BÖLGESEL KALKINMA PROGRAMI

Mehmet AÇIKGÖZ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bölge Müdür Yardımcısı

1963 Antakya doğumlu.

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarla Bitkileri Bölümü'nden 1986 yılında mezun olmuş, aynı bölümde 1989 yılında yüksek lisansını tamamlamıştır. Özel ihtisas konusu Agronomi, Buğday Islahı'dır.

T.C. Başbakanlık GAP-Bölge Kalkınma İdaresi Bölge Müdürlüğü'nde 1982 yılında uzman olarak başladığı görevine 2001 yılından itibaren Bölge Müdür Yardımcısı olarak devam etmektedir.

GAP Bölgesel Kalkınma Programı, Hazine müsteşarlığımız, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ve Avrupa Birliği arasında 7 Aralık 2001 tarihinde imzalanan finansman anlaşması ile yürürlüğe girmiştir. Bu program 2002 yılından itibaren 5 yıllık bir uygulama dönemini kapsamaktadır. Tamamı hibe olan ve Avrupa Birliği tarafından finanse edilen bu programın toplam finansman tutarı 47 milyon Euro'dur. GAP Bölge Kalkınma İdaresi ile Avrupa Birliği tarafından ortaklaşa yürütülen bu program kapsamında 3 adet proje bulunmaktadır. Program Bölge'de sosyal ve ekonomik koşulların iyileştirilmesi ve istikrarlı ekonomik büyüme, bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasının yanı sıra bölgenin üretkenliğinin ve istihdam kapasitesinin artırılması gibi ulusal hedefleri de kapsamaktadır. Bölgesel Kalkınma Programı kapsamında olan 3 proje şu şekilde tanımlanabilir:

Küçük ve Orta Ölçekli Girişimcileri Destekleme Projesi: Bu Proje Diyarbakır, Şanlıurfa, Mardin ve Adıyaman'da bulunan GAP Girişimciliği Destekleme Merkezleri (GAP GİDEM) tarafından sunulan geliştirilmiş hizmetler yoluyla, mevcut girişimcilerin, küçük, orta ve mikro ölçekli işletmelerin girişim, işletme ve yönetim kapasitelerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Projeye sağlanan toplam katkı 7.8 milyon Euro'dur ve bu proje Avrupa Komisyonu tarafından imzalanan bir hibe sözleşmesi vasıtasıyla Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından uygulanmaktadır.

Kültürel Mirası Geliştirme Projesi: Bu proje bir Kültürel Miras Fonuyla, GAP Bölgesi'ne yönelik olarak AB standartlarına uygun, entegre bir Kültürel Miras Stratejisi hazırlamak ve uygulamak için bölgesel ve ulusal kapasitenin ortaya çıkarılmasını amaçlamaktadır. Projeye Avrupa Komisyonu'nun katkısı 15 milyon Euro'dur ve bu proje AK Delegasyonu'nun sözleşme imzaladığı bir Teknik Destek Ekibi tarafından uygulanmaktadır.

Kırsal Kalkınma Projesi: Projenin genel amacı "kırsal temelli sürdürülebilir gelir getirici faaliyetlerin güçlendirilmesi ve çeşitlendirilmesi yoluyla yoksulluğun azaltılmasına katkıda bulunmak ve GAP Bölgesi'nde sürdürülebilir bir kalkınma süreci başlatmaktır". Projenin uygulanmasında GAP Bölge Kalkınma İdaresi'nin bu bileşen çerçevesindeki faaliyetlerine bir Teknik Destek Ekibi tarafından yardım sağlanmaktadır. Finansman hizmeti, tedarik ve hizmet sözleşmeleri ve hibe programları için toplam 20 milyon Euro ayrılmıştır. Kırsal Kalkınma Projesinin temel iki faaliyet alanı şunlardır:

1. Hibe programının geliştirilmesi ve desteklenmesi
2. Bölgede kapasitenin² geliştirilmesi

Kırsal Kalkınma Projesi Hibe Programı aşağıdaki konular üzerinde odaklanmaktadır:

- Tarımsal üretim faaliyetlerin çeşitlendirilmesi,
- İstihdam sağlanması/sürdürülmesi,
- Faydalanıcı çiftçilerin ve kırsal KOBİ'lerin gelirlerinin artırılması,
- Üretim etkenlerinin daha gelişmiş düzeyde kullanılması,
- Çiftçilik ve kırsal KOBİ faaliyetlerinin yeniden yönlendirilmesi,
- Daha gelişmiş işleme ve pazarlama yöntemleriyle tarım ve tarımsal sanayi ürünlerinin kalitesinin yükseltilmesi,
- El sanatları faaliyetlerinin geliştirilmesi,
- Çevre dostu tarım ve tarımsal sanayi faaliyetlerinin kolaylaştırılması, biyolojik çeşitliliğin korunması/geliştirilmesi,
- Tarımın geliştirilmesi vb. ile ilgili altyapının iyileştirilmesi.

Kırsal Kalkınma Projesi Hibe Programı Hedef Gruplar

Proje hedef grupları arasında kırsal hane halkı, bireysel işletmeler, yerel sivil toplum örgütleri, yerel iş örgütleri ve merkezi ve yerel makamların, belediyelerin, üniversitelerin vb. temsilcileri bulunmaktadır.

Projenin dolaylı faydalanıcıları ise şunlardan oluşmaktadır:

- Kapasite geliştirme yoluyla: GAP-BKİ ve Tarım ve Köyişleri Bakanlığı gibi devlet kuruluşları ve ilgili Sivil Toplum Örgütleri.
- Hizmetler, işler veya mal tedariki yoluyla: yerel uzmanlar, STK'lar, müteahhitler ve tedarikçiler.

² Kapasite geliştirme, çalışanlara ve kurumlara işlerini daha iyi yapmaları konusunda yardımcı olmaktır. Örneğin, bölgedeki sivil toplum kuruluşları ve Tarım Bakanlığı'na ait kuruluşların çiftçilere ve tarımsal işletmelere daha etkili ve verimli eğitim ve yayım hizmeti vermesi.

Aşağıda tabloda 10 Eylül 2004 tarihinde tamamlanmış olan Hibe Programına ait bilgiler yer almaktadır. Kırsal Kalkınma Projesi kapsamında ikinci bir teklife çağrı olması ise muhtemel görünmemektedir.

Küçük Ölçekli Projeler	20.000 € – 50.000 €
Orta Ölçekli Projeler	51.000 € – 150.000 €
Büyük Ölçekli Projeler	151.000 € – 250.000 €
Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar	Proje bütçesinin %90'ı kadar HİBE başvurusu Maksimum hibe miktarı 250.000 €
Kar Amacı Güden Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler (İOBİ)	Proje bütçesinin %50'si kadar HİBE başvurusu Maksimum hibe miktarı 100.000 €

Projelerin Genel Değerlendirme Kriterleri:

- Yenilikçi, katılımcı ve gönüllü yaklaşımlar,
- Ortaklık yaklaşımı,
- Yerel girişimlerin teşvik edilmesi,
- Hedef grubun aktif katılımı,
- Sürdürülebilir, tekrarlanabilir ve çoğaltılabilir yaklaşımlar.

Kırsal Kalkınma Projesi Teknik Desteği:

Kırsal Kalkınma Projesi Teknik Desteği Fransız SOFRECO (Société Française de Réalisation, d'Etude et de Conseil) firması, Türk Agrin Ltd. Şti., Alman ADT Projekt GmbH ve yine bir Fransız firması olan JFTL'den (Jacques Fournier Tourisme et Loisirs) oluşan bir konsorsiyum tarafından yürütülmektedir. Ayrıca Konsorsiyumda, İngiliz ve İtalyan uzmanların katkıları da bulunmaktadır. Bu hizmet sözleşmesinin amacı Avrupa Komisyonu Delegasyonu'na ve faydalanıcıya proje faaliyetlerinin zamanında ve etkin olarak uygulanması için destek verecek olan bir Teknik Destek Ekibi (TDE) kurulmasıdır.

Teknik Destek Ekibinin Genel Amacı ve Özel Amaçları

Genel Amaç

Kırsal Kalkınma Projesi faaliyetlerinin zamanında ve etkin olarak gerçekleştirilmesi için GAP BKİ'ye ve Faydalanıcılara destek olacak bir Teknik Destek Ekibi (TDE) kurmak.

Proje Teknik Destek Ekibi'nin özel amaçları ise şunlardır:

- ❑ Avrupa Birliği Komisyonu Delegasyonu'na ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi'ne projenin tamamının tasarlanması, uygulanması ve izlenmesi konularında yardımcı olmak,
- ❑ Avrupa Birliği Komisyonu Delegasyonu'na ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi'ne Hibe Programı'nın Teklife Çağrılar kısmıyla ilgili "saha" faaliyetlerinde yardımcı olmak,
- ❑ Gerekliğinde tedarik, çalışma ve hizmet ihale belgelerini hazırlamak,
- ❑ Nihai faydalanıcılara satın alma destekli malzeme teslimatının yapılması için destek sağlamak,
- ❑ Değerlendirme ve gereksinim analizlerinden sonra, proje faaliyetlerinin uygulanması için nihai faydalanıcılara yönelik eğitim faaliyetleri tasarlamak ve uygulamak ve yerel düzeyde ve il düzeyinde kapasite geliştirmek.

Günümüze Kadar Gerçekleştirilen Faaliyetler

1. 2004 Mayıs ayı ortasında Teknik Destek Ekibi Şanlıurfa'ya gelmiş ve GAP Bölge İdaresi'ndeki proje ofisine yerleşmiştir.
2. 10 ve 19 Haziran 2004 tarihleri arasında TDE ve projenin ilgili kuruluş temsilcileri, Program Yöneticisinin de katılımıyla, GAP bölgesinde bulunan dokuz ilde Birinci Teklife Çağrılarla ilgili tanıtım toplantıları düzenlemiştir.
3. 23 Haziran ve 25 Temmuz 2004 tarihleri arasında, bölgenin tamamında potansiyel faydalanıcılar için 18 ön eğitim çalışmayı düzenlenmiştir.
4. 6 Ağustos 2004'e kadar her ilde hibe programına başvuruların tekliflerini hazırlamalarına yardımcı olmak amacıyla bir "Yardım Masası Hizmeti" sunulmuştur.
5. Hibe Programının birinci teklife çağrı kısmı için tekliflerin son olarak sunulma tarihi 10 Eylül 2004 olarak gerçekleşmiştir. Bu faaliyetler sonucunda bölge genelinde toplam 485 teklif alınmış ve Avrupa Birliği Komisyonu Delegasyonu tarafından bu teklifler değerlendirmeye alınmıştır. Tekliflerin değerlendirme süreci halen devam etmektedir.
6. 11 Eylül tarihi itibarıyla projenin başlangıç aşamasına geçilmiştir. Bu süreç 2004 Mayıs ayından itibaren sahadan elde edilen deneyimler doğrultusunda 2007 Aralık ayına kadar gerçekleştirilecek olan uygulamaların planlanmasını kapsamaktadır. Aralık ayında daha önce Avrupa Birliği Komisyonu Delegasyonu ve GAP Bölge İdaresi'ne

verilen orijinal proje teklifi üzerinde bazı değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler Başlangıç Raporu'nda belirtilmiştir. Bu Başlangıç Raporu 2005 Ocak ayında ilgili kurumlar tarafından onaylanmıştır.

20 Eylöl ve 10 Kasım 2004 tarihleri arasında bölgede ilgili paydaşlara yönelik bir Eğitim ve Gelişim Gereksinimleri Analizi ve Paydaş Analizi yapılmıştır.

Eğitim ve Gelişim Gereksinimleri Analizinin bir parçası olarak 12-13 Ekim'de Diyarbakır'da 'Kırsal Kalkınma Projesi Faaliyetlerine Paydaşların Katkısı' çalıştayı yapılmıştır.

21-24 şubat 2005 tarihleri arasında Diyarbakır'da GAP GİDEM ile birlikte bölgede kapasite geliştirmek için oluşturulan görev gücü ekibine yönelik "Danışmanlar için Tarımsal İşletme Yönetimi'ne Giriş" adlı bir eğitim düzenlenmiştir. Bu "Görev Gücü" GAP Kırsal Kalkınma Projesi ve GİDEM'in yararlanıcı projelerine yönelik bölgede kapasite geliştirme faaliyetlerine destek verecektir. Görev Gücü Ekibi üyeleri sivil toplum kuruluşları, araştırma kuruluşları, üniversiteler, özel sektör ve Kırsal Kalkınma Ekibi'nden oluşmaktadır.

Bu eğitim programı kapsamında aynı eğitim 7-10 Mart tarihleri arasında şanlıurfa'da da gerçekleştirilmiştir. Bu çalıştay aynı zamanda Görev Gücü ekibinin üyelerinin belirlenmesinde temel oluşturmaktadır. Ekip üyeleri tam olarak belirlendikten sonra programa 13-14 Nisan 2005 tarihlerinde pazarlama konusunun anlatıldığı "Tam İsbet Pazarlama" adlı eğitimiyle devam edilmiştir.

Gelecekteki Faaliyetler

İlk yararlanıcı projelerin Eylöl 2005 tarihinde çalışmaya başlamaları beklenmektedir. Belirlenecek projelerin sayısı henüz tam olarak bilinmemekle beraber muhtemelen düzinelerce proje olacağı tahmin edilmektedir. İkinci bir teklife çağrı daha olması muhtemel görülmemektedir. Projelerin belirlenmesinden sonra proje ekibinin temel faaliyet alanları yararlanıcı projelere gerektiğinde teknik destek ve eğitim desteği vermek ve bu projeleri izlemektir. İzleme faaliyetleri yararlanıcı projelerine gerek duyduklarında yardım edebilmek ve hedeflenen amaçları yerine getirip getiremediklerini doğrulamak için gerçekleştirilecektir. Her yararlanıcı proje için ayrıca bir eğitim ihtiyaç analiz yapılacak ve bu çalışmanın sonuçları daha önce yapılan genel ihtiyaç analizinin sonuçlarıyla birleştirilerek yararlanıcı projeleri için kapsamlı bir Eğitim ve Gelişim Programı oluşturulacaktır. Bu analiz çalışmaları proje kaynakları izin verdiği sürece gerçekleştirilecektir.

Çünkü kaynak kullanımı açısından temel öncelik yararlanıcı projelerine destek verilmesini gerektirmektedir.

2. Kırsal Kalkınma Projesi yukarıda da söz ettiğimiz üzere Görev Gücü'nün geliştirilmesi faaliyetlerine devam edecektir. Ayrıca önümüzdeki yıl GAP Bölgesi'nin Adıyaman, Gaziantep, Diyarbakır gibi diğer illerinde de Görev Gücü ekiplerinin oluşturulması düşünülmektedir. Görev Gücü eğitim programı aşağıdaki çalışmaları da kapsamaktadır:

Tablo: Eğitim Faaliyetleri

1	2-4 Mayıs 2005	Performans Geliştirme: 1) Kendi Kendini Mükemmel Şekilde Yönetme Bu çalıştay sonucunda katılımcılar öğrendikleri teknikleri kendilerini mükemmel şekilde yönetmek için kullanabilir ve işlerinde daha etkili çalışabilir hale gelecektir. 2) Güçlü İletişim Bu çalıştay katılımcıları güçlü iletişim konusunda eğiterek müşterileriyle ve iş arkadaşlarıyla daha etkin şekilde iletişim kurarak işlerinde daha iyi sonuçlar elde etmelerini sağlamayı amaçlamaktadır.
2	30-31 Mayıs, 1 Haziran 2005	İnsanlara En Üst Düzey Performans için Liderlik Etme Katılımcılar çok pratik bir şekilde Liderlik & Yetkilendirme, Başarı yoluyla Yönetim, Ekip Kurma ve Ekibe Liderlik Etme, Motivasyon ve Performans değerlendirme & geliştirme konularını öğrenecektir. Bu çalıştay sonucunda katılımcılar İnsan Kaynakları Yönetimi süreciyle ilgili yöntemleri ve araçları kullanarak insanların performansını artırmak için modern insan kaynağı teknolojisi kullanarak onlara liderlik edebilir, onları yönetebilir, geliştirebilir ve motive edebilir hale gelecektir.
3	26-30 Eylül 2005	Küçük ve Başarılı İşletmeler Nasıl Kurulur? Bu çalıştay genellikle hem tarımsal hem de tarım dışı alanlarda kendi işlerini (örneğin çiftlik makineleri tamirata, hayvan yemi, kuaför, bakkal, parke yer döşemeciliği, beyaz eşya/TV/bisiklet tamirciliği, küçük ölçekli mobilya imalatı, yatak örtüsü imalatı vb.) kurmak isteyen katılımcılar için yapılır. Bu girişimciler için sponsorlardan hibe sağlanır. Girişimciler bu hibeye hak kazanmak için yapacakları girişimi çalıştay sonunda değerlendirme kuruluna sunacaktır. Bu kurul,

		başarılı olacağına kanaat getirdiği işletme girişimleri için hibe sağlayacaktır. Genellikle çalıştaydan kısa süre sonra yaklaşık beş tane işletme kurulur (Son 5 yılda, çeşitli ülkelerde bu türden 60'tan fazla işletme bu çalıştay sonucunda kurulmuştur). Hibeler küçük miktarlardadır, örneğin 500 ile 100 € arasındadır ve çalıştaydan kısa süre sonra kurulmasını sağlamaktadır.
4	3-7 Ekim 2005	Katılımcı Öğretim Teknikleri Yoluyla Katılımcı Performansını Geliştirmek için Eğiticileri Eğitmek Bu çalıştayın sonucunda katılımcılar etkin şekilde ve doğrudan katılımcılarının ihtiyaçlarına yönelik çalıştaylar planlayıp hazırlayabilir ve katılımcılarının daha sonra kendi işlerinde uygulamaya koyabilecekleri yeni bilgi ve becerileri öğrenmelerine yardımcı olacak şekilde etkili, ilgi çekici ve teşvik edici şekilde çalıştay yönetebilir hale gelecektir.
5	7-10 Kasım 2005	Çiftlik ve İşletme Planlama Bu çok pratik bir çalıştaydır. Katılımcılar mevcut bir tarımsal işletme için üç yıllık bir plan yapacaktır. Bu çalışma çiftliğin ziyaret edilmesini, tarlaların gezilmesini, binaların, makinelerin vb. incelenmesini ve çiftçiyle görüşmeler yapılmasını kapsayacaktır. Daha sonra katılımcı ekipleri üç yıllık bir süre için bitkisel/hayvansal üretim planları, bütçeleri, nakit akışları vb. planlayacaktır. Bu ekiplerin önerileri daha sonra çiftçiye ve değerlendirme ekibine sunulur ve bu planların katılımcı motivasyonunu artıran bir yarışmaya dönüşmesi sağlanacaktır. Çiftçiler genellikle önerilen bu işletme planlarından birisini benimsemektedir.
6	Sürekli olacaktır	Saha Eğitimi Bu eğitim uygulamalı olacak ve Görev Gücü katılımcılarının çalıştay programında öğrendiklerini uygulamaya koymasını sağlayacaktır. Katılımcılar GAP GİDEM ve Kırsal Kalkınma Projelerinin faydalanıcı projelerine nasıl pratik destek ve danışmanlık sağlanabileceğini ve bölgedeki kapasite oluşturma faaliyetlerine yardımcı olunabileceğini öğrenecektir.

**ÖN ULUSAL KALKINMA PLANI ÇERÇEVESİNDE
KULLANILABİLECEK
AVRUPA BİRLİĞİ FONLARI**

Mesut KAMILOĞLU

*Devlet Planlama Teşkilatı AB İle İlişkiler Genel Müdürlüğü Planlama
Uzmanı*

1975 Gümülcine doğumlu.

*ODTÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünden
1999 yılında mezun olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı AB İle İlişkiler
Genel Müdürlüğünde, Türkiye-AB Mali İşbirliği-Ekonomik ve Sosyal Uyum
Projelerinde planlama uzmanı olarak çalışmaktadır. ABD'de Columbia
Üniversitesinde yüksek lisansa devam etmektedir.*

1999 Helsinki Zirvesinde Türkiye'nin aday ülke ilan edilmesinin ardından, Türkiye ile Avrupa Birliği (AB) arasındaki mali işbirliği yeni bir boyut kazanmıştır. Bu kapsamda, adaylık döneminde AB tarafından Türkiye'ye sağlanacak mali yardımlar, katılıma yönelik projelerin desteklenmesi amacıyla yönelik olarak, kurumsal yapılanma, AB müktesebatı ile uyumu sağlamaya yönelik düzenleyici altyapı yatırımları ve ekonomik ve sosyal uyuma yönelik yatırımlar olmak üzere üç temel alanda kullanılacaktır. Bu kapsamda, ekonomik ve sosyal uyum alanına yönelik sağlanacak mali yardımların genel çerçevesi Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) ile çizilmektedir.

1. ÖN ULUSAL KALKINMA PLANI

Avrupa Komisyonu diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti de AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programı (UP) bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan bir ÖUKP hazırlamasını talep etmiştir.

Bu kapsamda, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (DPT) koordinasyonunda hazırlıklarına 2003 yılı Ocak ayında başlanan ÖUKP katılımcı bir yaklaşımla hazırlanarak, 22 Aralık 2003 tarih ve 2003/61 sayılı YPK kararıyla kabul edilmiştir. ÖUKP'nin hazırlık sürecinin çeşitli aşamalarında, ulusal ve bölgesel düzeyde ilgili kamu ve sivil toplum kurum ve kuruluşları ile istişare edilmiş, söz konusu kurum ve kuruluşların taslak metne ilişkin görüşleri alınmış, atölye çalışmaları yapılmıştır.

Türkiye'nin ilk ÖUKP'si, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde AB tarafından 2004-2006 döneminde sağlanacak olan "Ekonomik ve Sosyal Uyum"a yönelik katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmıştır. ÖUKP döneminde katılım öncesi mali yardımların etkili bir şekilde kullanılması ve üyelik sonrası yapısal fonların kullanımına ilişkin altyapının oluşturulmaya başlanması hedeflenmektedir.

Bu kapsamda ÖUKP'de, İlerleme Raporları ve 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesindeki hususlar da dikkate alınarak ülke genelinde bir Ekonomik ve Sosyal Uyum Politikasının oluşturulması ve AB'ye yakınsama sağlanması yönünde stratejik bir çerçevenin ortaya konulmasına çalışılmıştır.

Türkiye'nin nüfus ve coğrafi büyüklüğü ile Ekonomik ve Sosyal Uyum alanındaki mevcut sorunların ağırlığı ve bunların çözümüne yönelik proje ve program geliştirme kapasitesi dikkate alındığında, 2004-2006 döneminde AB tarafından sağlanacak Ekonomik ve Sosyal Uyum alanına yönelik mali yardımlar son derece kısıtlı kalmaktadır.

Türkiye'nin orta vadeli amaçları ve öncelikleri ile ilişkili olarak oluşturulan ÖUKP;

- İşletmelerin Rekabet Gücünün Artırılması,
- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi ve İstihdamın Artırılması,
- Altyapı Hizmetlerinin İyileştirilmesi ve Çevrenin Korunması,
- Bölgelerin Ekonomik Gücünün Artırılması, Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklarının Azaltılması ve Kırsal Kalkınmanın Hızlandırılması olmak üzere dört temel eksen üzerine oturtulmuştur.

AB ile mali işbirliği kapsamında, ekonomik ve sosyal uyum alanında finanse edilecek projelerin, söz konusu sektörel ve bölgesel gelişme eksenli öncelikleri uyumlu olması gerekmektedir.

Planda sektörel boyut ulusal ölçekte belirlenmiş olup, desteklenecek sektörlerin seçiminde AB'nin öncelik verdiği alanlar dikkate alınmıştır. Planın bölgesel gelişme boyutu ise, Düzey-2 bölgeleri bazında planlanmıştır.³ Bu kapsamda Plan, Türkiye'nin gelişmişlik düzeyi düşük 12

³ AB Müktesebatına uyum çerçevesinde, 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, Türkiye'de illerden oluşan 81 adet "Düzey 3", ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu illerden oluşan 26 adet "Düzey 2", Düzey 2 bölgelerinin toplulaştırılmasından oluşan 12 adet "Düzey 1" İstatistikî Bölge Birimi tanımlanmıştır.

adet Düzey-2 bölgesine odaklanmıştır. Bu bölgeler; Kastamonu (Çankırı, Kastamonu ve Sinop), Samsun (Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat), Trabzon (Trabzon, Ordu, Rize, Giresun, Artvin ve Gümüşhane), Erzurum (Erzurum, Erzincan ve Bayburt) Ağrı (Ağrı, Iğdır, Kars ve Ardahan), Malatya (Malatya, Bingöl, Elazığ ve Tunceli), Van (Van, Muş, Bitlis ve Hakkari), Gaziantep (Gaziantep, Adıyaman, Kilis), Şanlıurfa (Diyarbakır ve Şanlıurfa), Mardin (Siirt, Mardin, Batman ve Şırnak), Konya (Konya ve Karaman) ve Kayseri (Kayseri, Sivas ve Yozgat) dir.

ÖUKP stratejisine esas teşkil eden üç sektörel ve bir bölgesel gelişme eksenine ilişkin ayrıntılı bilgiler aşağıda verilmektedir.

1.1. ÖUKP Gelişme Eksenleri

Gelişme Eksen 1: İşletmelerin Rekabet Gücünün Artırılması

Öncelik 1. KOBİ'lerin rekabet güçleri artırılacaktır.

Tedbir 1.1. KOBİ'lere yönelik finansman araçları geliştirilerek çeşitlendirilecektir.

Tedbir 1.2. Finansman dışı destekler artırılacak ve KOBİ'ler ile oda ve borsalar arasındaki iletişim geliştirilecektir.

Tedbir 1.3. KOBİ'lerde teknolojinin yayılımını hızlandırabilmek için teknoloji transferi ve Ar-Ge kapasitesi geliştirilecektir.

Tedbir 1.4. KOBİ'lere ilişkin hızlı veri iletişimi ile e-ticaret için gerekli altyapı geliştirilecektir.

Öncelik 2. Tarım ve sanayi işletmelerinin teknoloji ve kalite seviyeleri geliştirilerek rekabet gücü artırılacak, çevre konusunda AB normları gözetilecektir.

Tedbir 2.1. Tarımsal işletmelerin modernizasyonu desteklenecek ve rekabet gücünün artırılması sağlanacaktır.

Tedbir 2.2. Sanayide yeni teknolojilerin kullanımı yaygınlaştırılacaktır.

Tedbir 2.3. Sınai Ar-Ge faaliyetleri desteklenecektir.

Tedbir 2.4. Kalite ve verimlilik bilinci artırılacak, işletmelerin kalite altyapısı geliştirilecektir.

Gelişme Eksen 2: İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi ve İstihdamın Artırılması

Öncelik 1. Aktif istihdam politikaları.

Tedbir 1.1. İşgücü piyasasında dezavantajlı kesimlerin istihdamı desteklenecektir.

Tedbir 1.2. Genç işsizlerin istihdama katılımı desteklenecek ve çalışırken işsiz kalanlara yönelik tedbirler geliştirilecektir.

Tedbir 1.3. Değişen piyasa koşullarına çalışanların ve girişimcilerin uyum kapasitesi geliştirilecektir.

Tedbir 1.4. Kırsal kesimde yeni iş alanları ve kırsal hane halkına ek gelir imkanları yaratıcı tedbirler alınacaktır.

Öncelik 2. Eğitim sisteminin güçlendirilmesi.

Tedbir 2.1. İşgücü piyasası ve eğitim ilişkisi güçlendirilecektir.

Tedbir 2.2. Eğitimde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı artırılacaktır.

Tedbir 2.3. Yetişkinlerin hayat boyu eğitim imkanları güçlendirilecektir.

Gelişme Eksen 3: Altyapı Hizmetlerinin İyileştirilmesi ve Çevrenin Korunması

Öncelik 1. Karayolu Güvenliğinin Artırılması.

Tedbir 1.1. Trafik güvenliği yatırımları.

Öncelik 2. Trans-Avrupa ve Avrupa-Ortadoğu ulaştırma ağları ile ulusal ağların bütünlüğünün sağlanması için bir teknik etüd (TINA) yapılarak önümüzdeki dönemde AB yapısal fonlarından yararlanarak gerçekleştirilecek önemli projelerin tespiti.

Öncelik 3. AB ulaşım ağı içinde etkin hizmet verecek şekilde liman kapasitelerinin geliştirilmesi ile ana limanların oluşturulması ve deniz güvenliğinin sağlanması.

Tedbir 3.1. Limanların geliştirilmesi.

Tedbir 3.2. Deniz güvenliğinin artırılması.

Öncelik 4. Kentiçi ulaşım hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması.

Tedbir 4.1. Kentsel alanlar ulaştırma istatistikleri veri tabanlarının oluşturulması.

Öncelik 5. Demiryolu sektörünün yeniden yapılandırılması kapsamında çeken ve çekilen araç bakım onarım hizmetlerinin özel sektöre devredilmesi.

Tedbir 5.1. Yük ve yolcu vagonu ve lokomotif bakım-onarım tesislerinin özel sektöre açılması.

Öncelik 6. Su kaynaklarının korunması, içmesuyu ve kanalizasyon hizmetleri ile katı atık yönetiminde verimliliğin artırılması.

Tedbir 6.1. Su kaynaklarının korunması, içmesuyu ve kanalizasyon hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulabilmesi için gerekli planlama çalışmaları ile izleme altyapısının iyileştirilmesi ve bu hizmetlerin sunumunda görev alan merkezi ve yerel idarelerin kurumsal kapasitelerinin güçlenmesine katkıda bulunulacaktır.

Tedbir 6.2. Katı atık yönetimi hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulabilmesi için çöplerin kaynaktan ayrıştırılarak miktarının azaltılması ve toplanmaya hazır hale getirilmesi amacıyla çöp üreticisi konumundaki hane halklarının bilinçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesine destek verilecektir.

Gelişme Eksen 4: Bölgelerin Ekonomik Gücünün Artırılması, Bölgeler Arasındaki Gelişmişlik Farklarının Azaltılması ve Kırsal Kalkınmanın Hızlandırılması

Öncelik 1. KOBİ'lerin desteklenmesi ve güçlendirilmesi.

KOBİ'ler için iş ortamının iyileştirilmesi ve KOBİ destek sistemlerinin danışmanlık, eğitim, öğretim ve finansal hizmetleri kapsayacak şekilde geliştirilmesi sağlanacaktır. KOBİ'lere yapılacak yardım, hizmet ve finansal desteğin uygun bir birleşimi şeklinde programlanacaktır. Bu önceliğin ana amacı KOBİ destek programının hazırlanması ve uygulanmasıdır. Bu kapsamda, tarım, imalat sanayii ve turizm sektörlerindeki küçük ve mikro işletmelerin gelişme ihtiyaçlarına yönelik projeler hazırlanarak uygulanacaktır. Bu çerçevede:

1. Hedeflenen bölgelerdeki işletmelerin yeniliklere uyumu ve modernizasyonu,
2. Girişimcilik kültürünün ve destek mekanizmalarının güçlendirilmesi ve geliştirilmesi,
3. Yönetim ve teknoloji danışmanlığı desteği temin edilmesi sağlanacaktır.

Bu öncelikle ilgili olarak dört tedbir uygulamaya konacaktır.

Tedbir 1.1. Yatırım projelerinin tasarımında, hibe, finans ve kredi kuruluşları yoluyla kaynak temin edilecek, mevcut finans kaynakları çerçevesinde iş planları ve uygulamaların hazırlanması, hibe temini şartlarının müzakeresi konularında destek sağlanacaktır.

Tedbir 1.2. Pazarlara ulaşma, ihracat faaliyetlerinin geliştirilmesi, pazar bilgilerine ve bilgi bankalarına erişim, fuarlara ve sergilere katılım ve pazarlama planlarının hazırlanması konularında destek sağlanacaktır.

Tedbir 1.3. Üretim kapasitesinin, kalite ve verimliliğin, ürün veya hizmetin pazarlanabilirliğinin geliştirilmesi için modern teknoloji yatırımları desteklenecektir.

Tedbir 1.4. Girişimci bilincinin oluşturulması ve harekete geçirilmesi için eğitim alanı da dahil olmak üzere kurumsal destekler sağlanacaktır.

Öncelik 2. Küçük ölçekli altyapı inşaatlarının desteklenmesi.

AB'den katılım öncesi dönemde, büyük ölçekli yatırımlar için, diğer aday ülkelerin kullanımına açılan PHARE, ISPA, SAPARD fonlarından kaynak temin edilememektedir. Küçük ölçekli alt yapı yatırımlarının desteklenmesi Bölgesel Gelişme Ekseninde kapsamında öncelik alanlarından biri olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda; hedef bölgelerdeki il idareleri, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülecek olan küçük ölçekli projeler ile, bölgelerdeki yaşam koşullarının iyileştirilmesi, kamunun kullanımına açık tesislerin altyapı kalitesinin yükseltilmesi, işletmeleri geliştirmek için ihtiyaç duyulan altyapı inşaatının desteklenmesi sağlanacaktır.

Bu öncelikle ilgili olarak dört tedbir uygulamaya konacaktır.

Tedbir 2.1. Ticaret fuarı alanları ve bu alanlara giriş yolları iyileştirilecektir.

Tedbir 2.2. Üretim tesislerinin yoğunlaştığı alanları mevcut ulaşım ağına bağlayacak yeni yollar yapılacak ve/veya mevcut yollar iyileştirilecektir.

Tedbir 2.3. Mevcut olan atık su arıtma tesisleri ve kanalizasyon altyapısı geliştirilecek ve/veya yenileri inşa edilecektir.

Tedbir 2.4. Turizmle ilgili küçük ölçekli turistik niteliğe sahip özel/kamu binalarının iyileştirilmesi sağlanacaktır.

Öncelik 3. Yerel inisiyatiflerin desteklenmesi.

Hedef alınan bölgelerde kar amacı gütmeyen STK'lar ve yerel yönetimler tarafından uygulanacak küçük ölçekli projelere destek sağlanacaktır. Bu öncelik kapsamında, iş ve geçim kaynağı yaratacak küçük ölçekli projeler desteklenecektir. Bu alandaki faaliyetler; tarımsal arazilerin daha etkin kullanılması için üretim ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi, tamamlayıcı ve alternatif tarımsal faaliyetler yoluyla çiftçilerin gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi, turizm ve tanıtım faaliyetlerinin desteklenmesi, mesleki eğitim verilmesine yönelik sistemin iyileştirilmesi ve araştırma faaliyetlerinin yapılmasını içerecektir.

Bu öncelikle ilgili olarak beş tedbir uygulamaya konacaktır.

Tedbir 3.1. Yerel inisiyatifler; yeni iş kurma veya mevcut işleri geliştirme, KOBİ danışmanlığı ve eğitim hizmetleri konusunda desteklenecektir. Bu konuda yeni iş kurmada yüksek olan başarısızlık riskini azaltmak için girişimcilere eğitim ve yönlendirme hizmetleri sağlanacaktır.

Tedbir 3.2. Tarımsal teknikleri iyileştirici ve gelir getirici faaliyetleri amaçlayan kırsal kalkınma projeleri desteklenecektir.

Tedbir 3.3. Sürdürülebilir turizm ve bölge halkına gelir getirici faaliyetler desteklenecektir.

Tedbir 3.4. Kırsal alanda örgütlenme ve eğitim düzeyi geliştirilecektir.

Tedbir 3.5. Kırsal alanda turizm, tekstil, dokumacılık ve el sanatları gibi tarım dışı gelir getirici faaliyetler desteklenecektir.

Öncelik 4. Kurumsal kapasitenin oluşturulması ve güçlendirilmesi.

Bölgesel Gelişme Ekseninin ve bu kapsamda belirlenen önceliklerin etkin bir şekilde uygulanabilmesi bakımından gelişme eksenini çerçevesinde mevcut ve özellikle yeni oluşturulacak birimlerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesine ihtiyaç duyulmuştur.

Bu öncelikle ilgili olarak üç tedbir uygulamaya konacaktır.

Tedbir 4.1. AB standartlarına uygun olarak, bölgesel gelişme program ve projelerinin hazırlanması, izleme ve değerlendirilmesinin sağlanmasına yönelik olarak bölgesel düzeyde kurumsal mekanizmaların geliştirilmesi için teknik ve finansal destek sağlanacaktır.

Tedbir 4.2. Kurumsal kapasiteyi yerel bazda oluşturmada ve geliştirmede önemli rol oynayacak bir eğitim ve teknik destek projesi hazırlanarak merkezde ve bölgelerde uygulanacaktır.

Tedbir 4.3. Program ve projelerin hazırlanması ve yürütülmesinde yerel katılımçılık ve sahiplenmenin sağlanması için bölgelerde bilgilendirici ve eğitici faaliyetler düzenlenecektir.

ÖUKP çerçevesinde finanse edilecek projelere yönelik olarak 2004-2006 döneminde toplam 528 milyon Euro tahsis edilmesi öngörülmektedir. Bu kapsamda toplam bütçenin 371,5 milyon Euro'luk kısmı AB katkısı, kalan bölümü ise AB fonlarının kullanımındaki eş-finansman ilkesi gereği tahsis edilen kamu ve özel nitelikteki ulusal katkılardan oluşmaktadır. Bu kapsamda ÖUKP genel finansman tablosu aşağıda verilmektedir.

Tablo: Ön Ulusal Kalkınma Planının Genel Finansman Tablosu (2004-2006) (Milyon Euro)

Gelişme Eksenleri ve Öncelikler	Toplam Tahmini Maliyet	Toplam AB Katkısı	Toplam Türkiye Katkısı	Toplam Ulusal Kamu Katkısı	Özel Sektör Katkısı
Gelişme Eksen 1: İşletmelerin rekabet gücünün artırılması	135	85	50	15	35
Gelişme Eksen 2: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması	70	48,5	21,5	21,5	
Gelişme Eksen 3: Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması	116	86	30	30	
Gelişme Eksen 4: Bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması	207	152	55	53	2
Toplam	528	371,5	156,5	119,5	37

1.2. ÖUKP Kapsamında Projelerin Sunulması

ÖUKP, Türkiye'nin AB'ye ekonomik ve sosyal uyumuna yönelik olarak katılım öncesi mali yardımların programlanması için stratejik bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu kapsamda, ekonomik ve sosyal uyum alanında hazırlanacak projelerin ÖUKP'de belirlenen önceliklerle uyumlu olması gerekmektedir.

DPT, katılım öncesi süreçte ekonomik ve sosyal uyum alanında finanse edilecek projelerin genel koordinasyonunu yürütmektedir. Türkiye-AB mali

işbirliği ekonomik ve sosyal uyumu kapsamında değerlendirilmek üzere ÖUKP önceliklerine uygun olarak ilgili kurum ve kuruluşlarca hazırlanan proje fikirleri DPT Müsteşarlığına sunulmaktadır.

Söz konusu proje fikirleri, DPT tarafından ÖUKP gelişme eksenleri ile uyumlu olup olmadıklarına göre değerlendirilerek bir "Proje Havuzu"na dahil edilmektedir.

İhtiyaç halinde, söz konusu proje fikirleri için gerekli fizibilite çalışmaları, "AB Entegrasyon Sürecini Güçlendirici Destek Faaliyetleri Projesi" kapsamında DPT tarafından yaptırılmaktadır.

Bu kapsamda, ekonomik ve sosyal uyum alanında, ilgili yılın mali işbirliği programlamasına dahil edilecek proje fikirleri, oluşturulacak proje havuzundan seçilmektedir. DPT tarafından seçilen ekonomik ve sosyal uyum alanına yönelik proje teklifleri, diğer alanlardaki proje teklifleriyle birlikte Mali İşbirliği Komitesinde değerlendirilmektedir.

Mali İşbirliği Komitesi tarafından finanse edilmesi uygun görülen proje fikirleri, AB tarafı ile müzakere edilerek belirlenmektedir. Üzerinde mutabakata varılan proje fikirlerinin, ilgili kurum ve kuruluşların da katılımıyla geliştirilerek standart proje fişi formatına uygun hale getirilmesinin ardından, hazırlanan proje fişleri Mali İşbirliği Komitesinin görüşüne sunulmaktadır. Mali İşbirliği Komitesi tarafından nihai hale getirilen proje paketi Ulusal Mali Yardım Koordinatörü tarafından AB Komisyonuna iletilmektedir. Komisyon tarafından onaylanan proje paketi, Finansman Zaptının imzalanmasının ardından yürürlüğe girmektedir.

Diğer taraftan, katılım öncesi mali yardımın kullanılmasına ilişkin esaslar uyarınca, AB tarafından finanse edilecek projelerin "yatırım" bölümlerine, yüzde 25 oranında ulusal katkı sağlanması gerekmektedir.

2. TÜRKİYE-AB MALİ İŞBİRLİĞİ KAPSAMINDAKİ BÖLGESEL KALKINMA PROGRAMLARI⁴

Türkiye-AB mali işbirliği kapsamında, çeşitli bölgesel kalkınma programlarına finansman desteği sağlanmaktadır. Söz konusu bölgesel kalkınma programları, çeşitli öncelik alanları altında büyük miktarda hibe destekleri içermektedir. Bu çerçevede programların öncelik alanlarında belirlenecek şartlara uygun olarak hazırlanan projelerden yarışma ortamında seçilecek başarılı projeler hibeden yararlandırılmaktadır. Hibe Programları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (www.dpt.gov.tr) tarafından

⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abdbkpu/hibemekanimizasi.htm>

yönetilmekte olup, ihale süreci Merkezi Finans ve İhale Birimi (www.mfib.gov.tr) tarafından yürütülmektedir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, ÖUKP çerçevesinde “Bölgelerin Ekonomik Gücünün Artırılması, Bölgeler Arası Gelişmişlik Farklarının Azaltılması ve Kırsal Kalkınmanın Hızlandırılması” gelişme ekseninde, 12 Düzey-2 bölgesine yönelik olarak bölgesel kalkınma programları hazırlanması öngörülmüştür.

Bu kapsamda 2003 yılında Samsun (Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat), Kastamonu (Çankırı, Kastamonu ve Sinop) ve Erzurum (Erzurum, Erzincan ve Bayburt), 2004 yılında Konya (Konya ve Karaman), Kayseri (Kayseri, Sivas ve Yozgat), Malatya (Malatya, Bingöl, Elazığ ve Tunceli) ve Ağrı (Ağrı, Iğdır, Kars ve Ardahan) ve 2005 yılında Doğu Karadeniz (Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane) İBB Düzey-2 bölgelerine yönelik Bölgesel Kalkınma Programları hazırlanmıştır.

Bu çerçevede, AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülen bölgesel kalkınma programlarının hedeflerine ve belirlenen öncelik alanlarına uygun olan ve her program için özel olarak hazırlanan başvuru rehberlerinde belirlenen şartları taşıyan projeler hibe ile desteklenmektedir. Söz konusu hibe programlarına, finanse edilmesi talep edilen faaliyetlerin ilgili bölgesel program kapsamındaki illerin sınırları içinde yürütülmesi koşuluyla, kar amacı gütmeyen kurum ve kuruluşlar başvuruda bulunabilmektedir. Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin (KOBİ) ise doğrudan gelir artırıcı nitelikte olmayan faaliyetlerine hibe verilebilmektedir.

Bu niteliğe sahip kurum ve kuruluşlar:

- ❑ Sivil toplum kuruluşları ve ilgili tüm yerel inisiyatifler,
- ❑ KOBİ'ler,
- ❑ Yerel yönetimler (belediye, il özel idaresi, muhtarlıklar),
- ❑ Sanayi, ticaret, ziraat, meslek oda ve kuruluşları, vakıflar, dernekler, sendikalar, kooperatifler,
- ❑ Üniversiteler, araştırma enstitüleri ve eğitim kurumlarıdır.

KOBİ'lerin Desteklenmesi:

Tarım, imalat sanayi ve hizmetler sektörlerindeki KOBİ'lerin ihtiyaçlarına hitap edecek ve programın uygulandığı bölgenin ekonomisinin güçlendirilmesine; rekabet gücünün artırılmasına yönelik yenilikçi, gelir ve istihdam artırıcı projeler:

- ❑ KOBİ'lerin geliştirilmesine yönelik danışmanlık ve eğitim faaliyetleri,

- Pazarlama girişimleri, fuar ve tanıtım faaliyetleri,
- Tarımsal ürünlerin pazarlanmasına yönelik faaliyetler,
- Turizmde gelir getirici, marka yaratıcı yenilikçi girişimler,
- Teknoloji transferi ve yenilik yaratma, insan kaynakları geliştirme programlarıdır.

Çevre ve Küçük Ölçekli Altyapı:

Doğal çevrenin korunması, yönetimi ve geliştirilmesine yönelik projeler:

- Çevre sorunlarının giderilmesine yönelik eğitimler ve çalışmalar,
- Katı ve sıvı atıkların yönetimi ile kolektif tesislerin ve altyapısının inşası,
- Ormanların ve nehir havzalarının korunması ve ıslah edilmesi,
- Organik tarım faaliyetleri,
- Bölgenin kültür ve turizmini geliştirmeye yönelik çevre projeleridir.

Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Oluşturulması:

Yerel inisiyatiflerin kolektif hareket etme kültürünün geliştirilmesine yardımcı olacak projeler:

- Yerel yönetimler, ticaret, ziraat, meslek odaları, sivil toplum kuruluşları, eğitim kurumları ve diğer yerel inisiyatiflerin kurumsal kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik faaliyetler,
- Teknik bilgi ve deneyim alışverişinin desteklenmesine yönelik faaliyetler,
- Mesleki eğitim veya müteşebbis eğitimi sağlamaya yönelik faaliyetler,
- Danışmanlık veya iş destekleme faaliyetleri,
- Araştırma faaliyetleri,
- Kırsal kalkınma faaliyetleri,
- Bölgenin iş veya turizm merkezi olarak imajını artırmayı hedefleyen nitelikteki faaliyetlerdir.

AB bölgesel kalkınma programlarının her bir öncelik alanı için farklı tarihlerde "Proje Teklif Çağruları" yapılmaktadır. Teklif çağrısı, program kapsamında hibe desteğinden yararlanmak üzere kişilere veya kurumlara proje tekliflerini hazırlamalarını ve teslim etmelerini belirtir. Teklif çağrıları, "Başvuru Rehberleri" ile birlikte yayımlanır. Bu rehberler; teklif çağrısının amaçları ve öncelikleri, faydalanıcıların uygunluğu ile ilgili kurallar, uygun maliyetler, değerlendirme kriterleri ve süreci, değerlendirme prosedürleri ve başarılı başvuru sahipleri için sözleşme şartlarını içerir. Teklif çağrıları

öncesinde ve sonrasında yoğun bilgilendirme kampanyaları düzenlenir ve potansiyel faydalanıcılara proje hazırlama ile ilgili eğitimler verilir.

Teklif çağrıları ve bilgilendirme kampanyalarına ilişkin duyurular, DPT (www.dpt.gov.tr), Merkezi Finans ve İhale Birimi (www.mfib.gov.tr) ve Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu (<http://www.deltur.cec.eu.int>) web sayfaları ile ulusal ve yerel basında yer alır.

Bölgesel Kalkınma Programlarına ilişkin güncel ve detaylı bilgi için bakınız: Devlet Planlama Teşkilatı (Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü).

İnternet Sitesi : <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/abdbkpu/abdbkpu.htm>

Yararlanılan Kaynaklar

- Avrupa Birliği Genel Sekreterliği İnternet Sitesi, <http://www.abgs.gov.tr>
- Avrupa Komisyonu Türkiye Delegasyonu, <http://www.deltur.cec.eu.int>
- Avrupa Birliğinin Türkiye'de Desteklediği Programlar 2003-2004, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği,
- Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı İnternet Sitesi, <http://www.dpt.gov.tr>
- Ön Ulusal Kalkınma Planı, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara,
- Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği Kapsamındaki Bölgesel Kalkınma Programları, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı - Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Şubat 2005, Ankara.

ULUSAL VE ULUSLARARASI FONLARDAN YARARLANMADA PROJE GELİŞTİRME VE PROJE YÖNETİMİ

Doç.Dr.Bülent GÜLÇUBUK

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü

Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü'nden 1989 yılında mezun olarak Ziraat Mühendisi ünvanını almış, aynı yıl Araştırma Görevlisi olarak göreve başlamıştır. 1991 yılında Yüksek Lisans, 1997 yılında Doktora öğrenimini tamamlamıştır. Halen, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Tarım Politikası ve Yayım Ana Bilim Dalında Doçent Doktor olarak görev yapmaktadır.

1. GİRİŞ

Gelişmekte olan ülke kategorisinde yer alan Türkiye'de "proje", "proje yönetimi" ve "proje geliştirme" kavramları çok daha sık telaffuz edilmeye ve günlük yaşamda çok daha fazla kullanılmaya başlandı. Ekonomik ve sosyal kalkınmaya gereksinim duyan bir ülkede, proje uygulamaları diğer ülkelere oranla daha çok önem taşımaktadır. Gerek insan kaynaklarının gerekse de diğer kaynakların çok daha etkin ve verimli kullanılması ve ülkenin ihtiyaç duyduğu ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesi için, "proje geliştirme" ve "proje yönetimi" son derece önem arz etmektedir.

Bu yıllarda olduğu gibi önümüzdeki yıllarda da çok çeşitli alanlarda Türkiye'de projeler gündeme gelecek, "proje geliştirme" ve "proje yönetimi" gittikçe artan oranda ekonomik ve sosyal kalkınmada gündemdeki yerini alacaktır. Bu çerçevede proje geliştirmeye, proje planlamasına ve uygulamasına daha çok ihtiyaç duyulacak, proje yöneticiliği profesyonel bir meslek dalı olarak Türkiye'de de yerini alarak çok daha fazla aranan bir meslek dalı olarak kendisini hissettirecektir.

Proje geliştirme, yönetimi ve planlama, ülkede ihtiyaç duyulan "proje teklifi" hazırlamanın da temel yapı taşlarını oluşturmaktadır. *Projeleri finanse eden kuruluşlar ve proje uygulatan müşteriler açısından birincil derecede önemli olan; uygulanabilir, inandırıcı ve ikna edici tarzda yazılan ve geliştirilen proje teklifleridir.*

Proje hazırlanması, proje yönetimi, yürütülmesindeki incelikler, karşılaşılan sorunlar, sorun analizi, hedef tespiti, mantıksal çerçeve tablosu, proje performansı ile sonuçları ölçmede kullanılacak kontrol araçları, proje etkinliğinin araştırılması gibi konular bu seminer notunda bulacağınız başlıca konulardır. Bu seminerin ve konuların proje hazırlayıcılarına, uygulayıcılarına ve doğrudan-dolaylı yararlanıcılarına yararlı olması en önemli dileğimizdir.

2. PROJE NEDİR?

Proje: belli bir hedefe ulaşmak amacıyla zamanın ve kaynakların kullanımını planlayan faaliyetler dizisidir. Finansal, teknik ve insani kaynakların ve zamanın planlı kullanımı mantığı üzerine kurulmuştur.

Proje: başlangıcı ve sonu olan, uzunluğu önceden belirlenmiş bir süre içinde değişim yaratan, iç içe geçmiş amaç ve hedeflere sahip, planlanan uygulama adımlarıyla çeşitli ürünlerin elde edildiği, aynı ve nakdi kaynaklarla yürütülen bir çalışmadır. Çoğunlukla bir proje bütün olarak tekrar edilemez. Çalışmalar, proje bünyesinde kalıcı ama projenin yürütüldüğü kurumda geçici olarak çalışan disiplinlerarası bir ekip tarafından, planlanmış zaman ve finansal kaynak sınırları içinde yürütülür.

Proje Ne Değildir?

- Proje sürekli devam eden bir çalışma,
- durağan bir organizasyon,
- hiyerarşik bir yapı,
- birçok ve birbirinden bağımsız amaçlara sahip,
- tekrarlanabilir,
- varlığı garanti altında olan bir çalışma veya çalışma biçimi değildir.

Proje Neye Yarar?

- Faaliyetleri belli bir hedefe yönlendirir,
- zaman ve kaynak planlamasına olanak sağlar,
- izleme ve değerlendirmeye olanak sağlar,
- kaynak bulunmasına yardımcı olur,
- hedefler önündeki engeller, riskler ve etki eden etmenler hakkında bilgi sahibi olunmasını ve önlem alınabilmesini sağlar,
- fikrin anlatımını ve faaliyetlere katılımı kolaylaştırır,
- sonuçların sürdürülebilirliğini artırır.

3. PROJE DÖNGÜSÜ VE YÖNETİMİ

Proje döngüsü ve yönetiminin tarihsel gelişimi incelendiğinde, bugünkü anlamda ilk proje yönetimi uygulamalarının II. Dünya Savaşı yıllarında başladığı görülür. Savaş yıllarının beraberinde getirdiği kısıtlayıcı ve

zorlayıcı etkiler ve özellikle zaman faktörünün baskısı, o yıllarda ABD'de bazı ulusal ve askeri projelerin gerçekleştirilmesinde, o zamana kadar denenmemiş ve mevcut organizasyon, planlama, izleme ve kontrol yöntemleri ile çözümü mümkün olmayan karmaşık işlem ve süreçlerin bir arada yönetiminin gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

1941 yılında başlatılan "**Manhattan Engineering Project**" adlı proje ile ilk atom bombasının geliştirilmesi sırasında, sıra-zaman faktörlerinin kısıtlayıcı etkisi altında çok sayıda karmaşık sistem görevlerinin gerçekleştirilmesi için üniversitelerden, sanayi kesiminden, silahlı kuvvetlerden ve kamu kesiminden bir çok bilim adamı, uzman, mühendis, asker ve hükümet yetkilisinin çalışmalarının, projenin nihai hedefi doğrultusunda planlanarak organize edilmesi ve entegrasyonunun gerekliliği ortaya çıkmıştır.

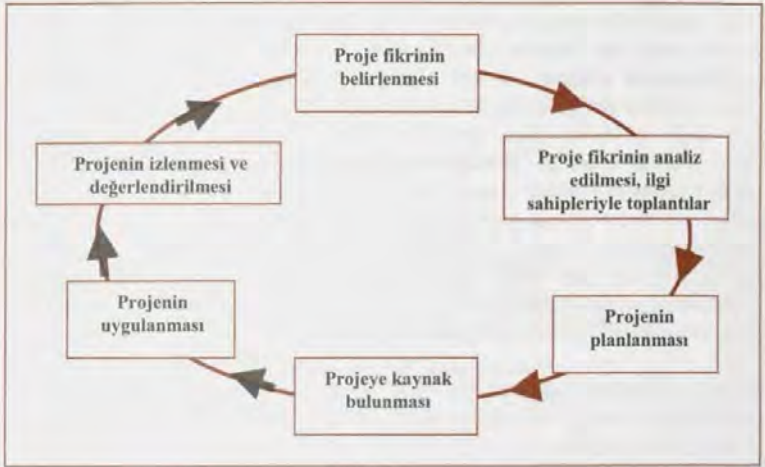
İlk proje yönetimi uygulamaları, bu ve bunu izleyen diğer bazı askeri amaçlı projelerde ve uzay-havacılık projelerinde görülmüştür. Bu süreçte önemli kilometre taşlarından biri de II. Dünya Savaşı sonrası ABD'de başlatılan askeri amaçlı "Polaris" programı ile NASA'nın "Apollo" projesi olmuştur. Günümüzde proje yönetimi uygulamalarında kullanılan pek çok teknik, bu projelerin bir ürünü olarak ortaya çıkmış ve kısa bir süre içinde endüstriyel üretim, araştırma-geliştirme, hizmet, inşaat ve tarım sektörlerinde yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır.

3.1. Proje Döngüsü ve Proje Yönetimi

Proje döngüsü; proje fikrinin ortaya çıkışından bu fikrin kâğıda dökülmesi, geliştirilmesi, proje için fon başvurularının yapılması, projenin yürütülmesi, bitmesi ve değerlendirilmesi, ardından yeni proje fikirlerinin türetilmesine kadar giden süreçlerin tamamıdır. Bir başka deyişle; **proje döngüsü**, bir proje fikrinin ortaya çıkmasından projenin tamamlanmasına kadar geçen süre içindeki tüm aşamaları ifade etmektedir.

Proje Döngüsü;

- Fikrin belirlenmesi,
- Analiz edilmesi,
- Planlanması,
- Kaynak bulunması,
- Yürütülmesi,
- Uygulanması,
- İzlenmesi ve değerlendirilmesi aşamalarından oluşur.



Şema.1. Proje Döngüsü

Proje döngüsü yönetimi; yukarıda belirtilen süreçlerde tüm kaynakların en etkin şekilde kullanılması için izlenen yönetim sistemidir. Proje döngüsü yönetimi projenin yürütülmesi süreci değildir, projeyi ilgilendiren tüm aşamaların bir bütünüdür.

3.2. Proje Yönetim Süreçlerinde “Başarı” ve “Başarısızlık” Durumları

Proje yönetimi sürecinin başarılı olabilmesi için bazı temel faktörlere gereksinim duyulur. Bunlar şöyle sıralanabilir:

- Proje Yöneticisi
- Sağlıklı Veri ve Bilgi Akışı
- Proje Ekibi

Proje yönetimi ile pek çok olumlu sonuçlara ulaşmak mümkün olmakla birlikte, sihirli bir değnek olmadığı da göz önünde bulundurulmalıdır. Belli koşullar sağlanamadığı takdirde projelerin yürütülmesinde, rutin çalışmalara oranla çok daha ciddi başarısızlıklar da yaşanabilir.

Proje yönetiminde başarıya ulaşmanın olanaksız olduğu durumlar şöyle sıralanabilir:

- ❑ Projenin mantıklı bir temele dayanmaması,
- ❑ Daha önce başarılı olmuş bir ekibe yine başarılı olacakları öngörüsüyle ayrıntılı inceleme yapmadan yeni bir proje verilmesi,

- ❑ Proje yöneticisi olarak yanlış kişinin seçilmesi,
- ❑ Kuruluşun üst düzey yönetiminin destek olmaması,
- ❑ İşin kapsamının ve görev tanımlarının net olmaması,
- ❑ Yönetim tekniklerinin kullanılmaması.

3.3. Gelişmekte Olan Ülkelerde ve Türkiye’de Proje Yönetimi

Projelerin, hepimizin yaşamında çeşitli boyutlarda etkisi vardır ancak, proje yönetimi tekniklerinin uygulanmasından doğacak olumlu etkilerden yararlanma düzeyi, gelişmekte olan ülkelerde sürekli artmakla birlikte, henüz gelişmiş ülkelerin söz konusu tekniklerden yararlanma düzeyine erişememiştir. Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma plan ve programlarında süre, maliyet ve kaynaklar bakımından kısıtlayıcı özelliklere sahip bir çok proje bulunmaktadır. Öte yandan bu ülkelerde sayıları giderek artan ve gelişen özel sektör kuruluşları, sanayi, müteahhitlik ve hizmet sektörlerinde önemli yatırım projelerini gerçekleştirilmeye başlamışlardır.

Gelişmekte olan ülkelerde gerek devlet gerekse özel sektör, bazen devlet-özel sektör işbirliği ve yabancı katılımcılarla birlikte yürütülen proje çalışmalarında, projelerin önceden belirlenmiş amaçlarla, mümkün olan en kısa süre, planlanan bütçe sınırları içinde ve gerekli performans düzeyinde gerçekleştirilebilmesinde, proje yönetimi yaklaşımının doğru seçilmiş uygulamaları, oldukça değerli çözümler vaat etmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelerden farklı olarak önemli sorunlarla karşı karşıya bulunmaktadır. Dolayısıyla öncelikle bu sorunların gözden geçirilerek yöntemlerin uygulanmasına geçmek daha gerçekçi bir yaklaşım olarak önerilmektedir. **Söz konusu sorunların önem dereceleri ülkeden ülkeye farklı olup, başlıcaları şunlardır:**

- ❑ İşsizlik,
- ❑ Enflasyon,
- ❑ Eğitim düzeyinin düşüklüğü,
- ❑ Yatırım sermayesinin azlığı,
- ❑ Teknolojik bilgi yetersizliği,
- ❑ Yüksek nüfus artışı,
- ❑ Kişi başına ulusal gelirin düşüklüğü,
- ❑ Yetersiz altyapı,
- ❑ Konut sorunu ve gecekondulaşma – çarpık kentleşme,
- ❑ Çevre kirliliği,
- ❑ Tarımsal üretim, verimlilik, gıda güvenliği.

Bunlara ek olarak bürokratik uygulamaların katılığı, gelir dağılımındaki dengesizlik, sağlık ve sosyal yardım hizmetlerindeki aksamaları da yukarıdaki sorunlar listesine alabiliriz.

Bu sorunların farklı bileşenlerinden oluşan sorun paketleri için acil çözümler geliştirmek zorunda olan bu ülkeler, kısmen kendi kaynakları ve kısmen de sanayileşmiş ülkelerle ortaklaşa olarak ve bazı uluslararası kuruluşların katılımı ile farklı boyut ve niteliklerde önemli projeler gerçekleştirmektedirler. **Bu projeler başlıca şu konularda yoğunlaşmıştır:**

- Altyapı projeleri (elektrifikasyon, ulaşım, haberleşme, kentsel, kırsal ve tarımsal kalkınma projeleri vb.),
- Enerji santralleri,
- Toplu konut yapımı,
- Eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi,
- Sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi,
- Çevre koruma,
- Kadın ve çocukların konumunun iyileştirilmesi,
- Sanayi tesislerinin kurulması ve işletmeye alınması.

Küçük ölçeklilerden çok, özellikle orta ve büyük ölçekli projelerin yürütülmesi sırasında, gelişmekte olan ülkelerin proje yönetimi uygulamalarında karşılaştıkları sorunların kaynaklarını şu şekilde gruplandırmak mümkündür:

1. *Devletin En Büyük Yatırımcı Olması.*
2. *Enflasyonist Baskı.*
3. *Yönetim Altyapısındaki Yetersizlikler.*
4. *Yöneticilerin Proje Yönetimi Bilincine Sahip Olmaması.*
5. *Çevresel ve İdari Sorunlar.*

Türkiye'de proje yönetimi alanındaki hareketlilik son yıllarda ivme kazanmıştır. Gittikçe daha fazla sayıda kuruluş, proje bazında faaliyetler yürütmekte, gelişen çağdaş organizasyon ve yönetim anlayışı ile uygulamaları da bunu zorunlu kılmaktadır. Gerek ar-ge çalışmalarına verilen önemin artan bir trende sahip olması, gerekse tüm dünyada temel felsefesini ekipler halinde çalışmanın oluşturduğu yalın organizasyona doğru bir hareketlenme olması, proje çalışmalarına bir hız kazandırmıştır.

4. PROJE GELİŞTİRME

Proje geliştirme kavramı son yıllarda giderek uluslararası bir standart kazanmaktadır. Özellikle Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği gibi proje destekleyici uluslararası kuruluşlar-finansörler proje formatlarında (konu alanlarına göre değişiklik gösterse de) homojen bir yaklaşıma doğru gitmektedirler. Bundan dolayı da, bu aşamada genel olarak *proje başvurularında ve proje geliştirmede yer alan konulara yer verilmiş ve açıklanmaya çalışılmıştır.*

4.1. Proje Fikri-Tanımlanması

Çevremizde sorun olarak gördüğümüz ve çözmeyi düşündüğümüz olgular bizi proje hazırlamaya doğru götürür. Evimizin akıtan çatısı, sokakta satıcılık yapan çocukların artışı ya da tarım topraklarının tuzlanması gibi pek çok sorun bize bir proje fikri verebilir.

Proje hazırlanırken ilk adım olarak, çalışma alanlarınızda sorun olarak gördüğünüz konuları sıralayarak işe başlayabilirsiniz.

- Kurumunuzun bu sorunlara yönelik geliştirdiği yaklaşımlar neler olabilir?
- Hangi sorun sizi en çok rahatsız ediyor?
- Hangi sorunu çözmek için çalışmak, proje geliştirmek istiyorsunuz?

Bu soruların yanıtlarını bulduktan sonra, üzerinde proje yapıp, çözmeye niyetlendiğimiz sorunumuza ait mevcut durumu, hep birlikte değerlendirmemiz gerekiyor.

Proje fikrinin ortaya çıkmasından sonra projenin amacı, hedefleri, çıktıları ve uygulama adımları tanımlanmalıdır. Bunu mümkün kılmak için bir "ön araştırma" yapmak gerekmektedir.

4.2. Proje ile İlgili Olarak Mevcut Durumun İncelenmesi

Projenin planlanması için gerekli veriler bu aşamada elde edilir. Çözmek istediğimiz sorun ya da değiştirmek istediğimiz şeylerin içinde buldukları koşullar, özellikleri, sorunlarla ilgili tarafların durumları, düşünce ve tavırları bu aşamada netleşir. Buna bir örnek vermek gerekirse; *varsayalım, Güneydoğu Anadolu'da herhangi bir yerleşim biriminde sağlıklı içme suyuna erişim sorun olsun.* Buna bağlı olarak halkın sağlık durumu bozulmakta, içme suyu kaynakları azalmakta, yaşam koşulları kötüleşmekte ve çocuk ölümleri artmaktadır. Halk bir yandan da sağlıklı olmayan kuyu sularına akın ediyor.

"Siz de, ilgilendiğiniz konuyla ilgili durumu ortaya koyarak analize başlayabilirsiniz."

i. Mevcut Durum Analiz Biçimi

Proje paydaşları tarafından yapılacak mevcut durum analizinde üç aşamalı bir çalışma yapılır:

Problem Analizi

Var olan durumun olumsuz sonuçları ortaya konur; bunların sebep-sonuç ilişkisi değerlendirilir. Problemler arasında öncelik sıralaması yapılır. Analiz yapılırken problemden doğrudan etkilenen grupların katılımı gereklidir.

Teknik, ekonomik ve sosyal etütler problemlerin belirlenmesinde yardımcı olacaktır.

Amacın Tanımlanması

Bu aşamada problemler ortadan kaldırıldığında ortaya çıkacak durum tanımlanır. Bu bağlamda amaçlar tespit edilir ve amaçlar arasında öncelik sıralaması yapılır. Amaçlarla, o amaçlara ulaşmada kullanılacak araçlar arasında ilişki kurulması gerekir. Böylelikle olumsuz mevcut durumun olumlu bir sonuca dönüşmesinin resmi çizilmiş olur.

Stratejinin Belirlenmesi

Tanımlanan proje amacına, tasarlanan yöntemlerin hepsiyle ulaşma olasılığı kimi zaman çok düşüktür. Böylelikle uygulanacak yöntemler arasında bazı tercihler yapılması gerekir. Bu aşamada proje amacına ulaşmak için kullanılacak strateji ya da stratejiler tespit edilir ve bunlar arasından en uygunu seçilir. Stratejinin seçiminde paydaşların öncelikleri, bütçenin durumu, stratejinin geçerliliği, başarı olasılığı ve zaman sınırlaması etkilidir.

4.3. Sorun Analizi

Sorun analizine başladığımızda, kendimize sormamız gereken çok temel birkaç soru vardır:

- Değiştirmek istediğimiz, istemediğimiz ya da sorun olarak gördüğümüz şey nedir? Önce bunu çok iyi tanımlayıp, tam adını koymamız gerekiyor.
- Bu sorunun kaynağı nedir?
- Sorunlar arasında neden-sonuç analizi yapıldı mı?

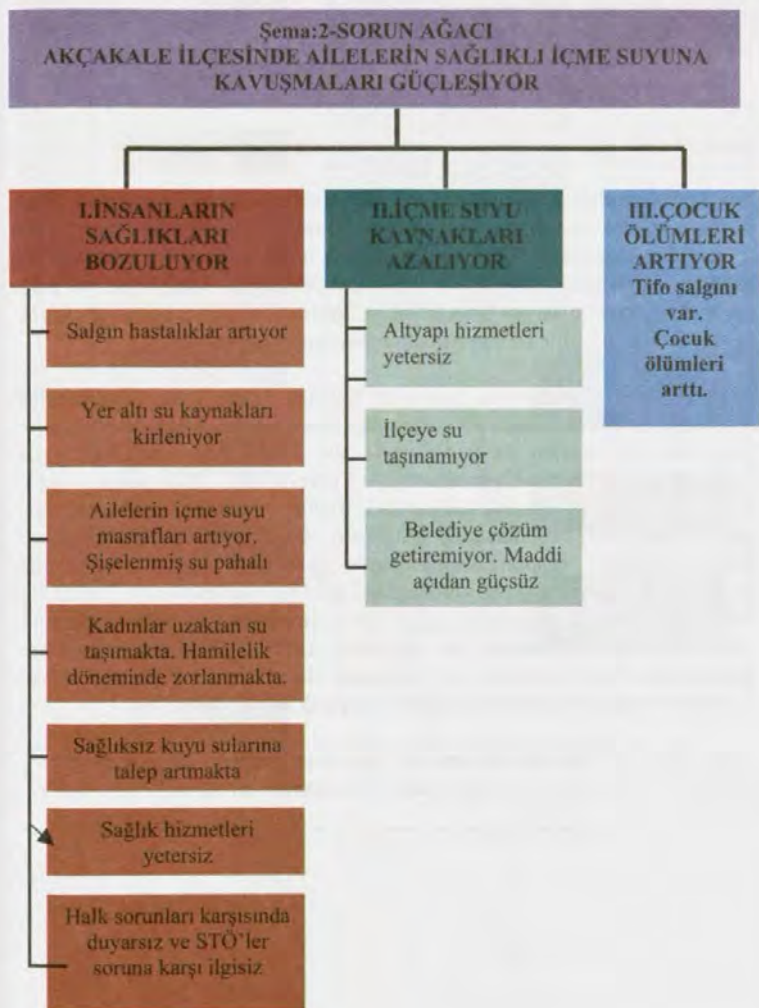
Sorun analizi sırasında neler yapacaksınız?

- Konu ile ilgili görünen sorunları ve varlığı istenmeyen durumları gelişi güzel sıralayın.
- Bu sorunları sizin önem sıranıza göre dizin. En üste ana sorunu bulup, yerleştirmeye çalışın.
- Sorunlar arasında neden-sonuç ilişkisi yaratmaya çalışın. Bunu sağlamak için, ana sorunu en üst seviyede tutarak, onu doğrudan etkileyen sorunları sıralayın, sorunları birbirleriyle ilişkilendirdikten sonra bir şema haline getirin.
- Şemada yer alan sorunların hepsi gerçek olmalı, hayali ya da gelecekte ortaya çıkması beklenen sorunlar olmamalıdır.

Elde ettiğimiz şemaya, “**Sorunlar Şeması**” adını verelim.

Örneğimize dönersek, içme suyu kaynaklarına erişimin zorluk göstermesinin altında yatan nedenler neler olabilir? Su kaynaklarının azalması, halkın bilinçsizce su tüketiminde bulunması, arazinin içme suyu ile sulanması,

belediyenin duyarsızlığı...veya konu hakkında teknik bilgi – beceri eksikliği gibi nedenler olabilir mi? Peki bu nedenlerin nedenleri ne olabilir? Görebileceğiniz gibi bu nedenler bir süre sonra, birbirlerine eklene eklene dev bir ağaç gövdesine dönecekler. Bu ağacı şema haline getirip, adına da **sorunlar şeması** diyelim.



4.4. Paydaş Analizi / İlgili Sahipleri

İlgili sahipleri kimlerdir? Son yıllarda sıkça kullanılan bu terim, çözmeye çalıştığımız sorunla ya da proje konunuzla doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili olan grupları ifade eder. *Bu grupları şu şekilde sınıflandırabiliriz:*

- Projeden faydalananlar,
- Potansiyel yandaş, destekçiler,
- Potansiyel karşıtlar, projeden zarar görme riski taşıyanlar,
- Etkin proje tarafı olabilecek gruplar.

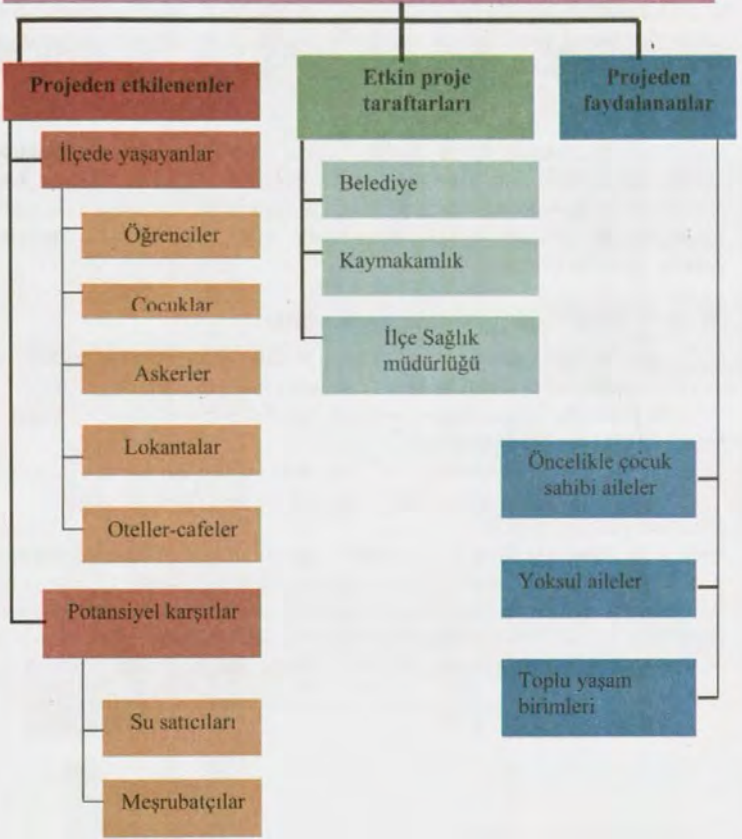
Bunlar kişiler olabileceği gibi kurumlar ya da gruplar olabilir.

İlgili sahibi analizine başladığınızda, ilk olarak yukarıdaki gruplara giren kişileri ya da kurumları listelemeniz gerekir. Sonra, ilgili sahiplerinin projenizden alacağı faydaları ve görecekleri zararları karşılarına yazınız. En sonunda da, bu grupların aralarındaki ilişkileri belirtin. Örneğin, projeden yarar elde etmesi olası iki grup arasında farklı nedenlerden ötürü, geçmişten gelen sorunlar olabilir ve bu projenin başarısını etkileyebilir.

Yine örneğimize dönersek, yerleşim yerinde içme suyu kaynaklarının azalması ve bunun önemli bir sorun oluşturması sizce kimleri ilgilendirir? Öncelikle vatandaşları ve belediyeyi tabii. Sonra konu ile ilgili kamu kuruluşlarını (Valilik-Kaymakamlık, Çevre-Orman Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı vb) ve bu konuda çalışan sivil toplum kuruluşlarını. Bunlar sorun çözüldüğünde ilk faydalanacak gruplardır. Daha sonra sorundan dolaylı olarak etkilenen grupları belirlememiz gerekiyor. Sorunun çözülmesi konusunda destek olacağı düşünülen kurumlar da belirlenmelidir. Sağlık İlçe Müdürlüğü ve Kaymakamlık gibi. Bu kurumların bir bölümü konuyla doğrudan ilgili olacaklar ve projenin ortakları arasına katılmaları gerekecektir. Bazı kurumlar ise "olmazsa olmaz" sınıfına girerler. Onları katmadan projeyi başlatmak ve hedefe ulaşmak imkansızdır.

Not: Projeden olumsuz etkilenecek kişi veya grupları projeye başından itibaren dahil etmek projenin başarısını artıran en önemli etkenlerden biridir.

Şema:3-İLGİ SAHİPLERİ ANALİZİ



4.5. Hedef Analizi

Daha önce sorunu nasıl tanımladıysak, burada da o sorunu ortadan kaldırarak varmak istediğimiz yeri-durumu tanımlayacağız. Yani, maça çıkmadan önce rakibi tanıdıktan sonra, maçın nasıl bir sonuçla bitmesini istiyorsunuz, bu konudaki beklentiniz nedir? gibi soruların yanıtlarını vermeniz gerekiyor bu noktada.

Hedef analizi sırasında, sorun analizinde ortaya konulan olumsuz durumların olumlu hale gelmiş olmaları hayal edilir. Böylelikle, gerçekleştirilecek ve planlanmakta olan projenin sebep olacağı değişiklikler belirlenmiş olacaktır. Başka bir deyişle, bu çalışma sonucunda ortaya çıkacak olan **hedefler şeması**, sorunlar şemasının olumlu halidir.

Hedefler şemasına şu aşamadan sonra ulaşılr:

- Sorunlar şeması üzerindeki bütün sorunları, istenilen ve başarılmaması mümkün hedef cümleleri halinde yeniden yazın.
- Hedefler şemasındaki cümleler, olumlu oldukları kadar gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdırlar.
- Hedefler arasındaki sebep-sonuç ilişkisini kontrol edecek hedeflerinizin gerçekçi ve ulaşılabilir olduğuna emin olun.

İçme suyu sorununu çözmek istiyorsak; sağlıklı su kaynaklarına erişmemiz, yeni su kaynakları bulmamız, yeni arıtma tesisleri yapmamız kaçınılmazdır. Bu olumlu gelişmeler gerçekleşmediği durumda içme suyu sorununu çözmemiz ve bu sorunu ortadan kaldırmamız olası değildir. Eğer, bu örneğe ait başka sorunlar bulduysanız, onları da hedefler haline getirebilirsiniz.

Şema:4-HEDEF AĞACI
HALKIN SAĞLIKLI İÇME SUYUNA KAVUŞMALARI SAĞLANDI



4.6. Strateji Analizi

Bu aşama, kendi kapasitemizi tanıdığımız ve tanımladığımız aşamadır. Yeteneklerimizi, gücümüzü, güçsüz yanlarımızı ortaya koymamız gerekiyor. İlgili grubu analizinde destekçilerimizi de gördük. Şimdi, karşımızda bir dev gibi duran hedefler ağacında (şemasında) hangi kutulara gücümüz yetiyor, hangilerinin altında kalırız burada karar vereceğiz. Planlama aşamasına geçmeden önce atılması gereken önemli adımlardan biri projenin hangi hedeflere yöneleceğinin belirlenmesidir.

Projenin ilgileneceği alan seçilirken aşağıda önerilen yolu izleyebilirsiniz:

- Ulaşmak istediğiniz ve istemediğiniz hedefleri tanımlayın ve gruplayın. Böylece çeşitli stratejiler ortaya çıkacaktır.
- Hangi stratejinin sizin görüşünüzü en iyi temsil ettiğini değerlendirin. Bu değerlendirme için aşağıdaki kriterleri kullanabilirsiniz.
 - ◆ Kaynakların uygunluğu,
 - ◆ Varolan kapasite,
 - ◆ Politik destek, etkinlik,
 - ◆ Sosyal kabul,
 - ◆ Eşitsizliklerin azaltılmasına katkı,
 - ◆ Aynı konuda yapılan diğer projelerle tamamlamıcılık,
 - ◆ Aciliyet.

4.7. Planlama

Analiz aşamasında elde ettiğimiz verileri planlama sürecinde, mantıklı bir çerçeveye oturtmamız gerekir. Planlama süreci, projemizin hangi kaynaklarla, hangi sürelerde, kimler tarafından yapılacağını ortaya koyar. Planlama aşamasına rahatça geçebilmek için birçok alternatif strateji içinden seçtiğimiz kısmı ayırmamız ve onun üzerinde yoğunlaşmamız gerekiyor.

4.8. Mantıksal Çerçeve ve Mantıksal Çerçeve Tablosu

Mantıksal çerçeve; 1970'li yıllarda geliştirilmiş ve halen birçok kalkınma ajansı tarafından uygulanan bir planlama yöntemidir. Projenin amacını, çıktılarını, uygulama adımlarını ve ilgili varsayımları ve proje ile ilgili ön koşulları birbirleriyle ilişkilendirerek farklı seviyelerde sunan bir matris formattır. Mantıksal çerçeve proje devam ettiği süre içinde planlanan hedeflere ulaşıldığına dair değerlendirme yapma olanağı sağlayan kullanışlı bir araç olarak da değerlendirilebilir.

4.8.1. Mantıksal Çerçeve Tablosu

Planlama süreci sonunda ortaya çıkan ürün, özünde bir tablodur. Mantıksal çerçeve ismi verilen bu tablo, proje ile ilgili hemen hemen bütün bilgileri kısa ve öz bir biçimde sunar. Mantıksal çerçeve tablosu sadece projenin geliştirilmesi aşamasında değil, projenin yürütülmesi sırasında da etkin biçimde kullanılır ve güncellenir, projenin dışında olan kişiler, örneğin finans sağlayan kurumlar tarafından kolay anlaşılmasını ve izlenmesini sağlar.

Projenin incelenmesinde ve değerlendirilmesinde kullanılan önemli kriterler, bu tabloda yer alan, ölçülebilir göstergelerdir.

Bir projenin;

- Neden yürütülecek olduğunu, neyi başarmayı hedeflediğini,
- Başarıya hangi yollarla ulaşılacağını,
- Başarıya ulaşılmasında hangi dışsal koşulların etkin olduğunu,
- Başarının ölçülmesinde kullanılacak gösterge ve ölçütleri ve bunlarla ilgili bilginin nerede bulunacağını, “**mantıksal çerçeve tablosu**”nda bulmak mümkündür.

i. Hedeflerin Mantıksal Düzeni

Mantıksal çerçeve tablosunun ilk sütunu projenin değişik seviyelerdeki hedeflerinden oluşur. Bu hedefler, projenin uzun, orta ve kısa vadede gerçekleştireceği düşünülen amaçlarıdır. Tabloda her bir hedef, bir üstteki hedefin gerçekleşmesine katkıda bulunacak şekilde yerleştirilir. Hedeflerin yukarıdan aşağıya sıralanması, alt-üst ilişkisine dayandığı için tabloda bir mantıksal düzen söz konusudur.

ii. Ana Hedef

Projenin yönünü belirleyen en üst seviyedeki uzun dönemli hedeftir. Projeler genel olarak ana hedefe ulaşamazlar, sadece gerçekleşmesine katkıda bulunurlar. Bu durumda ana hedef soyut, gerçekleşmesini dilediğimiz, ideal bir hedef ya da hayalimizdir. Ana hedefin, proje stratejisi içinde yer alması, projenin hangi yöne baktığını, nasıl bir soruna çözüm arayışı içerisinde olduğunu ve çözümün hangi parçasını üstlendiğinin ortaya konması bakımından gereklidir ve söz konusu proje dışında, çözüm için başka proje fikirlerine olan ihtiyacın görülmesi açısından da değerlidir. Yukarıda örneğini verdiğimiz proje önerisinde Ana Hedef, “*Hayvancılıkla uğraşan ailelerin yaşam düzeyinin yükseltilmesi*”dir. Proje, varlığı ile bu hedefin gerçekleşmesini sağlamayacak sadece katkıda bulunacaktır.

Çizelge: Mantıksal Çerçeve Tablosu

HEDEFLER	GÖSTERGELER	DOĞRULAMA KAYNAKLARI	DIŞSAL KOŞULLAR
Ana Hedef Projenin çözümlenmesine yardımcı olacağı büyük sorun	Ana hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçmede kullanılan nicel değerler	Göstergeleri değerlendirme sırasında kullanılacak ya da kanıtlayacak kaynaklar ve yöntemler	Hedeflerin uzun vadede sürdürülebilirliğinin sağlanması için varlığı gerekli olan dışsal koşullar
Proje Hedefi Proje ile edinilen kazanç, proje alanı veya hedef grubu üzerindeki etki ya da değişiklik	Proje hedefinin gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçmede kullanılan nicel değerler	Göstergeleri değerlendirme sırasında kullanılacak ya da kanıtlanacak kaynaklar ve yöntemler	Projenin hedefinin ana hedefe hizmet edebilmesi için gerekli olan dışsal faktörler
Sonuçlar Hedefe ulaşırken projeden elde edilecek çıktılar, ulaşılabilecek sonuçlar	Sonuçlara ulaşıp ulaşılamadığının ölçülmesinde kullanılan nicel değerler	Göstergeleri değerlendirme sırasında kullanılacak ya da kanıtlayacak kaynaklar ve yöntemler	Proje sürecini kesintiye uğratabilecek ancak projenin kontrolü dışında etmenler
Faaliyetler Projenin amacına ulaşmasını sağlayacak ölçülebilir çıktıları elde etmek için planlanmış görevleri	Girdiler Faaliyetin gerçekleşmesi için gerekli olan teknik ve insani kaynakların nicelik ve zaman açısından tanımlanması	Bütçe Burada projenin bütçesi ile ilgili bilgiler verilir.	Planlama Faaliyetlerin ulaşması gereken sonuçlar üretebilmesi için gerekli olan dışsal faktörler

iii. Proje Hedefi

Proje hedefi, ana hedefe göre çok daha iyi, net tanımlanmış, ulaşılabilir bir hedef olmalıdır. Burada bizden beklenen, İngilizce'deki karşılığı ile "SMART" bir hedef oluşturmamızdır. Yani:

- S (specific) özgün,*
- M (measurable) ölçülebilir,*
- A (achievable) ulaşılabilir,*
- R (realistic) gerçekçi,*
- T (time related) zaman belirleyen.*

Mantıksal çerçeve içinde proje hedefini SMART hale getiren, biraz sonra göreceğimiz, hedefin göstergeleri ve varsayımlarıdır (dışsal koşullar da denebilir).

Örnek projemizin, proje hedefi ne olabilir? “İrk ıslahı, hayvan hastalıklarıyla mücadele, yem bitkileri üretiminin artırılması, mera ıslahı, üretici ve örgütlerinin kapasitelerinin artırılması” gibi bütüncül bir yaklaşım olabilir mi? Projenin genel başarısı bu hedef içinde belirlenecek olan göstergelere ulaşıp ulaşılmadığı sorularak ölçülür.

Şema:5-SMART Analizi

S	SOMUT, ÖZEL (Specific)	→	Ne ? Nasıl ? Nerede ? Kiminle ?
M	ÖLÇÜLEBİLİR (Measurable)	→	Sayı, yüzde ile belirtilebilen
A	ULAŞILABİLİR (Attainable)	→	Toplanmasına gerek duyulacak bilgi
R	KONUyla İLGİLİ (Relevant)	→	İlgili kişiler açısından pratik
T	ZAMANINDA (Timely)	→	Zaman açısından maliyet etkin

Örnek:

- *Genel Amaç* : Halkın sağlıklı içme suyuna kavuşturulması.
- *Amaç*: İçme suyundan kaynaklanan salgın hastalıklarının azaltılması ve çocuk ölümlerinin ortadan kaldırılması.
- *Faaliyet Alanı* : Belediye çalışma alanı.
- *Süre* : 3 yıl (teknik olarak zorunlu).

iv. Sonuçlar

Proje süresi içinde ulaşılabilecek kısa dönem hedefleridir. Gerçekleştirilen faaliyetlerin ürünleridir ve proje gerçekleşirken alınması gereken sonuçları ifade ederler.

Her projenin birden fazla sayıda sonucu vardır.

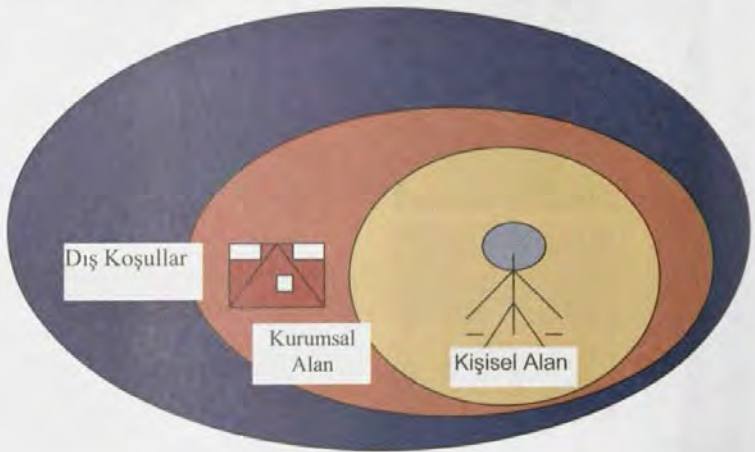
Proje sonuçlarının toplamı projeyi hedefine doğru götürür.

v. Göstergeler ve Doğrulama Kaynakları

Göstergeler, herhangi bir hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğini anlamamıza yardımcı olan parametredir. Hedeflerimizi ölçülebilir hale (SMART) getirirler. Çoğunlukla, her bir hedef için birden fazla gösterge bulunur. Göstergelerin hepsi beraber hedeflerin başarısı hakkında güvenilir veri sağlar. *Bu nedenle göstergeler açıkça; nitelik, nicelik, zaman ve mekân tanımlar.*

vi. Göstergeler ve Yönelimi :

Çalışmalarımızla proje alanlarımızda değişim yaratmaktayız. Değişimi ifade edebilmemiz için göstergelere ihtiyacımız vardır. Gündelik yaşamımızda da göstergeleri tanımlar ve bazılarını kullanırız. *Gösterge geliştirirken, bazı sınırlılıklar ve koşullar vardır. Bunlar:*



Kişisel Alan (İç halka) : Kişinin kendisine ait faaliyet alanıdır. Bu alandaki kararların alınması, amaç ve göstergelerin seçilmesi süreçlerinde birey özgürce yer alır.

Kurumsal Alan (Orta halka) : Bireyin çalıştığı ortam ya da kuruluş olarak tanımlanabilir. Kararlar hakkında düşünce ve öneriler geliştirmek ve bunları ifade ederek etkilemek mümkündür. Ancak bu alanda kararlar bireysel olarak verilemez.

Dış Koşullar (Dış halka) : Bireyin müdahale edemediği alandır (iklim koşulları, ülkenin yasaları gibi). Bu alanda, bireysel ve kurumsal olarak

değişiklikler yapmak mümkün değildir. Değişim zamana ve koşullara bağlıdır. Dış koşulları her zaman dikkate almak gerekmektedir.

vii. Göstergelerin Sağladığı Katkılar

- Bağışta bulunan kuruluş uygulanan programların etkisini ölçmek ister. Geliştirilen göstergeler, etki ölçmeye yarar. Biz bunu "Donör Baskısı" olarak ifade etmekteyiz.
- Uygulanan projelere meşruiyet kazandırır.
- "Birleşmiş Milletler İnsani Kalkınma Endeksleri"ne ulaşmaya katkıda bulunur.
- Nerede olduğunuzu, ne yönde ilerlediğinizi ve hedefinizden ne kadar uzakta olduğunuzu anlamınıza yardımcı olur.
- Geniş bir sistemde neler olup bittiğine ışık tutar. Bunlar, "*büyük bir tabloya*" bakış imkanı veren küçük pencerelerdir.
- Süreç içinde tüm tarafların katılımını gerektirir.

viii. Projeyi Etkileyen/Etkileyecek Dışsal Koşullar/Riskler/Varsayımlar

Projenin etki alanı dışında olan, ancak projenin başarısını etkileyen koşullardır. Sadece hedef ve faaliyetlerin olduğu bir tablo gerçeği tam anlamıyla yansıtmaz. Çevreden soyutlanmış bir projenin başarısı ise her zaman tartışılır. Bu nedenle, dışsal koşullar ayrıntılı olarak tanımlanmalı ve ciddiye alınmalıdır.

Dışsal koşulları tanımlamak ve mantıksal çerçeve tablosuna yerleştirmek için aşağıdaki önerileri izleyebilirsiniz:

- Faaliyetlerin başlayabilmesi için gerekli olan önkoşulların neler olduğunu belirleyin. Önkoşullar faaliyetlerin gerçekleştirilebilirliği ve sürdürülebilirliği için bir alt yapı oluştururlar.
- En başta oluşturduğunuz hedefler şemasında proje hedefleri dışında kalan hedefleri tanımlayın. Bu hedefler sizin dışsal koşullarınızı oluşturacak. **DİKKAT!** Bu hedefler arasındaki mantıksal düzeni bozmayın!
- Dışsal koşulların; ana hedef, proje hedefi ve sonuçlarla olan mantıksal düzeni kontrol edin.
- Dışsal koşulların "olumlu" gelişmeler olduğu varsayımını düşünün. Cümleleriniz olumlu olsun.

Örnek projenin odaklandığı alan, verim artışı, hastalıklarla mücadele, yem bitkileri üretimi, mera ıslahı ve üretici eğitimi idi. Proje bu hedef dışındaki hedefler için bir faaliyet öngörmez. Ancak proje hedefi dışında kalan, **pazarlama** konusunun çözümlenememesi, projenin ana hedefi olan "ailelerin yaşam düzeyinin yükseltilmesine" tam olarak ulaşmamızı sağlamaz. Proje bu haliyle ana hedefe ancak katkı sağlayabilir. Proje hedefi

dışında kalan hedefler ise dışsal koşullar olarak mantıksal çerçeve tablosunda yerlerini alırlar.

4.9. Projelerde Sürdürülebilirlik

Projenin planlanan çerçeve içinde bitmesiyle, fon kaynağı sağlayan kurumun sunduğu finansman kaynağı ve teknik danışmanlığın da sona ermesiyle, proje hedeflenen gruplara yeterli bir süre içinde fayda sağlamaya devam ediyorsa bu projenin sürdürülebilir olduğunun göstergesidir. Proje süresi sona erdiğinde bundan sonraki süreçte proje amaçlarının yerine getiriliyor olması garanti altına alınmalıdır. Çoğu zaman proje uygulayan kurumlar ya da devlet kurumları proje sona erdikten sonra gerekli olan araçları ya da yöntemleri sağlama konusunda kararlı değildir. Bu yüzden proje tasarlanırken projenin yöntemlerinden biri de proje çerçevesinde hedeflenen ürünlerin, hizmet ya da çıktıların sürdürülebilir olmasıdır. Eğer bu faktörler projenin kontrolü dışında ise, bunlar varsayım olarak adlandırılabilir ve projenin sürdürülebilirliği tasarlanırken bunların da dikkate alınması gerekir.

Projelerin sürdürülebilirliğini etkileyen faktörler güncel politikalar, teknoloji, çevre korumada yaklaşım, sosyokültürel yapı, sivil kuruluşlar ile devlet kurumları ve özel kurumların yönetsel ve kurumsal kapasitesi ve ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durum olarak gösterilebilir.

Sürdürülebilirliğe etki eden bir diğer faktör de, proje yürütme sürecinde projenin paydaşlarının yönetsel ve idari kapasitesinin ve proje alanında uzmanlaşmanın geliştirilebilmesidir. Proje sona erdikten sonraki aşamalarda kurumları ve kişileri yetkin ve donanımlı kılmak için proje kapsamı içine çeşitli eğitim programları dahil edilebilir.

Sürdürülebilir bir proje nasıl planlanır?

- ❑ Dış kaynak yardımı sona erdikten sonra devam etmesi gereken aktivitelerin ne olduğuna karar verilmelidir.
- ❑ Yukarıda aktarılmış olan sürdürülebilirlik faktörleri için geçerli sorular sorulmalıdır.
- ❑ Bu sorular ışığında proje amacı, çıktıları, uygulama adımları, varsayımlar ve ön koşullara daha eleştirel bir gözle bakılmalıdır.

Verilen cevaplara göre;

- ❑ Yeni çıktılar, uygulama adımları, varsayımlar ve ön koşullar belirlenmeli,
- ❑ Araştırma genişletilmeli,
- ❑ Uygulama için yeni tavsiyeler geliştirilmelidir.

4.10. Projelerde İzleme, Değerlendirme ve Denetim

İzleme, proje yürütülmesi süresince hedeflenen sonuçların göstergelerden yardım alınarak değerlendirilmesi anlamına gelir. Proje süresince proje ekibi ve danışmanlar tarafından periyodik raporlar hazırlanmalı ve bu raporlar projenin paydaşları ve fon kaynağı sağlayan kurum tarafından incelenmelidir.

Örneğin, hayvan hastalıklarıyla mücadele projesi kapsamında hazırlanan bir kitapçığın kaç adet çoğaltıldığı ve kaç adedinin dağıtıldığını saptamak kolay olabilir; fakat bu kitapçıkla asıl hedeflenenin, yani proje döngüsü yönetiminin proje hazırlayan gruplarca uygulandığının izlenmesi daha yararlı olacaktır.

Aşağıda projenin izlenmesi için kullanılabilecek bir örnek proje izleme şablonu gösterilmektedir. Bu şablonda sorulan her soruya 1 ile 5 puan arasında değer verilir ve verilen puanların toplamına göre projenin ilgili aşamadan sonra nasıl ele alınması gerektiğine dair kararlar alınır.

Örnek Proje İzleme- Değerlendirme Formu:

Puanlama: 1 2 3 4 5

1. Fayda Sağlayan Gruplar

Fayda sağlayan grupların ihtiyaçlarına ne oranda cevap verildi?
Proje amacı hangi düzeyde başarıldı?

2. Projeler Yürütme

Proje zaman planına uyum
Sözleşme ve ödemelerde çabukluk

3. Sürdürülebilirlik

Devlet politikasının uyumlu hale getirilmesi için alınan önlemler
Kurumsal kapasitenin derecesi
Çevre koruma
Uygun teknolojilerin kullanımı
Sosyokültürel faktörler - kadınların katılımı
Diğer faktörlere karşı direnç

4. Finansal Sürdürülebilirlik

Fayda sağlayan gruplarla yapılan anlaşmalara uyum
Fon kaynağı sağlayan kurum ve diğer yürütücü kurumlara yapılan anlaşmalara uyum
Mevcut finansal varsayımların geçerliliği

5. İzleme ve Değerlendirme

İzleme ve değerlendirme planlarıyla uyum
Proje çıktılarıyla ilgili göstergelerin kayıt edilmesi

6. Var Olan Problemler ve Alınması Gereken Önlemler, Çözümler

Proje performansının genel değerlendirmesi

Bu puanlamanın sonucunda, projenin sona ermesiyle birlikte proje, uygulayıcı kurum ve paydaşlarca değerlendirilmelidir. Fon kaynağı sağlayan kurum bir dış değerlendirme de talep edebilir. Dış değerlendirme projenin tarafsız bir şekilde ele alınması bakımından çok yararlıdır.

4.11. Proje Bütçesi

Proje başvurularında uluslararası fon kuruluşlarının talep ettiği ortalama bütçe kalem ve alt kalemleri aşağıdaki gibidir:

- Bütçe kalemi açıklama birim (süre, adet...) :Birim maliyeti tutar
- Proje personeli
- Teknik personel ücretleri , idari personel ücretleri
- Danışma ücreti , proje personeli harcırah

Ulaşım Giderleri

Yurtdışı ulaşım

Yurtiçi ulaşım

Ekipman

Araç kiralama ya da satın alma

Demirbaş (bilgisayar, printer, mobilya...)

Ekipman kiralama

Diğer ekipmanlar

Ofis / Proje Giderleri

Araç giderleri

Ofis kirası

Kırtasiye

Diğer (telefon, faks, elektrik / ısınma, bakım / onarım...)

Diğer Giderler

Yayın giderleri (dergi, web, kitap, rapor, CD-rom...)

Araştırma giderleri

Toplantı giderleri

İzleme ve değerlendirme giderleri

Denetim giderleri, tercüme giderleri

Finans hizmet giderleri (banka garantisi...)

Diğer...

Ara Toplam

İdari giderler (katkı payı)

Beklenmeyen giderler

“Proje Toplamı”

4.12. Proje Başvurusu

Sağlam temeller üzerine oturmuş, doğru bir şekilde gerekçelendirilmiş, proje hazırlama kurallarına göre formüle edilmiş ve sunulmuş bir projenin kaynak bulmaması imkânsızdır.

Proje hazırlama aşaması sona erdikten sonra proje başvurusu için yürütülmesi gereken çalışmalar şunlardır:

- ❑ Projeye başvurulacak kurum, fon ve kriterler hakkında detaylı bilgi edinilmesi.
- ❑ Başvuru prosedürünün öğrenilmesi (son başvuru tarihleri, varsa değişik bir proje başvuru formatı, gönderilecek adres/kişi, gönderi türü...)
- ❑ Başvuru yapıldıktan sonra proje teklifinin alınıp alınmadığına dair takip yapılması ve sonucun en geç ne zaman alınacağıнын öğrenilmesi.

5. PROJELERDE EKİP ÇALIŞMASI

Son yıllarda gittikçe daha fazla ağırlık verilen ekip ya da takım çalışmasını, ortak bir amaca ve ortak bir dile sahip insanların iş bölümü yaparak önceden belirlenmiş bir zaman diliminde, eşgüdüm halinde çalışması olarak tanımlayabiliriz. Ekibin ortak amacına ulaşması için tüm ekip üyelerinin işlerine göre özelleştirilmiş görevleri olmalıdır. Bunun altında aynı zamanda iş bölümüne yönelik bir organizasyon kavramı da yatmaktadır ve bu organizasyona göre ekibin her elemanı bir bütünü oluşturacak özel bir işleve sahiptir. Diğer bir deyişle, yalnızca kişilerin bir araya toplanması ile bir ekip oluşturulmuş olmaz. **Bir ekip için aşağıda belirtilen temel özelliklerin geçerli olması gerekmektedir:**

- ❑ Bir ekip **sınırlı sayıda** elemanla kurulabilir. Ekipte yer alacak elemanların sayısı, (çekirdek kadro) proje büyüklüğüne, karmaşıklığına ve süre kısıtına bağlı olarak 2 ile 12 kişi arasında değişebilir.
- ❑ Ekipte yer alacak elemanların **proje hedefleriyle ilgili olarak** tek tek veya birlikte karar alma yetkisi olmamalıdır. Çalışmanın nihai

hedefi önceden belirlenmiş olmalıdır ve ekip elemanları bu hedefe ulaşmak için hep birlikte ve işbirliği içinde çalışılmalıdır.

- ❑ İş birliği yapan elemanlar kurum içinde **daha önceki hiyerarşik düzeydeki konumlarına bakılmaksızın** birbirlerini çalışma arkadaşı olarak kabul etmeli ve çıkar çatışmasına yol açacak bir ortam bulunmamalıdır.
- ❑ Ekip elemanları, kendi aralarında bir **bütün** oluşturacak şekilde farklı alanlarda uzmanlıklara sahip olmalı ve birbirlerini tamamlayıcı özellikte olmalıdırlar.
- ❑ Ekip, önceden belirlenmiş **sınırlı bir zaman diliminde** çalışmalıdır. Ancak, ekip elemanlarının daha önce birlikte çalışmamış olmaları durumunda, çalışanların bir hazırlık ve alışma dönemine gereksinimleri olacağından, çok kısa süreli projelerde yer almamalarına dikkat edilmelidir.
- ❑ Ekip, çalışma bitiminde dağılmalı ve elemanlar gerektiğinde yeni bir projede ya da ekipte görevlendirilmek üzere **rutin işlerine** dönmelidirler.

Ekip çalışması, grup etkinliğinin özel bir biçimidir. Grup çalışmasının her şekli gibi, ekip çalışmasının da gerçekleşmesi ve organizasyonu, her elemanın sorumluluğunun belirlenmesi, ekip çalışmasına uygun hiyerarşik prensiplerin konması ve tanımlanması, yani ekip çalışmasının o ana dek süregelen alışıldık hiyerarşik yöntemlerle yürütülmemesi ile başarıya ulaşabilir. İş birliğinin sağlanacağı bir organizasyon yapısı ise çok gereklidir. Bu organizasyon, hiyerarşik organizasyonun aksine, sabit değildir; zamana bağlı bir organizasyondur. Çalışanlar, projelerin yoğunluklarına göre bir veya daha fazla ekipte görevlendirilerek bir araya getirilir ve bir koordinatör (bölüm başkanı, müdür, daire başkanı, proje yöneticisi, proje sorumlusu, vb.) ya da ekip veya proje lideri tarafından harekete geçirilir ve yönlendirilir. Projeler tamamlandığında gruplar kendiliğinden dağılır ve gelişmelere göre yeniden oluşturulur.

Bu organizasyon daha demokratik bir yapıda olup, yaratıcılık ve motivasyonu harekete geçirir. Böylece eldeki beceriler, optimal olarak kullanılmış olur. İş birliği yapılarak yürütülen çalışmaların temel şartı, yüksek bilgilendirme düzeyidir. Bütün ekip üyeleri, aynı düzeyde bilgilendirilmelidir.

5.1. Ekip Çalışmasının Koşulları

Ekip çalışmasının istendiği gibi sürmesi ve olumlu sonuç vermesi için bazı koşulların sağlanması gereklidir. Bunlar şöyle açıklanabilir:

- ❑ Zaman Kısıtlaması
- ❑ Elemanın Projeye Bağlanması

- Geçici Birliktelik
- Ekip Liderinin Rolü
- Ekip Büyüklüğü

Çalışma Sırasında Uvulması Gereken Kurallar :

- Grupta hiyerarşi söz konusu değildir. Herkes, proje öncesindeki unvanlar gözetilmeksizin eşittir ve grubun eşit ağırlıktaki bireyleridir. Bu, grup elemanları tarafından kabul edilmiştir.
- Roller (örneğin, tartışma ve toplantılarda oturma başkanlığı) sürekli değişir.
- Fikirler düzenli olarak açıklanır ve tartışılır. (Sükut ikrardan gelmez!)
- **DİNLEMEK, KONUŞMAK KADAR ÖNEMLİDİR!**
- Anlaşmazlıklar örtbas edilmez, aksine ortaya konur, değil ve tartışılır.
- Fikir ayrılıkları, bozgunculuk olarak değil, farklı bilgi kaynakları ve düşünme tarzları olarak kabul edilir.
- Ekip içinde eleştiriye her zaman yer vardır ama suçlamaya ASLA!
- Sorgulanmayan hiç bir fikir veya deneyim olamaz.
- Öğrenme gereksinimi her zaman açıkça belirtilir.
- Haberleşme kanalları kurulur, bilgiler sürekli paylaşılır.
- Tüm dokümanlar, her zaman ekipteki herkesin kullanımına açık olur.
- Kararlar mümkün olduğunca oy birliğiyle alınır.
- Hiç kimse, daha önceden kararlaştırılmamış bir işi, grup elemanlarının hepsini haberdar etmeden ve onaylarını almadan yapamaz.
- Herkesin yapacağı işler, diğerlerinin gözlemlerine açık olmalıdır.
- Kararlar, tartışmalar ve çalışma sonuçları düzenli olarak kağıda dökülerek tablo ve çizelgelerle kolay anlaşılır şekle dönüştürülür.
- Projedeki değişiklikler ve hedeften sapmalardan bütün elemanlar hemen haberdar edilir ve durum açıklığa kavuşturulur.
- '**Oyun**' un kurallarına sürekli uyulur. Gerektiğinde kurallar üzerinde yeniden tartışılır.

5.2. Ekip Çalışmasının Avantajları

Tüm ekip çalışmaları için gereken temel koşullar, belli bir hedefe ulaşmak için açık ve ayrıntılı bir görev tanımlaması ve ekibin 'doğru' biçimde oluşturulmasıdır. *Bu koşullar gerçekleştiğinde, ekip çalışmasının şu avantajlara sahip olduğu söylenebilir:*

a) Ekip, bir kişinin tek başına üretebileceğinden daha fazla fikir üretebilir ve çözüm önerisi geliştirebilir. Böylece tek kişi tarafından çözümlenmesi güç vakaları daha kolay sonuca ulaştırma gücüne sahip olur.

b) Çeşitli uzmanlık alanlarından oluşturulan ekibin ortak çalışması sonucu, düşünme kapasitesi yükselmiş ve sorunlar çok yönlü ele alınmış olur.

c) Yanlış karar verme ve yanlış uygulama riski ekip çalışmasıyla en aza indirilmiş olur.

d) Karşılıklı hoşgörüye dayalı, uyumlu bir ekip çalışması ortamı yaratılması, farklı ve çeşitli fikir ve önerilerin değerlendirilmesini de sağlar. Herkes birbirinin düşüncesini dinlemeyi, analiz etmeyi ve bu düşünceler üzerinde tartışmayı, değerlendirmeyi öğrenir.

e) Ekip çalışmasının ekiplerin yer aldığı kurumlara da çeşitli katkıları vardır:

- Kuruluş, son teknik gelişmeleri izleyip bu doğrultuda uygulamalara yer verebilir.
- Kurulustaki iş ortamı da bu çalışma havasından yarar sağlar.
- Elemanlar, kendi alanlarında tüm yetenek ve bilgilerini ortaya koyarak çalışırlar.
- Ekipteki çalışma ve bilgi alış-verişi sayesinde elemanların çok yönlü ve karşılıklı gelişmesi sağlanır. İşin bitimindeki kazanç, bireysel performansla kazanılabileceğinden fazladır.

f) Kalite gruplarının yararları da şöyle sıralanabilir:

- Çalışanların işlerine daha fazla bağlanmasını ve işlerini benimsemelerini sağlar.
- Moral ve dayanışma duygularını yükseltir.
- Personel ve yönetim arasındaki yönetim engellerinin ortadan kalkmasına yardımcı olur.
- Personel ve yönetim arasında karşılıklı bir güven duygusu yaratır.
- Farklı birimler arasında daha yoğun ve daha iyi iletişim kurulmasını teşvik eder.
- Sorunların saptanması ve öneriler geliştirilmesi konusunda çalışanlara beceri ve sistematik kazandırır.

5.3. Ekip Çalışmasının Dezavantajları

Ekip çalışmasının yukarıda sayılan avantajlarının yanı sıra var olan dezavantajlar da göz ardı edilmemelidir. **Bu dezavantajlar şöyle sıralanabilir:**

a) Eğer ekipte yer alan kişiler birbirlerinin çalışma tarzına alışık değillerse, ekip çalışması gerektiğinden uzun zaman alabilir. Elemanların birbirlerinin çalışma tarz ve temposuna alışmaları için belli bir zamana gereksinimleri vardır. Kısa süreli projelerde bu, çalışmayı olumsuz yönde etkileyebilir. Dolayısıyla bu tür projelerde çalışanların daha önce birlikte çalışmış elemanlardan seçilmesi sağlıklı olur. Uzun süreli projelerde ise, alışma dönemi projenin küçük bir bölümünde tamamlanacağından sorun olmayabilir. Eğer yapılacak iş, tek kişi tarafından sonuçlandırılacak nitelikteyse, ekip kurmaya gerek yoktur. Çünkü ekibin öngörülen hedefe ulaşması, tek kişinin ulaşmasından yavaş olur. Ayrıca işin tamamlanma maliyeti de gereğinden yüksek düzeyde gerçekleşir.

b) Grup gereğinden geniş tutulduğunda, çalışmalar beklenenden ağır yürür. Dolayısıyla yönetimin, ekibin optimum sayısını saptarken ekip oluşturma kriterlerini titizlikle dikkate almaları gerekmektedir.

c) Bir sonuca ulaşmak için ekip elemanları arasında yapılan görüşme ve tartışmalar çok fazla zaman alabilir ve tartışma odakları asıl konudan sapmalar gösterebilir. Bu da projede zaman kaybına neden olur. Böyle bir durumun önüne geçmek için her toplantıda mutlaka bir oturum başkanı olması ve oturum başkanının toplantının amaçları dışına çıkılmasını engellemesi gereklidir.

Sözü edilen dezavantajların dışında çalışmalar sırasında bazı sorunlar yaşanabilmektedir. Eğer bir kuruluştaki görev ve sorumlulukların kesin olarak tanımlandığı, yerleşmiş, iyi bir organizasyon yapısı varsa, iş bölümü ve birlikte çalışma genellikle kendiliğinden sağlanır. Bu koşullarda, çalışanlara tek tek görev ve sorumluluk alanları dağıtılır, ardından ortak çalışma amacına yönelik olarak kendiliğinden oluşur. Tabii ki bu, ideal ancak oldukça az rastlanan bir durumdur.

Bir kuruluştaki, belli proje hedeflerine ulaşmak amacıyla ekipler kurulmasına karar verilmeden önce bunun avantajları ve dezavantajları özenle gözden geçirilmelidir. Yaratıcı işler üstlenmesi gereken bir ekibi oluşturan elemanların kişisel özellikleri ve performansları her zaman beklenen sonuçları vermeyi garanti etmez. Farklı alanlardaki uzmanlar, çalışılacak alanda birbirlerinin boşluklarını tamamlayacak nitelikte olmalıdırlar. Ne şekilde kurulmuş olursa olsun, bir ekip kurulurken ve bir araya gelirken çeşitli sorunlar da beraberinde gelecektir.

Bu sorunların başında, ekipte çeşitli mesleki alanlardan temsilciler olması ve bu kişilerin sorun çözme konusunda ortak bir anlaşma platformu oluşturma zorunluluğu gelmektedir. Karmaşık sistemlerde bir de farklı alanlardan gelen uzmanların ortak bir teknik dil oluşturma konusunda sorunları olmaktadır.

Bu tip bir organizasyonun hedefine ulaşması, bir yandan tüm örgütsel sürtüşmelerden sıyrılmaya, öte yandan da iyi bir bilgi akışını sağlamaya bağlıdır.

5.4. Ekip Çalışmalarında Liderin Rolü

- Ekip elemanlarını dinlemek,
- Bir güven ve açıklık ortamı yaratmak,
- Korkuyu ortadan kaldırmak,
- Görüş ayrılıklarına değer vermek,
- Örnek olmak (söylediğini yapmak -walk the way),
- Örgütün hedef ve misyonuna ilişkin bağlantıyı kurmak,
- Yol göstermek, yönlendirmek, danışmanlık yapmak ve öğretmek,
- Yaratıcılığı, risk almayı, her şeyin herkes tarafından sürekli iyileştirilmesi çabalarını teşvik etmek,
- Bilgiyi paylaşmak,
- Motive etmek,
- Ekip elemanlarını güçlendirmek (işlerini daha iyi yapmaya teşvik etmek, müşteriye daha iyi, hızlı ve kaliteli hizmet sunma becerilerini artırmak, ve/veya artırmalarını sağlamak),
- Ekibin kendini gittikçe daha fazla yönetir ve lidere daha az bağımlı hale gelmesine yardımcı olmak,
- Ekibin prosedürleri sorgulayarak hatalarını düzeltmeleri için geri bildirimini kullanmak,
- Sürtüşmelerle ilgilenmek,
- Ekibin amacından sapmamasını sağlamak,
- Toplantıları etkili yönetmek ve/veya yönetilmesini sağlayacak şekilde yönlendirmek,
- Çalışmaların, yöneticilerle olumlu bir diyalog içinde sürdürülmesini sağlamak,
- Otoritesini kullanmadan etkilemek.

6. PROJELERDE BAŞARI KRİTERLERİ VE BAŞARISIZLIĞI ÖNLEME STRATEJİLERİ

i. Projelerde Başarı Kriterleri

Yürütülen projenin başarıya ulaşmasında mantıksal çerçevenin mümkün olduğunca net, standart bir formatta hazırlanması çok önemlidir. *Projenin başarıya ulaşmasında birçok faktör etkilidir. Bunlar:*

- Kusursuz planlama,
- Uyumlu ve heyecanlı bir proje ekibi,
- Yeterli organizasyon kapasitesi,
- Proje paydaşlarının taahhüt edilen işbirliğine sadık kalması,
- Projenin gerçek ihtiyaçlara cevap vermesi
- ve diğer faktörler...

ii. Projelerde Başarısızlığı Önlemek İçin Neler Yapılabilir?

- ❑ Proje döngüsü süresince doğru zamanda doğru kararı alma disiplini sağlanmalıdır,
- ❑ Proje sonuçlarını etkileyen devlet politikaları ya da ilgili diğer politikalar dikkate alınmalıdır,
- ❑ Projede belirlenen hedefler, projeden fayda sağlayan gruplara sürdürülebilir hizmet vermelidir,
- ❑ Çevresel değerler ve doğal kaynakların korunması dikkate alınmalıdır,
- ❑ Proje ile doğrudan ya da dolaylı yoldan ilişkisi olan grupların sosyo-kültürel değerlerine saygı gösterilmelidir,
- ❑ Uygun teknoloji ve yenilenebilir kaynaklar kullanılmalıdır,
- ❑ Proje yürütüldüğü sürece ilgili sektörlerin yönetim kapasitesi gelişiyor olmalıdır,
- ❑ Sadece proje devam ettiği sürece değil proje sona erdikten sonra da ekonomik ve finansal yeterlilik sağlanmalıdır,
- ❑ Riskler önceden bilinmeli ve dikkate alınmalıdır.

7. PROJE GELİŞTİRMEDE VE YÖNETİMİNDE DİKKAT UNSURLARI

Genel olarak proje geliştirmede ve proje yönetiminde başarıyı yakalamak için dikkat edilmesi gereken temel dikkat noktaları şunlardır:

- ❑ Proje amaçlara ne kadar uygun?
- ❑ Proje yörenin/bölgenin/ülkenin gereksinimlerine ne kadar yanıt veriyor ve ne kadar ilgili?
- ❑ Projede hedef kitle ve hedef kitlenin gereksinimleri net olarak ortaya konulabilmiş mi?
- ❑ Fayda grupları açık olarak belirtiliyor mu?
- ❑ Proje yenilikçi bir yaklaşım, uygulama getirebiliyor mu?
- ❑ Proje cinsiyet dengeli bir yaklaşım getiriyor mu?
- ❑ Projede yer alan faaliyetler uygulanabilir faaliyetler mi?
- ❑ Projede katılıma yeterli düzeyde önem veriliyor mu?
- ❑ Faaliyet planı açık ve uygulanabilir mi? Mantıklı mı?
- ❑ Projede ulaşılmak istenen sonuçlar gerçekçi mi?
- ❑ Proje sonuçları sinerji yaratabilecek mi?
- ❑ Proje kapsamında istenen bütçe ile sonuçlar arasında bütünlük var mı?
- ❑ Başvuru sahipleri proje yönetimi konusunda deneyime sahip mi?
- ❑ Teknik uzmanlık bilgisine sahip miyiz?
- ❑ Yönetim kapasitesine sahip miyiz?
- ❑ Kurumun/kuruluşun mali kaynağı ve sürdürülebilirliği var mı?
- ❑ Daha önce hiç proje yürütüldü mü?

- Finansman yönetimi konusunda bilgi birikimi var mı?
- Karar verme süreçleri nasıl işlemektedir?
- Dışarıdan tutulacak uzmanlar konu ile ne kadar ilgili?
- Ekip çalışmasına ne kadar önem veriliyor?
- Ekip yöneticisinin deneyimleri nelerdir?

8. PROJE TEKLİF FORMATI

Proje döngüsü yönetiminde özellikle uluslararası fon kuruluşlarının başvuruları değerlendirmek üzere kendilerinden istenen ortalama **bir proje teklifi** aşağıdaki gibidir:

1. TANIM

- 1.1. Projenin ismi
- 1.2. Proje alanı
- 1.3. Proje özeti
- 1.4. Projenin amacı ve hedefleri
- 1.5. Proje gerekçesi
 - 1.5.1. Mevcut durum, ihtiyaçlar ve problemler
 - 1.5.2. Projeden doğrudan ya da dolaylı yoldan fayda sağlayacak gruplar
 - 1.5.3. Fayda sağlayan grupların neden seçildiği
 - 1.5.4. Başvuruda bulunulan kurumun amaçları ya da kaynak sunulan programa göre teklif edilen projenin amaçlarının geçerliliği
- 1.6. Projede uygulama adımları
- 1.7. Metodoloji
 - 1.7.1. Projeyi yürütme metodu ve bu metodun seçilmesindeki sebep
 - 1.7.2. Proje izleme mekanizması
 - 1.7.3. Projede varsa ortakların ve diğer kurumların projeye katılımı ve görevleri
 - 1.7.4. Ortakların seçilme sebepleri
 - 1.7.5. Proje ekibi ve görev tanımları
 - 1.7.6. Projenin katma değeri
 - 1.7.7. Değerlendirme mekanizması
- 1.8. Proje süresi ve zaman planı

2. PROJE ÇIKTILARI

- 2.1. Hedef grup üzerinde beklenen etkiler
 - 2.1.1. Şartlar
 - 2.1.2. Kapasite gelişimi
- 2.2. Yayınlar ve diğer çıktılar
- 2.3. Projenin çoğaltıcı etkisi

2.4. Sürdürülebilirlik

2.4.1. Finansal sürdürülebilirlik

2.4.2. Kurumsal sürdürülebilirlik

9. PROJE TEKLİFİ İLE İLGİLİ AÇIKLAMALAR

TANIM: Bu bölümde projenin gerekçesi, hedefleri ve proje uygulamasında kullanılacak yöntemler aktarılır.

Projenin ismi: Proje için, projenin amacını kısa yolla aktaran net ve öz bir proje ismi bulunmalıdır. Proje teklif metni hazırlandıktan sonra isme karar vermek daha kolay olacaktır.

Proje alanı: Projenin hangi ülke/il/yerleşimde yürütüleceği.

Proje özeti: Mantıksal çerçeveden yararlanılarak projenin ana unsurları aktarılmalıdır. Kısaca projenin amacı, sonuçlar, uygulama adımları, kullanılacak araçlar ve proje maliyeti yazılmalıdır. Projeyi hangi kurumun yürüteceği ve varsa ortakların da isimleri verilmelidir.

Projenin amacı ve hedefleri: Mantıksal çerçeveden yararlanarak projenin ana amacı ve varsa amacın alt hedefleri aktarılmalıdır. Bu bölümde unutulmamalıdır ki, asıl odak noktası projeye ortaya çıkarılan hizmetlerin ne olduğu değil bu hizmetlerden hedef kesimin sağlayacağı faydadır.

Proje gerekçesi: Bu bölümde alt başlıkların yardımıyla bu projeye neden gerek duyulduğu sorusunun cevabı verilecektir.

Mevcut durum, ihtiyaçlar ve problemler: Proje tasarlanırken projenin paydaşlarıyla yürütülen araştırma çalışmasında ortaya çıkan mevcut durum, hedef grupların ihtiyaçları ve bu grupların karşı karşıya bulunduğu sorunlar tanımlanacaktır.

Projeden doğrudan ya da dolaylı yoldan fayda sağlayacak gruplar: Proje sonucunda ortaya çıkacak hizmet ya da ürünlerden faydalanacak grupların kimler olduğu. Bunlar kişiler, sivil kuruluşlar ile özel kurumlar ve devlet kurumları, kadınlar/çocuklar/gençler ya da en az bir ortak yanı olan gruplar olabilir. Proje doğrudan hedef gruplara hizmet götürmek için ortaya çıktığı için hedef grupların net bir şekilde tanımlanması gerekir.

Fayda sağlayan grupların neden seçildiği: Yukarıda sıralamış olduğunuz hedef grupların karşılaştığı sorunlar ve ihtiyaçları, bu grupların neden seçildiğini aktarmakta yardımcı olacaktır.

Başvuruda bulunulan kurumun amaçları ya da kaynak sunulan programa göre, teklif edilen projenin amaçlarının geçerliliği: Bu soruyu cevaplandırabilmek için kaynak başvurusunda bulunulan kurum ve kaynak aktarılacak fonu iyi tanımak gerekir. Başvurduğunuz projenin bu kurumun hedefleri ve sunduğu kaynak amaçlarıyla bire bir uyum içinde olması gerekir.

Projede uygulama adımları: Bu bölüm, hazırlanmış olan mantıksal çerçeveden alınabilir. Uygulama adımları proje çıktılarına ulaşmak için yürütülmesi gereken çalışmalardır. Bu adımlar maddeler halinde gösterilmelidir.

Metodoloji: Bu bölümde aşağıdaki alt-başlıklarla projede kullanılacak metodoloji anlatılacaktır.

Projeyi yürütme metodu ve bu metodun seçilmesindeki sebep: Projenin hedeflerine ulaşmada izlenecek uygulama adımlarında kullanılacak metod aktarılacaktır. Bu metodun neden seçildiği sebep-sonuç ilişkisi içinde anlatılacaktır.

Proje izleme mekanizması: Kaynak sunan birçok kurum, proje yürütüldüğü esnada izleme ve değerlendirme mekanizmasının işlenmesini talep eder. Bu bölümde izleme mekanizmasının nasıl işleyeceği ve bu işte kimlerin rol alacağı aktarılmalıdır.

Projede varsa ortakların ve diğer kurumların projeye katılımı ve görevleri: Proje uygulamasında başvuran kurum dışında başka kurumlar ya da gruplar da yer alıyorsa, bu grupların hangi rolleri üstleneceği anlatılmalıdır. Bu kurumlar muhakkak proje ortağı olmak ya da doğrudan bir sorumluluk üstlenmek zorunda değildir.

Ortakların seçilme sebepleri: Bu bölümde proje ortağı olan kurumların neden tercih edildiği, bu kurumların güçlü tarafları, projeyi ilgilendiren faaliyet alanındaki tecrübeleri ve projeye doğrudan katkılarının ne olacağı aktarılacaktır.

Proje ekibi ve görev tanımları: Projenin yürütülmesinden doğrudan sorumlu olacak proje ekibinin hangi görev unvanlarından oluştuğu aktarılacaktır. Proje ekibi için; tam-zamanlı, yarı-zamanlı, gönüllü, danışman, teknik personel, idari personel gibi ayrımlara gidilebilir. Proje teklifinin eki olan proje bütçesinde projede çalışacak kişilerin ücretleri gösterildiğinden, bütçede gösterilen ekiple bu bölümdeki ekibin aynı olması gerekmektedir. Proje teklifinin gönderilmesi aşamasında projede çalışacak kişilerin isimlerini belirtmeye gerek yoktur. Projede çalışacak ekibin görev

tanımları çalışılacak süre, genel/periodyk işler ve raporlama yöntemi olarak kısaca aktarılabilir.

Projenin katma değeri: Proje ile hiç denenmemiş yöntemlerle yaratıcı sonuçlara ulaşılabilir ya da din, dil, ırk, renk, cinsiyet, yaş, statü eşitliği bakımından yaratıcı yaklaşımlar elde edilebilir.

Değerlendirme mekanizması: Proje sona erdikten sonra uygulanacak değerlendirmenin nasıl, ne zaman ve kim tarafından yapılacağı aktarılacaktır.

Proje süresi ve zaman planı: Projenin süresi ay cinsinden yazılarak bir tabloda projenin kaçınıcı ayında hangi uygulama adımının yerine getirileceği ve bu aktivitenin hangi kurum ya da kişi tarafından yapılacağı satır bilgisi olarak verilmelidir. Zaman planı ve sorumluluk çizelgesi ayrı iki tabloda gösterilebilir.

PROJE ÇIKTILARI: Proje sonuçlandıktan sonra ortaya çıkmış olan ürünler ve hizmetler ile bunların koşulları bu bölümde aşağıdaki alt-başlıkların yardımıyla aktarılacaktır.

Hedef grup üzerinde beklenen etkiler: Bu bölümde projeden fayda sağlayacak grupların durumunun nasıl geliştirileceği anlatılacaktır.

Şartlar: Projenin hedef grubun içinde bulunduğu koşulları nasıl iyileştireceği anlatılacaktır.

Kapasite gelişimi: Proje hedef grup ya da proje ortaklarının yönetsel ve kurumsal kapasitelerini geliştirip geliştirmeyeceği, geliştirecek ise bunun nasıl gerçekleşeceği belirtilecektir.

Yayınlar ve diğer çıktılar: Bu bölümde proje çerçevesinde ortaya çıkacak kitap, rapor, web sayfası, CD-Rom gibi yayınlar ve varsa diğer somut proje çıktıları listelenecektir. Çıkacak yayınların adetleri ve eğer gerekli görülüyorsa özellikleri belirtilmelidir.

Projenin çoğaltıcı etkisi: Proje kapsamında yer alan hedef gruplar ve proje alanı dışında projenin sonuçlarından olumlu etkilenecek gruplar ya da alanlar varsa bu bölümde belirtilmelidir. Örneğin, proje girişimiyle bir yönetmeliğin ortaya çıkması diğer iller ya da yöreler için yararlı olabilir.

Sürdürülebilirlik: Projenin planlanan çerçeve içinde bitmesi ve fon kaynağı sağlayan kurumun sunduğu finansman kaynağı ve teknik danışmanlığın da sona ermesiyle, proje hedeflenen gruplara yeterli bir süre içinde fayda

sağlamaya devam etmelidir. Bu bölümde aşağıdaki alt başlıklarla bu sonuca nasıl ulaşılabileceği açıklanmalıdır.

Finansal sürdürülebilirlik: Proje finansmanı sona erdikten sonra proje çalışmalarını hangi kaynaklarla sürdürülecek?

Kurumsal sürdürülebilirlik: Proje sona erdiğinde proje amaçlarının sürdürülmesini sağlayacak, projeyi sahiplenecek yerel bir yapılanma olacak mı ya da projeyi yürütmekte olan yapı işlerliğini sürdürecektir mi?

Yararlanılan Kaynaklar

- ❑ Avrupa Birliği-Avrupa Komisyonu, EuropeAid Co-operation Office-Proje Başvuru Formları.
- ❑ Proje Döngüsü Yönetimi, DHKD.
- ❑ Çevre Koruma Projeleri Geliştirme Eğitimi Dosyası, UNDP GEF-SGP ve DHKD, 2001.
- ❑ Doç.Dr. Bülent GÜLÇUBUK, Kırsal Kalkınma Stratejileri ve Proje Geliştirme Esasları-Ders Notları.
- ❑ Manual-Project Cycle Management-Integrated Approach and Logical Framework, Commission of the European Communities.
- ❑ Proje Sürdürülebilir Kırsal ve Kentsel Kalkınma Derneği, Eğitim Notları.
- ❑ Sürdürülebilir Kırsal ve Kentsel Kalkınma Derneği, Eğitim Notları.
- ❑ What Aid Agencies Want to See in a Project Proposal, WWF International.
- ❑ Yerel Gündem 21 Planlama Rehberi, IULA-EMME.
- ❑ United Nations Development Programme: <http://www.undp.org>
- ❑ Birleşmiş Milletler Türkiye: <http://www.un.org.tr>
- ❑ European Union On-line: <http://www.europa.eu.int>
- ❑ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği: <http://www.eureptr.org.tr>
- ❑ Development Marketplace: <http://www.developmentmarketplace.org>
- ❑ NGO Global Network: <http://www.ngo.org>
- ❑ Global Development Network: <http://www.gdnet.org>

AB SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLER VE TEMEL YASALARDA DEĞİŞİM

*Deniz SAYIN,
Kamu Yönetimi Uzmanı*

1957 doğumlu.

*AÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset ve İdare Bölümünden
1978 yılında mezun olmuştur.*

*Kamu yönetimi alanında yüksek lisans öğrenimini
1992 yılında tamamlamıştır.*

Halen İçişleri Bakanlığında Başkontrolör olarak görev yapmaktadır.

1. GİRİŞ

GAP İdaresi, Türkiye Belediyeler Birliği ve GAP Bölgesi'ndeki valilikler tarafından 2004 yılı yaz aylarında 9 ilde düzenlenen "AB Uyum Süreci ve Yerel Yönetimler" konulu sempozyumda gerçekleştirilecek sunuma esas olmak üzere hazırlan bu metin, yerel yönetim mevzuatında meydana gelen değişiklikler nedeniyle 2005 yılı Ekim ayında değiştirilmiş, yeniden düzenlenmiştir.

-Türkiye'nin kuruluş günleri ayrıksı tutulursa,- tarihimizde eşi görülmemiş ölçüde büyük bir dönüşüm yaşanmaktadır.

Bir çok uzmanın üzerinde hem fikir olduğu görüş, bu dönüşümün geniş kapsamlı bir Anayasa değişikliği yapılmadan istenilen düzeyde gerçekleştirilemeyeceğidir.

Bu nedenle, Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformu olarak adlandırılan süreçte, hazırlanan yasa tasarıları sıkça Anayasa'ya uygunluk açısından tartışılmakta ve bu tartışmaların da etkisiyle tasarılar önemli değişikliklere uğramaktadır. Sonuç olarak da TBMM Genel Kurulunda görüşülen yasaların birçoğu, Cumhurbaşkanlığı tarafından yeniden görüşülmesi için TBMM'ne geri gönderilmiş, bazı yasaların iptali için de ana muhalefet partisi CHP Anayasa Mahkemesine başvurmuştur; CHP'nin başvurusu sonucunda 5272 sayılı Belediye Yasası Anayasa Mahkemesi tarafından şekil yönünden iptal edilmiş; bu gelişme üzerine 5393 sayılı Belediye Yasası kabul edilmiş ve 13.7.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Öte yandan küreselleşme denen sürecin ulusüstü yönetici örgütleri IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü, OECD gibi örgütler de Türkiye'nin devlet yapısının yeniden biçimlendirilmesi için ülkemizle birlikte çalışmaktadır.

Tabii ki, Türkiye'nin yeniden yapılanmasıyla en yakından ilgilenen ulusüstü organizasyon Avrupa Birliğidir. Türkiye'de bu sürecin yerel yönetimlere ilişkin ayağı esas olarak Avrupa Konseyi tarafından yönlendirilmekte, denetlenmekte, biçimlendirilmekteydi. Avrupa Konseyi, Avrupa'da AB üyesi olmayan ülkelerde, AB'nin bir tür yan kuruluşu gibi görev yaparak, bu ülkelere AB politikaları doğrultusunda katkı sağlamaktadır. Kuşkusuz üyelik müzakerelerinin başlaması üzerine Avrupa Konseyi etkisi zaman içinde azalacak, AB organlarının etkisi ise artacaktır.

Yerinden yönetimler bir devlet yapısının iki ana parçasından biridir. Yerinden yönetim kuruluşları içinde de önemli paya sahip olan kuruluşlar yerel yönetimlerdir.

Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasının temelini oluşturacak yasa tasarıları önce "Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Paylaşımı ile Hizmet İlişkilerinin Esasları Hakkında Kanun Tasarısı" başlığı altında düzenlenmeye çalışılmıştı ancak bir bütünün yalnızca bir parçasında yapılacak değişimin uyumsuzluk yaratacağı görüldüğü içindir ki iki yıldır Kamu Yönetimi Temel Yasası Tasarıları/Tasarısı hazırlanmış, bu temel düzenleme çerçevesinde başta yerel yönetimlere ilişkin olmak üzere bir çok yasa taslağı/tasarısı ortaya çıkmış; bunların bir kısmı yasalaşmıştır.

Bu süreçte, başta vurgulanması gereken iki temel konu bulunmaktadır:

- AB süreci Küreselleşme sürecinden bağımsız, ayrı bir süreç değildir.
- Özellikle vurgulanması gereken diğer bir konu da, bir ülkede yerel yönetimlerde yeniden yapılanmanın tüm devlet yapısında yeniden yapılanmayı gerektirdiğidir ki ülkemizde de süreç bu noktaya varmış bulunmaktadır.

2. AB SÜRECİNDE YEREL YÖNETİMLERİ ANLAMAK İÇİN...

2.1. Küresel Örgütler ve Etkileri

Türkiye'de yeniden yapılanmayı anlamak için, küreselleşme denen süreci ve dünyanın sosyal, ekonomik ve siyasal olarak aldığı yeni biçimi değerlendirmek gerekmektedir. Bu yazı da sunuşumuzda bu

değerlendirmeye yalnızca çok kısa olarak küresel örgütler bağlamında değinilecektir.

2.2. Yönetim Yapımıza İlişkin Bazı Temel Kavramlar

Türkiye'nin bugünkü yönetim yapısını ve bu yapı içinde yerinden yönetimlerin ve tabii ki yerel yönetimlerin yerini ve yapısını değerlendirmek gerekecektir. Bu konuyla bağlantılı olarak bazı temel kavramlara değinmeyi de kaçınılmaz bir zorunluluk olarak görmekteyiz. Bu bölümde yerel yönetimlerimize ayrıntılı olarak değinilmeyecek ileriki bölümlerde yerel yönetimlere ilişkin yasalaşan ve TBMM Genel Kurulunda kabul edilmesine karşın Cumhurbaşkanlığınca veto edildiği için yürürlüğe girmeyen metinlere değinilecektir.

2.3. Karşılaştırmalı Rakamlar

Yönetim yapımızı kısaca irdelerken bazı rakamsal değerlendirmelere de değinmek gerekmektedir.

2.4. 80'li Yıllardan Bugüne Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması

Değinilmesi gereken diğer bir konu da Türkiye'deki yeniden yapılanmanın 80'li yıllardan günümüze uzanan tarihsel sürecidir.

2.5. Temel Yasalarda Değişim

Bu yeni yapılanmaya ilişkin temel nitelikli yasal düzenlemeler de değinmemiz gereken konulardır. Bu kapsamda, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa (5227-geri gönderildi, yürürlüğe girmedi), Belediye Yasası (5393), Büyükşehir Belediye Yasası (5216-yürürlükte), İl Özel İdare Yasası (5302i), Mahalli İdare Birlikleri Yasasına (5355) ana hatlarıyla değinilmiştir.

2.6. Avrupa Yönetim Yapısı Üzerine Notlar

Avrupa'daki gelişmeler Türkiye'deki gelişmelere ışık tutacak niteliktedir. Özellikle Fransa, yönetim yapımıza örneklik teşkil eden bir ülkedir. AB ve özellikle Fransa'daki gelişmelere kısaca değinmekte yarar görülmüştür.

2.7. Genel Değerlendirme

Sunuşumuzda, son olarak genel bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

3. KÜRESEL ÖRGÜTLER VE ETKİLERİ

AB sürecinde yerel yönetimlerin, daha doğrusu Türk Devlet sisteminin yeniden yapılanmasında bazı ulusüstü örgütlerin etkisi tartışılmazdır. Somutlaştırsak bu örgütlerin başında AB, Avrupa Konseyi, ABD, OECD, DTÖ, IMF, Dünya Bankası gelmektedir.

Bu örgütlerin, sürece etkisi -temel olarak-;

- **AB:** Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporlarına koyduğu şartlarla; Bölgeler Komitesinin etkinlikleriyle (Yapısı diğer bir sunumda yer almaktadır.),
- **Avrupa Konseyi:** Avrupa Konseyi Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresi denetimleri, tavsiye kararları ve imzaya açtığı, uygulamaya koyduğu "Şartlarla",
- **ABD:** 8,5 milyar dolarlık **Dubai Anlaşması**'yla, Dünya siyasal sistemindeki gücüyle,
- **OECD:** Yönetişim raporlarıyla, yönetim sistemi araştırmaları ve önerdiği yeni kavramlarla,
- **Dünya Ticaret Örgütü:** Ticaretin, (özellikle klasik kamu hizmeti alanlarının) liberalizasyonu ile (GATS) Hizmet Ticareti Genel Anlaşması ile,
- **IMF:** 1999 – 2002 Anlaşmaları ve bu anlaşmaların gereği olan denetimleriyle,
- **Dünya Bankası:** 1995'ten günümüze uzanan dönemde, uygulamadaki gerçekleştirmeler değerlendirilerek dilimler halinde verilen toplam 3 milyar dolarlık kredilerle

ortaya çıkmaktadır.

3.1. Avrupa Konseyi ve Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi

Türk yerel yönetim yapısını etkileyen en önemli kurum Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresidir.

41 Avrupa Devletini barındıran Avrupa Konseyinin bir organı olarak Kongre, bölgeselleşme çabalarına katkıda bulunarak, Avrupa Birliği çerçevesinde bölgelerin, hem inisiyatiflerini ön plana çıkaracak bir rol üstlenmeleri hem de organlarda daha iyi temsil edilebilmeleri için çalışmaktadır. Kongre'nin amacı; yerel demokrasiyi, Avrupa'daki yerel ve bölgesel yönetimlerin siyasal, yönetsel ve akçal özerkliğini korumak ve geliştirmektir.⁵

⁵ www.yerelnet.org.tr

Kongrenin iki meclisi bulunmaktadır. Bunlardan ilki yerel yönetimler meclisi, diğeri ise bölgesel yönetimler meclisidir.

Türk belediyeleri, belediye başkanları ve belediye meclis üyeleri tarafından (6 üye) yerel yönetimler meclisinde temsil edilmektedir.

Türk il özel idareleri ise il genel meclisi üyeleri tarafından (6 üye) bölgesel yönetimler meclisinde temsil edilmektedir.

3.2. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Türkiye'ye Tavsiyeleri

Kongre, Türkiye'de incelemelerde bulunarak, 1997 yılında bir rapor (50 sayılı) düzenleyerek kabul etmiş ve Türkiye'ye özetle şu tavsiyelerde bulunmuştur:

- Türkiye'de özellikle güney doğudaki yerel ve bölgesel demokrasinin işlevi ile ilgili sorunlar vardır...
- Köyler işlevsizdir, yerel demokraside boşluk oluşturur...
- İl özel idaresi, başında vali olduğundan demokratik meşruiyetten yoksundur...
- Yerel yönetimler mali olarak merkeze aşırı bağımlıdır...
- Ağır devlet vesayeti vardır; vesayet, Anayasanın "yönetimin bütünlüğü ilkesi"ne dayanan 127. maddesinden kaynaklanır...
- Bu, Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 8. maddesinde yer alan özerklik ilkesiyle çelişir...
- Anayasa'nın 127. maddesinin reformunu telkin etmek düşünülmelidir. Türkiye'nin üniter devlet olarak kalmayı istediği açık olmakla birlikte, mümkünse Avrupa Yerel Özerklik Şartı'na referansla, 127. maddede yerel ve bölgesel özerklik ve subsidiarite ilkesine açık bir gönderme yapılabilir.

Türkiye için, bu çerçevede, 1997 yılında düzenlenen izleme raporunun devamı olarak 2004 yılında yeni bir rapor düzenlenmek üzere yeni bir izleme programı yürütülmektedir. İsviçre delegasyonundan Millî Eğitim Bakanı Stacling ve İsveç delegasyonundan Cnabbe'nin, raportör olarak 2002 yılında yaptıkları ziyaretle başlatılan çalışma sonunda hazırlanacak olan rapor, özellikle reform yasa tasarılarının/taslaklarının Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmesine zaman verilmesi için 2004 yılına ertelenmişti. Reform yasa tasarılarının bazıları TBMM'den geçmesine karşın Cumhurbaşkanınca geri gönderilince ve bazı önemli tasarılar ve tasarılar TBMM Genel Kuruluna getirilemeyince izleme raporu da ertelenmiş oldu. Önümüzdeki yıl hazırlanması beklenen izleme raporunda "bölgeselleşme ve bölgecilik"le ilgili çok daha açık değerlendirmelerin olacağını söylemek kehanet sayılmamalıdır.

3.3. Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Anlaşmaları

Kongrenin imzaya açtığı, yürürlüğünü sağladığı anlaşmalardan bazılarında aşağıda yer verilmiştir. Bu liste, Kongrenin ülke yönetim sistemleri üzerinde ne denli etkili olduğunu yeterince göstermektedir.

Kongre Anlaşmaları ⁶	İmzaya Açılma	Yürürlüğe Giriş	Türkiye'nin İmza Tarihi	Resmi Gazete
Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı <i>European Charter of Local Self-Government</i>	1985	1988	21 Kasım 1988	21 Mayıs 1991, 20887
Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı <i>European Charter of Regional Self Government</i>	Taslak	-	-	-
Yerel Topluluklar ve Yönetimler Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi <i>The European Convention on Transfrontier Co-between Territorial Communities or Authorities</i>	1980	-	4 Şubat 1998	10 Mayıs 2000, 24045 (Mükerrer)
Avrupa Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşme <i>Framework Convention for the Protection of National Minorities</i>	1995	1998	-	-
Avrupa Bölgesel ve Azınlık Diller Şartı <i>European Charter for Regional or Minority Languages</i>	1992	1998	-	-
Avrupa Kentsel Şartı <i>European Urban Charter</i>	1992	-	-	-
Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılmalarına İlişkin Avrupa Şartı <i>European Charter on the Participation of Young People in Municipal and Regional Life</i>	1992	-	-	-
Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı <i>European Charter of Mountain Regions</i>	1995	-	-	-

⁶ <http://www.yerelnet.org.tr/yerelyonetimler>, <http://www.avrupakonseyi.org.tr>, web adreslerinde diğer anlaşmalar da görülebilir.

Ülkemizde çok konuşulan ve tartışılan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı da bu Kongrenin hazırladığı, imzaya açtığı, yürürlüğe koyduğu bir şarttır.

Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı imzaya açılmak üzere olan bir şarttır. Türkiye’de Başbakanlık tarafından, bazı bakanlıklardan bu Şart’a ilişkin görüşleri sorulmuş ve raporlar hazırlanmıştır.

4. YÖNETİM YAPIMIZA İLİŞKİN BAZI TEMEL KAVRAMLAR

4.1. Temel Kavramlar

Türkiye’nin bugünkü yönetim yapısını ve bu yapı içinde yerinden yönetimlerin ve tabii ki yerel yönetimlerin yerini ve yapısını değerlendirmek gerekecektir. Bu konuyla bağlantılı olarak bazı temel kavramlara değinmeyi de kaçınılmaz bir zorunluluk olarak görmekteyiz.

Yerel yönetimleri anlayabilmek için yerel yönetimlerin Devlet örgütü içindeki yerini bilmek gerekmektedir.

Anayasanın 123. maddesinde;

“İdare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir.

İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır ...” hükmü yer almıştır.

Yerel yönetimler, devletin yerinden yönetim esaslarına göre düzenlenen kısmında yer alan kamu hukuku tüzel kişileridir ve kamu idareleri gruplandırması içinde yer almaktadır.

İllerin idaresinde ise yerinden yönetim ilkesi değil, yetki genişliği ilkesi esastır. Anayasanın 125. maddesi, illerin idaresinin yetki genişliği esasına dayanacağını söylemektedir. Yetki genişliği ilkesi doğrudan yerel yönetimlerle ilgili bir kavram değilse de, Kamu Yönetimi Temel Yasası Taslaklarına ilişkin tartışmalarda çokça gündeme gelen bir kavramdır; bu nedenle aşağıda bu kavrama da çok kısa olarak değinilecektir.

“Yerinden yönetim (ademi merkezîyet) topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir”⁷

Merkezin taşra kuruluşları ve bölge kuruluşları yerinden yönetim kuruluşları değildir; bunlar yetki genişliği ilkesine dayanan kuruluşlardır.

⁷Metin Günday, *İdare Hukuku*, İ.Ü. Hukuk Fakültesi, İst., 1982, s. 52.

Yönetim bilimi ve yönetim hukuku yazımında, iki tür yerinden yönetimden söz edilmektedir.

Bunlardan biri, "siyasal yerinden yönetim"dir (siyasal adem-i merkezîyet). Siyasal yerinden yönetim federatif sitemlerde görülen devlet yapılanmasıdır.

İkincisi ise, "yönetsel yerinden yönetim"dir (idari adem-i merkezîyet). Yönetsel yerinden yönetimde yasama ve yargı erkleri özekte (merkezde) toplanmıştır. Yerel kuruluşlara yalnız yürütmeye ilişkin kimi yetkiler tanınmıştır.⁸

Yönetsel yerinden yönetim kendi içinde ikiye ayrılmaktadır.

Bunlardan biri "hizmet yönünden yerinden yönetim" (hizmet adem-i merkezîyeti), diğeri ise "yerel yerinden yönetimdir" (yer yönünden yerel yönetim ya da mahallî adem-i merkezîyet).

Hizmet yönünden yerinden yönetim; belirli kamu hizmetlerinin, özegin (merkezînin) dışında özerk kuruluşlar tarafından yerine getirilmesini anlatmak için kullanılır.⁹ Kimi yazarlarca bunlar "işlevsel yerinden yönetim" kuruluşları olarak adlandırılmakta, bir kesimine de "korporatif adem-i merkezîyet" kuruluşları adı verilmektedir.¹⁰

Yer yönünden yerinden yönetim (Yerel yerinden yönetim ya da mahallî adem-i merkezîyet ya da yerel yönetim), yönetim hukukunda kısaca yerel yönetimler ya da mahallî idareler olarak adlandırılmaktadır. "Burada ise, bir yörede yaşayanlara ortak ve yerel nitelikteki gereksinmelerini karşılayabilmek, bunları kendi organları eliyle gerçekleştirebilmek için özerklik tanınması söz konusudur. ... Bu tür birimlerin ayrı tüzel kişilikleri, yönetsel özerklikleri vardır. Özeksel yönetimin malvarlığından ayrı malvarlıklarına, az çok bağımsız gelir kaynaklarına ve özel bütçelere sahiptirler."¹¹

4.1.1. Yerel Yönetimler Kamu Hukuku Tüzel Kişileridir

Ülkemizde kamu hizmetleri, esas itibarıyla, başta genel idare olmak üzere, mahallî idareler (yerel yönetimler) ve hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Bunlar kamu hukuku ilkelerine göre

⁸ Halil Nadaroğlu, Mahallî İdareler, Sermet Mat., İstanbul, 1978, s.26.

⁹ Ruşen Keleş, *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, Ankara 1992., s.13
Selçuk Yalçındağ, "Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C:4, S:2 Mart 1995, s.6

¹⁰ Selçuk Yalçındağ, a.g.e., s.6

¹¹ Ruşen Keleş, a.g.e., s.13

kurulmuş ve kamuya özgü tüzel kişilerdir. Bunlara Anayasamızın da belirttiği gibi “kamu tüzel kişileri” denilmektedir.

Kamu hukuku tüzel kişilerinin etkinlik amacı hiç bir zaman salt ekonomik anlamda kazanç ve kar elde etmek olamaz ve bunlar kamu yararının gerçekleştirilmesinden başka bir amaca yönelik olarak çalışamazlar. Bunların ekonomik etkinliklerde bulunması ve ticari araç ve yöntemlerden yararlanması onların kamu hukuku tüzel kişiliğinde bir değişikliğe neden olmaz.

Özel hukuk tüzel kişilerine, faaliyetleri yönünden özel hukuk hükümleri uygulanır. Buna karşılık, kamu tüzel kişilerine faaliyetleri yönünden kamu hukuku kurallarının uygulanması esastır.

Belediyelerin kamu tüzel kişisi (hükmi şahsiyet) olduğu Anayasanın 127. maddesinde ve Belediye yasasının 1. maddesinde belirtilmiştir.

4.1.2. Özerklik İlkesi

Yerel yönetimler açısından özerklik, anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün yurttaşların yararına olarak, yerel yönetimlerin sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisidir.

Anayasanın 127. maddesinin ikinci fıkrasında “Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.” hükmü yer almıştır. Anayasanın 123. maddesinin ikinci fıkrasında sözü edilen “yerinden yönetim ilkesi”, aslında özerklik kurumunun anayasal bir temele oturtulması anlamındadır. Öğretide de işaret olduğu üzere, bu ilke, yerel yönetimlerin tüzel kişiliğe sahip olmaları, görevli organlarına seçme hakkının verilmesi ve bu organlara karar verme yetkisinin tanınması gibi üç ana öğeden oluşur.

4.1.3. Yönetmel Vesayet

Anayasanın 127. maddesinin beşinci fıkrası uyarınca, “idari vesayet”, merkezden yönetim, yerel yönetimler üzerinde vesayet yetkisine sahiptir.

Yönetmel (idari) vesayet, merkezden yönetimin, yerinden yönetimlerin yürütülmesi gerekli kararlarını ve yönetmel eylem ve hareketlerini denetlemek ve bu kararları bozabilmek yetkisidir.

Ancak bu yetki, sınırsız ve takdire bağlı olmayıp, “... mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması...” amaçlarına yöneliktir. Ayrıca, idari vesayet

yetkisi, merkezden yönetimin elinde sadece salt ve biçimsel bir denetim otorite aracı olarak düşünülemez. Bu yetki, demokratikleşme sürecinde yerel plandaki katılımcı yönetimi sosyal hukuk devleti anlayışı doğrultusunda geliştirici, toplumsal dayanışmayı güçlendirici, Anayasanın öngördüğü temel hak ve özgürlüklere saygı bilincini yüceltici, çağdaş ve uygar bir eğitim yönetimi olarak da değerlendirilmelidir.

Yönetmel vesayet yasaya dayanır ve onunla sınırlıdır. Yani bu yetki, yasa da açıklık olan durumlarda ve yasanın belirlediği derece ve genişlikte kullanılır.

Yönetmel vesayet yetkisi -yasayla, yerinden yönetim dışındaki organ veya makama veya merkeze bağlı bir memura tanındığı için- bu yetkinin kullanıldığı yerdeki hiyerarşik yapının (sıradüzenin) yasa da gösterilmeyen tabaka ve dereceleri içinde kullanılamaz. Yönetmel vesayet, yerinden yönetimlerin özerkliğinin sınırını gösterir.

4.1.4. Karar Organlarının Seçimle Oluşması

Anayasanın 127. maddesi, yerel yönetimlerin kuruluş esaslarının kanunla belirleneceğini ve karar organlarının, kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulacağını belirtmektedir.

Belediye başkanlığı karar organı olmadığı için, belediye başkanlarının atamayla gelmesine ilişkin yasa çıkartılması mümkündür. Belediye Yasasının 94. maddesinde bakanlar kurulunca gerek görülen yerlerde atama ile belediye başkanı görevlendirilmesi düzenlenmiştir.

Belediyenin genel karar organı belediye meclisidir. Belediye encümeni de yürütmeye ilişkin görevleri varsa da karar organıdır.

4.1.5. Yasallık İlkesi

Anayasanın 127. maddesi, yerel yönetimlerin kuruluş esaslarının kanunda gösterileceğini; karar organlarının kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçileceğini; kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceğini; seçimlerin Anayasada belirtilen esaslara göre yapılacağını; Merkezi idarenin ... amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğunu; belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgilerinin kanunla düzenleneceğini belirtmektedir.

Anayasanın bir çok konuda yasama organına düzenleme yetkisini vermesi "Yasallık ilkesi" olarak adlandırılmaktadır.

Yasa koyucunun, Anayasa ile kendisine verilmiş olan düzenleme görevini idareye devretmesi, hem görevi veren Anayasa kuralına, hem de Anayasanın 5. maddesindeki yer alan yasama yetkisinin devrolunamayacağı kuralına aykırı olur.

“1876 tarihli Kanun-u Esasi'den bu yana tüm Anayasalar duyarlı ve tutarlı biçimde 'yasallık ilkesi'ni korumaktadır.” Yasallık ilkesi, özerklik ilkesi ile birbirlerini bütünleyen ilkelerdir.

4.1.6. Yetki Genişliği ve Yetki Devri

Kamu Yönetimi Temel Yasası Taslaklarında/Tasarısında, il özel idarelerinin görev ve yetkileri dikkate değer ölçüde arttırılınca, bu durumun “İllerin idaresinde yetki genişliği esastır.” hükmünü içeren Anayasanın 125. maddesine aykırılık oluşturduğu iddiaları gündeme gelmiş, böylece yetki genişliği kavramından da sık sık söz edilir olmuştur.

Yetki genişliği ilkesi ile merkezi idare ile merkezi idarenin taşra kuruluşları arasındaki ilişki düzenlenmiştir. Anayasanın 125. maddesi, illerin idaresinin yetki genişliği esasına dayanacağını söylemektedir. Yetki genişliği de Anayasal ve yasal dayanak gerektirmektedir. Yetki genişliğinde, vuran aynı olmakla birlikte çekicinin sapı kısalmıştır. Yetki aynı tüzel kişilik içinde yer alan başka bir makama -il yönetimine- geçmiştir; ancak merkezi idare aktarılan yetki konusunda doğrudan karar alma yetkisine sahip olmamakla birlikte alt makamın alacağı kararları etkileyecek emir ve direktif verme yetkisini, alt makamı etkileme ve kararlar üzerindeki denetim yetkilerini korumaktadır.

Yönetim hukukumuzda “yetki devri” denilen bir kavram daha bulunmaktadır.

Yetki devrinin, yetki genişliğinden farkı; belirli ve sınırlı bir alanda söz konusu olması; yasanın izin vermesi durumunda yetkisini devredecek makamın idari işlemiyle gerçekleşmesi ve üst düzey kamu görevlileri dışındakilere de yetki devredilebilmesidir.

4.1.7. Kamu İdaresi-Kamu Kurumu

“... ‘İdare tüzel kişileri’nin nitelik ve özelliklerini kuramsal açıdan ve ana hatlarıyla belirtmek gerekir ise, bunların ‘Kamu İdareleri’ ve ‘Kamu Kurumları’ olarak iki büyük gruba ayrıldığını görürüz. Bu çerçevede Devlet ile yerel yönetimler olarak il (özel idaresi), belediye ve köy **kamu idareleri**, tüzel kişiliğe sahip bulunan ve belli bir veya birkaç konuda etkinlikte bulunmak için kurulan diğerleri de **kamu kurumları** olmaktadır. Demek oluyor ki, ayırımın temelini oluşturan unsur, kamu idarelerinin çok çeşitli alanlarda uğraş vermeleri, buna karşılık kamu kurumlarının her birinin uğraş konusunun belirli ve sınırlı olmasıdır...”

... (Anayasa) 127'inci maddenin öngördüğü mahalli idare birliklerinin "... belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla ..." kurulabilir olmaları, bunların hizmet yerinden yönetimi kuruluşları yani kamu kurumları olarak düşünmeye zorlamaktadır...

... Kamu idareleri ile kamu kurumları arasındaki ikinci temel fark birincilerin Anayasaya göre 'numerus clausus/sınırlı sayıda' olmaları ve orada sayılanların dışında kamu idaresi yaratabilmenin ancak maddeyi değiştirmekle olası bulunmasıdır. Buna karşılık yasa koyucu herhangi bir yasal düzenleme ile yeni kamu kurumları yaratabileceğinden bunların sayısı değişkendir ve genellikle de zaman süreci içinde artmaktadır...

... Kamu idareleri ile 'hizmet yerinden yönetimi' de denilen kamu kurumları arasındaki benzerlik ve fark ile bu ikinci terim ve kavramın yanıltıcı olabileceği bir noktanın aydınlatılması gerekir,

Kamu idarelerinden Devletin etkinlik alanı coğrafi olarak tüm ülkedir. Diğer kamu idareleri olan il özel idaresi, belediye ve köy ise sadece kendi sınırları içinde görevli ve yetkili olduklarından etkinlik alanları bu sınırı taşımaz. Buna karşılık hizmet yerinden yönetimi de denilen kamu kurumları üstlenmiş oldukları hizmeti devlet idaresi gibi tüm ülkede yararlanılabilecek şekilde sunarlar. Örnekler vermek gerekirse ... Karayolları ve Beden Terbiyesi Genel Müdürlüklerinin tıpkı devlet gibi tüm ülkeye hizmet sunduklarını görürüz. Üniversite gibi bazı kamu kurumlarının örgütleri belirli bir yörede olsa bile kuramsal olarak tüm ülkeye hizmet sundukları varsayılır... Şu halde bu kuruluşları tanımlayan terimdeki 'yerinden yönetim' hizmetin kendisine ilişkin bir nitelemedir ve coğrafi alan olarak belirli bir yeri ifade etmez...."¹²

5. KARŞILAŞTIRMALI RAKAMLAR

5.1. Devletin GSMH İçindeki Büyüklüğü

OECD verileri, Batılı ülkelerde devletin harcamalarının gayri safi milli hasılaya oranının gittikçe arttığını ve Türkiye'de bu oranın diğer ülkelere göre çok küçük olduğunu göstermektedir.¹³

¹² İl Han Özay, *Gün Işığında Yönetim*, İst. 1986, s. 155-159

¹³ "Devlet Türkiye'de Gerçekten Büyük mü?", *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, Yıl:2, Sayı 7-8, Aralık 2001, s.41

	1913	1929	1938	1950	1973	1986
<i>Fransa (%)</i>	8.9	12.4	23.2	27.6	38.8	53.2 (a)
<i>Almanya (%)</i>	17.7	30.6	42.4	30.4	41.2	47.8 (a)
<i>Japonya (%)</i>	14.2	18.8	30.3	19.8	22.9	35.5
<i>Hollanda (%)</i>	8.2 (b)	11.2	21.7	26.8	49.1	58.0
<i>İngiltere (%)</i>	13.3	23.8	28.8	34.2	41.5	45.9
<i>A.B.D. (%)</i>	8.0	10.0	19.8	21.4	30.7	37.1
<i>Ortalama (%)</i>	11.7	17.8	27.7	26.7	37.4	46.3

(a) 1985, (b) 1910

Kaynak : France, 1913 –38, numerator from L.Fontviller, Evolution et croissance de l'Etat françois 1815 – 1969, ISMEA, Paris, 1976, pp. 2124 – 9 and denominator from J.C. Toutain, Le produit intérieur brut de la France de 1789 – 1982, ISMEA, Paris, 1987; pp. 155 – 7, United States, 1929 – 73, from National Income and Product Accounts of the United States, 1929 – 82, Dept. Of Commerce, 1986, pp. 1 – 2, 43 – 4, 35 – 6. Otherwise from A.Maddison, "Origins and Impact of the Welfare State, 1883 – 1983" , Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, March 1984. Postwar years from OECD National Accounts, various issues.

2000 yılına ilişkin veriler.

ABD (%)	Almanya (%)	Avusturya (%)	Belçika (%)	Fransa (%)	Hollanda (%)	İngiltere (%)	İspanya (%)	İsvie (%)	İsviere (%)	İtalya (%)	Japonya (%)	Kanada (%)	Norveç (%)	Türkiye (%)
32	53	49	49	53	47	41	40	58	49	39	48	41	47	23.9

Kaynak : OECD İstatistikleri (Aktaran : Anıl ÇEÇEN, Kuşatılmışlar lkesi Türkiye, Art Yayınları, Ankara, 2001, s. 28,29.)

Kaynak: OECD İstatistikleri (Aktaran : Çeçen, ANIL, Kuşatılmışlar lkesi Türkiye, Art Yayınları, Ankara, 2001, s. 28,29.

5.2. Yerel Yönetimlerin, Bütçe ve GSMH İçindeki Büyüklüğü

“...Bir başka genelleme, Türkiye’de yerel yönetimlerin devlet bütçesinin kabul edilemeyecek kadar küçük bir bölümünü kullandığı yönündedir. Bu, genel bir değerlendirme için doğrudur. Yerel yönetimler, GSMH’nın yalnızca %25’ini alan ve yarısından çoğunu borç ödemelerine ayıran ulusal bütçenin %12’sini kullanmaktadırlar. Aşağıdaki çizelgede, farklı ülkelerde yerel yönetimlerin GSMH ile ulusal bütçe içindeki payları ve üçüncü sütunda bazı ülkelerde bir bütün olarak devletin GSMH içindeki büyüklüğü gösterilmektedir.

Ülke	GSMH%	Bütçe%	
□ Macaristan	17	53	Devletin Büyüklüğü: %30
□ İsveç	27	38	
□ Danimarka	20	31	Devletin Büyüklüğü: %60
□ Finlandiya	18	30	
□ Arnavutluk	8	25	
□ İngiltere	10	25	Devletin Büyüklüğü: %40
□ Hollanda	13	23	
□ Bulgaristan	9	20	
□ Fransa	9	19	Devletin Büyüklüğü: %45
□ Almanya	10	17	Devletin Büyüklüğü: %50
□ Avusturya	12	15	
□ Türkiye	2	12	Devletin Büyüklüğü: %25
□ İspanya	5	12	
□ Portekiz	4	12	
□ Belçika	7	11	
□ Yunanistan	2	6	
□ Ortalama	9	22	Devletin Büyüklüğü: %40¹⁴

5.3. Kamu Personelinin Nüfusa ve Toplam İstihdama Oranı

Türkiye’de toplam kamu personelinin toplam nüfus içindeki oranı %4¹⁴ bulmazken, aynı oranlar başka ülkelerde %5-10 arasında gezmektedir.¹⁵

¹⁴ Birgül Ayman Güler, “Devlet Reformu”, Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi, Yıl:4, Sayı 13-14, Ocak-Haz., 2003, s.18

¹⁵ Age., s. 12,13

Kamu görevlileri

	İstihdama %	Nüfusa %
Finlandiya	24,3	10,4
Fransa	21,3	8,2
Macaristan	21,4	7,8
Kanada	17,5	8,1
İspanya	15,2	3,9
İtalya	15,2	3,9
Çek Cumhuriyeti	15,4	6,9
İrlanda	14,6	6,2
ABD	14,6	7,5
Almanya	12,3	5,3
Türkiye	9,1	3,2

Kaynak: OECD Public Management Service, 2001.
<http://www.kesk.org.tr/istatistik/ToplamIstihdamveNufusaOran.html>

5.4. Türkiye'de Kamu Personeli Sayısı

Türkiye'de sivil kamu kesimi istihdamı, 2002 yılı sonunda aşağıda görüldüğü gibidir.

Türkiye'de Kamu İstihdamının Genel Yapısı, 2002

	Memur	Sözleşmeli	İşçi	Geçici	Kapsam dışı	Kapsam içi	Toplam
Merkezi Yönetim	1632482	16853	133566	246284			2029185
Belediye	88220	1683	64270	106797			260970
Özel İdare	4333	49	204	2485			7071
KİT	17240	179698	118695	54440	17364	66222	453659
Toplam	1742275	198283	316735	410006	17364	66222	2750885

Kaynak: TODAİE - YYAEM verileri, www.yerelnet.org.tr; Maliye Bakanlığı, www.bumko.gov.tr 'kadrolar', Devlet Personel Başkanlığı verileri. Veriler, Türkiye'de devletin ekonomi içindeki payının çok küçük olduğunu, kamu personeli sayısının da diğer ülkelere göre çok az olduğunu göstermektedir.

6. 80'Lİ YILLARDAN BUGÜNE YEREL YÖNETİMLERİN YENİDEN YAPILANMASI

Değinilmesi gereken diğer bir konu da Türkiye'deki yeniden yapılanmanın 80'li yıllardan günümüze uzanan tarihsel sürecidir.

Türk yönetim sisteminin bugün almakta olduğu biçimlenmenin başlangıcı 1980'li yıllardır.

Örneğin, Büyükşehir belediyelerinin kurulması, İSKİ'ye ilişkin mevzuatın biçimlenmesi çalışmaları sırasında Milli Güvenlik Konseyi tutanaklarında, IMF ve Dünya Bankasının istekleri ve bunların mevzuatımızı nasıl biçimlendirdiğini gösteren konuşmalar yer almıştır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Yerel Topluluklar ve Yönetimler Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi bu dönemde imzalanmıştır.¹⁶

Belediye Bütçe ve Muhasebe Tüzüğü ve Yönetmeliği de Dünya Bankası tarafından desteklenen proje olarak, bankanın sağladığı kredi kullanılarak biçimlendirilmiş ve değiştirilmiştir.

O zamanlar, yerel yönetim reformu olarak adlandırılması yeğlenen aslında bir devlet reformu olan “yapısal uyarılama” süreci öncelikle ekonomik yapıda etkin olarak sürmekteydi ve yönetsel yapıda da bu sürecin etkileri yavaş yavaş kendini göstermeye başlamıştı.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin ilk “bütüncül” tasarımlar 1990'lı yılların ortalarında kendini gösterdi; 1996 yılında bu tasarımlar, gerekçeli olarak İçişleri Bakanlığı tarafından kitap haline getirildi.

O zaman, tasarımlar, yerel yönetimlere ilişkin çerçeve yasa tasarımları olarak, süreç de yerel yönetim reformu olarak nitelendiriliyordu.

O tasarımlar, bugünkü tasarımlarla karşılaştırıldığında görülür ki temel olarak düzenlemeler birbirinin aynısıdır.

1996 sonrasında her yıl ortaya birkaç tasarımlar çıktı; 1998 yılının ikinci yarısında bir tasarımlar TBMM komisyonlarından geçmeyi başarabildi ancak Genel Kurulda görüşülemedi; 2000 yılında hükümet bu kez 52 maddelik bir KHK'yi büyük bir kararlılıkla çıkartmaya niyetlenmişti ki, bu KHK'nin dayandığı 4588 sayılı yetki yasası esas alınarak çıkartılmak istenen bir KHK'yi Cumhurbaşkanı onaylamayınca, yerel yönetimlere ilişkin KHK'yi Hükümet Cumhurbaşkanlığına göndermekten vazgeçmişti; 2001, 2002 yıllarında da hazırlanan tasarımlar yasalaştırılmadı.

¹⁶ 21 Mayıs 1980'de Madrid'de “Avrupa Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi” Avrupa Konseyi tarafından imzaya açılmış; Türkiye Sözleşme'yi 4 Şubat 1998 tarihinde imzalamış; Sözleşme, TBMM tarafından 1 Şubat 2000 tarih ve 4517 sayılı yasa ile onaylanmıştır. (RG: 6 Şubat 2000 - Sayı: 23956)

Bu dönemde, tasarılar/tasarılar “merkezi idareyle yerel yönetimler arasında yetki, kaynak... bölüşümü... hizmet ilişkilerinin esasları” gibi adlar taşıyordu.

2002 yılında, AB uyum sürecinin gereği olarak, Bakanlar Kurulu Kararıyla, Türkiye istatistiki bölgelere ayrıldı.¹⁷

2003 Şubat ayında, ortaya önce, “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Paylaşımı ile Hizmet İlişkilerinin Esasları Hakkında Kanun Tasarısı” adını taşıyan, 25 madde ve 4 geçici maddeden oluşan bir taslak çıktı ve gazetelerde, TV programlarında tartışılmaya başlandı.

Sonra bu taslaktan vazgeçilerek “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” başlıklı taslak düzenlendi.

Uzun süre bu taslak üzerinde çalışıldı, tasarlarda değişiklikler yapıldı.

Bu taslakların yanında, Adalet ve Kalkınma Partisi Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı Sayın Halil Ürün’ün tanıtımını ve savunmasını üstlendiği “İl Özel İdaresi Kanunu”, “Belediye Kanunu” “İl Özel İdaresi Kanun Taslağı” “Belediye ve İl Özel İdaresi Gelirleri Kanun Taslağı” spiral ciltli olarak çoğaltılarak dağıtılmış ve hararetle tartışmalara neden olmuştu.

Derken, hazırlanan “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” taslağı Kasım (2003) ayının başında Başbakanlığın internet sitesinde yayımlanmaya başlamıştır.

Bu taslak da bazı değişikliklere uğradıktan sonra tasarı haline gelmiş, TBMM’de maddelerin görüşülmesi sırasında yasa tasarısının adı da değişikliğe uğramış ve “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” adını almıştır. 5227 sayılı Yasa numarasını alan Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Cumhurbaşkanlığınca yeniden görüşülmek üzere 3 Ağustos 2004 tarihinde TBMM’ne geri gönderilmiş, bu güne kadar da Hükümet tarafından TBMM gündemine yeniden getirilmemiştir.

¹⁷ Bölgesel İstatistiklerin Toplanması, Geliştirilmesi, Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Analizlerinin Yapılması, Bölgesel Politikaların Çerçevesinin Belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine Uygun Karşılaştırılabilir İstatistiki Veri Tabanı Oluşturulması Amacıyla Ülke Çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasının Tanımlanmasına İlişkin Karar, Karar Sayısı: 2002/4720. RG: 22.9.2002-24884

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası, Muhasebe-i Umumiye Yasasının yerini alan, yeniden yapılanma ile ilgili önemli bir yasadır. Ancak bu yasanın yürürlüğü de tam olarak sağlanamamakta ve sürekli olarak ertelenmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun bütün hükümlerinin yürürlüğe girmesi 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile 2006 yılı başına ertelenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

TBMM'de kabul edilen 5215 sayılı verilen Belediye Yasa Tasarısı, 5197 sayılı verilen İl Özel İdaresi Yasası Cumhurbaşkanlığınca geri gönderilmiştir. Daha sonra Belediye Yasası 5272 sayılı yasa olarak ve İl Özel İdare Yasası 5302 sayılı yasa olarak yürürlüğe girmiştir.

5272 sayılı Belediye Yasası'nın Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi üzerine 5393 sayılı Belediye Yasası kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur.

Anayasa Mahkemesi 5393 sayılı Belediye Yasası'nın da bazı maddelerinin yürürlüğünün durdurulmasına karar vermiş bulunmaktadır.

Mahalli İdare Birlikleri Yasa Tasarısı TBMM'de görüşülerek kabul edilmiş ve 5355 sayılı Yasa olarak yürürlüğe girmiştir.

Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Yasa Tasarısı TBMM komisyonlarında görüşülmektedir.

Kamu Personel Rejimi Yasa Tasarıları, Belediye ve İl Özel İdaresi Gelirleri Yasa Taslağı çok kısa zamanda gündeme gelecek, yeniden yapılandırma sürecinin önemli düzenlemeleridir.

7. TEMEL YASALARDA DEĞİŞİM

Büyükşehir Belediye Yasası ve Belediye Yasasına ilişkin açıklamalarda bulunmadan önce Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasaya (geri gönderilen) değinmek bir zorunluluktur. Yapıyı anlamak için, reformun asıl aktörü durumuna gelmiş bulunan il özel idaresinden söz etmek gereklidir. Bu nedenle Büyükşehir Belediye Yasası ve Belediye Yasası ile birlikte Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasaya, İl Özel İdare Yasasına ve Yerel Yönetim Birlikleri Yasa Tasarısı ile Kalkınma Ajansları Yasa Tasarılarına birlikte değinilecektir.

7.1. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa

Uzun süre kamuoyunda tartışıldıktan ve sık sık değişikliğe uğradıktan sonra Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı 2003 yılı Kasım ayında Başbakanlığın internet sitesinde yayımlanmaya başlamıştır.

Maddelerin görüşmeleri sırasında yasa tasarısının adı da değişikliğe uğramış ve **Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun** adını almıştır. Cumhurbaşkanının, 3 Ağustos 2004 tarihinde, 5227 sayılı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”u, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 16, 23, 38, 39, 40, 46, 49, geçici 1, geçici 3, geçici 4, geçici 5, geçici 6, geçici 7, geçici 8 ve geçici 9. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için TBMM’ye geri göndermesi nedeniyle Yasa yürürlüğe girmemiş ve yasa tasarısı yeniden TBMM gündemine getirilmemiştir.

İktidar, bu “temel” yasadan vazgeçmiş görünmektedir. Ancak bu yasa içindeki düzenlemeleri, (yerel yönetimlere ilişkin yasalar, Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığı’na Devredilmesine Dair Kanunda ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nün Kaldırılması Hakkında Kanun örnek olduğu üzere) parça parça yasalaştırma çabası içindedir.

Unutulmamalıdır ki iktidar Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısında, hedefinin, sağlık hizmetlerini ve birimlerini Sağlık Bakanlığı bünyesinde toplamak değil bunları asıl olarak il özel idarelerine devretmek olduğunu ortaya koymuştur.

Tasarı dört kısımdan oluşmaktadır.

Birinci kısımda, amaç, kapsam, tanımlar ve temel ilkelere; merkezi idarenin ve mahalli idarelerin yetki, görev ve sorumluluklarını düzenleyen hükümlere yer verilmektedir.

Birinci kısımda yer alan hükümlerin, bir kısmı Anayasa’da yer alan hükümlerin tekrarı niteliğindedir.

İkinci kısımda yapılan düzenlemenin özü şudur; bakanlıkların bir kısmının taşra teşkilatları kaldırılmakta; **merkezi idarenin görev ve yetkileri sayılarak sınırlandırılmakta**, yerel yönetimler genel yetkili kılınmaktadır. Bu hükümler geçici maddeler ile birlikte değerlendirildiğinde görülmektedir

ki yerel yönetimlere –özellikle il özel idarelerine- çok kapsamlı yetki, görev ve kaynak aktarılmaktadır.

Örneğin, Sağlık Bakanlığının taşra örgütü kaldırılmakta; bütün sağlık personeli kadroları il özel idaresine verilmekte, sağlık personelinin atamasında ve aylık ödemesinde il özel idareleri yetkili kılınmakta; bu işler için ayrılan bütün taşınır, taşınmaz mallar da il özel idarelerine verilmektedir. İl özel idarelerine devredilen sağlık evi, sağlık ocağı, sağlık merkezi ve dispanser gibi koruyucu sağlık hizmeti veren tesisler il özel idarelerince Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen esas ve usullere göre bina, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları, alacak ve borçları, bütçe ödenekleri ve kadroları ile birlikte olmak üzere personeli belediyelere devredilebilecektir.

Son tasarıda taşra teşkilatı kaldırılması öngörülen bakanlıklar: 1. Dışişleri Bakanlığı, 2. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, 3. Sağlık Bakanlığı, 4. Ulaştırma Bakanlığı, 5. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, 6. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, 7. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 8. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 9. Çevre ve Orman Bakanlığı olarak gösterilmektedir.

Taşra teşkilatı muhafaza edilen bakanlıklar ise; 1. Adalet Bakanlığı, 2. Milli Savunma Bakanlığı, 3. İçişleri Bakanlığı, 4. Maliye Bakanlığı, 5. Milli Eğitim Bakanlığı, 6. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak sayılmaktadır.

Kamu idarelerinin kendilerine verilen kamu hizmeti görevlerini özel sektöre de gördürmelerine olanak tanınmakta¹⁸ (özelleştirme-liberalizasyon); kamu kurum ve kuruluşlarına özel sektör, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütleri arasında iletişim ve işbirliğini sağlayıcı mekanizmalar oluşturmak görevi verilmekte (yönetişim)¹⁹; görev, yetki ve sorumlulukların hizmetten yararlananlara en uygun ve yakın birime

¹⁸ Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun m.11: "*Kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, merkezi idare ile mahalli idareler, kendilerine ait hizmetlerden yetkili organlarının kararı ile uygun görülenleri, ilgileri itibarıyla üniversitelere, noterlere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir. Bu durumda idarenin sorumluluğuna ilişkin hükümler saklıdır.*"

¹⁹ Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun m.5/f: "*Kamu hizmetlerine ilişkin temel kararların alınmasında, ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılır.*"

verilmesi ilkesi getirilmektedir²⁰ (subsidiarite)²¹.

Taslağın ikinci kısmı merkezi idarenin teşkilatlanmasına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektedir. Bu bölüm 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunun hükümlerine benzer hükümleri içeren bir bölümdür. 3046 sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmaktadır. 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun hükümlerine benzer, bu hükümlerle örtüşen hükümler de bu bölümde yer almaktadır, ancak 3056 sayılı yasa kaldırılmamaktadır.

Tasarıda esnek istihdama, buna bağlı olarak sözleşmeli personel çalıştırılmasına olanak sağlayacak düzenlemeler yer almaktadır. Personelin çalıştırılmasında performans denetimi esası getirilmektedir. Başka kurumlarda geçici olarak görevlendirme bir temel hüküm olarak düzenlenmektedir. Hükümetin görevi sona erdiğinde bazı istisnalar dışında üst düzey personelin görevlerinin sona ermiş olacağına ilişkin hüküm dikkati çekmektedir. (m.46, 47, 48) .

Üçüncü kısım, denetimi düzenlemektedir. İç denetimin getirilmesi, bir çok bakanlığın teftiş kurullarının kaldırılması, halk denetçiliğinin düzenlenmesi, Sayıştayın yetkilerinin artırılması ve denetim hizmetlerinin özel kuruluşlara da yaptırılmasına olanak tanınması bu bölümde öncelikle dikkati çeken düzenlemelerdir.

Dördüncü Kısım ise "Çeşitli ve Geçici Hükümler" başlığını taşımaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere en önemli düzenleme geçici maddeler ile yapılmakta; taşra teşkilatı kaldırılan bakanlıkların görev yetkilerinin, kaynaklarının, mallarının büyük kısmı il özel idarelerine kısmen de belediyelere devredilmektedir.

²⁰ Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun m.5/e: "e) Görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir."

²¹ Bu kavram, Avrupa Birliği mevzuatına, Avrupa Birliği (Maastricht) Anlaşmasının 3-B maddesiyle girmiştir.

Ekonomik etkinliği kaybetmeden yönetim faaliyetlerinin mekansal dağılımını en geniş biçimde yaygınlaştırmayı amaçlayan bu ilke ile her yönetim faaliyetinin etkin olarak görülebileceği en alt yönetim düzeyinde yürütülmesi gerektiği anlatılmaktadır.

Amsterdam Antlaşması ile subsidiarite ilkesinin, Birlik Hukuku ve Birlik Müktesebatı (Acquis Communautaire) uygulamasının gerisinde olacağı belirlenmiştir. Bu ilkenin hukuksal bir kavramda bulunması gereken netliğe sahip olmaması eleştirilmektedir.

Subsidiarite Türkçe'ye, yetki ikamesi, yetki paylaşımı, hizmette yerellik, yerellik olarak çevrilmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın, 3 Ağustos 2004 tarihinde 5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması hakkında kanun" u, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 16, 23, 38, 39, 40, 46, 49 geçici 1, geçici 3, geçici 4, geçici 5, geçici 6, geçici 7, geçici 8 ve geçici 9. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için TBMM'ye geri göndermesinin gerekçeleri şu şekilde özetlenebilir:

- "İdarenin bütünlüğü ilkesi, tekil devlet modelinde yönetim alanında öngörülen temel ilkedir."
- "Tekil devlet modelinde, tek bir egemenlik vardır ve tek yetkili devlettir."
- "Yerinden yönetimin en önemli sakıncası, devletin birliğini ve kamu hizmetlerinin tutarlılığını bozabilmesidir."
- "Bu içeriğiyle, Yasa'nın belirtilen maddeleri ile yapılan düzenlemeler, Anayasa'da öngörülen tekil devlet yapısına, 'idarenin bütünlüğü', 'yetki genişliği' ve 'idari vesayet' ilkelerine ve kamu yararına uygun düşmemektedir."
- "Bu düzenlemeler, amaçlanmasa da, Anayasa'da öngörülmemen bir yönetim modeline geçilmesine neden olabilecek niteliktedir."
- "Anayasa'ya göre merkezi yönetim, Devlet iktidarını ve tüm kamu hizmetlerini ülke genelinde örgütlerken, yerel yönetimler, sınırlı bir coğrafyada ortak yerel gereksinimlerin karşılanması gibi sınırlı bir konuda örgütlenebilmektedir."
- "Bu nedenle, yönetsel örgütlenmede, merkezi yönetim konu yönünden 'genel', yerel yönetimler ise 'özel' görevlidir. Başka bir anlatımla, yasalarda merkezi yönetimin görevleri soyut ve genel, yerel yönetimlerin görevleri somut ve belirgin biçimde düzenlenmelidir. İncelenen Yasa'yla bunun tam tersi bir düzenleme yapıldığı görülmektedir."
- "Türban yasağının kaldırılması amaçlanıyor."
- "Yasalarda türbana ilişkin bir düzenleme yapılması olanaksızdır."
- "Ulusal ve ulusalüstü yüksek mahkeme kararlarında açıklanan içerikleriyle gerek Anayasa gerek Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kuralları, Türkiye Cumhuriyeti'nde türban konusunu, geriye dönülemeyecek biçimde gündemden çıkarmıştır."
- "Merkezi ve yerel yönetimlerin 'genel idare esaslarına' göre yürüttükleri görevleri mutlaka vardır ve 'kamu gücü' ve 'kamu otoritesi' kullanılarak yürütülen bu görevler asli ve sürekli kamu hizmetleridir. Bu hizmetlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunludur."
- "Kamu hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi konusunda hiçbir ilke konulmadan, temel kurallar ve yöntemler belirlenmeden yalnızca yetkilendirmede bulunulmaktadır."

- "Kimi üst düzey kamu görevlilerinin görev sürelerinin hükümetin ömrüne bağlanması hiçbir bilimsel ölçüte dayanmamaktadır. Tüm kamu görevlileri gibi müsteşarlar, başkanlar ve genel müdürler de Devlet'in görevlileridir ve görevlerini yasalar çerçevesinde dürüstlük ve yansızlıkla yapmakla yükümlüdürler."
- "Getirilen düzenleme ile üst düzey kimi görevlerde bulunan kamu görevlilerinin "Devlet memuru" kimliği yok edilmekte, parti yandaşlığı yarışının önü açılmaktadır."
- "Kamu yönetiminde yeniden yapılandırma gereksinimi olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Kamu yönetiminin hızlı, etkili ve verimli biçimde çalışması ve nitelikli hizmet üretmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması zorunlu duruma gelmiştir."
- "Ancak, yapılacak düzenlemelerin ülke ve ulus birliğini, tekil devlet yapısını, merkezi yönetim-yerel yönetim dengesini zedelememesine, anayasal ilkelere, kamu yararına ve kamu hizmetinin gereklerine uygun olmasına özen gösterilmesi yaşamsal önem taşımaktadır." görüşleri temel gerekçeler olarak dikkat çekmektedir.

Bu tasarının görüşülmesi sırasında CHP'nin yoğun bir muhalefeti görülmüş, TBMM eşine az rastlanacak kapsamda ve derinlikte tartışmalara neden olmuştur.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu adıyla TBMM gündemine gelen tasarının, iktidar partisinin milletvekillerinin verdiği önergeyle adının değiştirilmiş olması, iktidarın yaşadığı zorluğu gösteren ilginç bir örnektir.

Adı, Kanunu Esasiyi, Teşkilat-ı Esasiye Kanununu anımsatan Kamu Yönetimi Temel Kanunu tasarısı aslında yasa üstü bir yasa olarak tasarlanan; Anayasa ile düzenlenmiş bir çok konuyu Anayasa değişikliğine başvurmadan gerçekleştirmeyi amaçlayan; yönetim ağırlığını bölgelere kaydırma; merkezi yönetimi dağıtma; şirketleşme; çalışanların düşük ücretli ve güvencesiz çalışmasını yaygınlaştırma, esnek çalışma yöntemlerini başat ve kalıcı kılma; hizmeti kullanana ödetme; yerel yönetim hizmetlerini piyasalaştırma amaçlarına hizmet eden; küresel şirket düzeninin adem-i merkezizetçilik, subsidiarite (yerellik), bölgecilik, yönetişim, stratejik planlama ve performans denetimi gibi ideolojik kavramlarını hukuk sistemimiz içine taşıyan; bu özelliklerinin yanında, son derece özensiz hazırlanmış ve düzenleyici niteliği zayıf olan bir yasa tasarısıydı.

Bu yasanın 3 Ağustos 2004 tarihinde Cumhurbaşkanlığı tarafından 22 maddesinin bir kez daha görüşülmesi isteğiyle TBMM'ye iade edilmesi ve yeniden gündeme getirilmemiş olması ne denli sorunlu bir düzenleme olduğunu açık olarak göstermektedir.

7.2. Belediye Yasası

Belediye Yasası, **Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanunla** çizilen genel çerçeveyi dolduran yasalardan biridir.

1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Belediye Kanunu son derece özenle hazırlanmış bir yasa idi. Zaman içinde yapılan değişiklikler yasanın bütünlüğüne ve düzenleyici niteliğine zarar vermişti. Özellikle 1980 sonrasında yapılan değişikliklerle 1580 sayılı Yasa iyice yakınılan bir yasaya dönüştürülmüştü.

Belediye Yasası; Kamu Yönetimi Temel Yasası (yeni adı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Yasası), İl Özel İdareleri Yasası, Büyük Şehir Belediyesi Yasası, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası, Bölgesel Kalkınma Ajansları Yasası, Kamu Personel Yasası gibi bir dizi yasa ile oluşturulmak istenen ve adına Kamu Yönetimi Reformu denilen sürecin ve oluşturulmak istenen yeni yapının önemli bir parçasıdır.

Belediye Kanunu bu Kamu Yönetimi Temel Yasası tasarısı ile niteliği ortaya çıkmış olan çerçevenin gerektirdiği şekilde hazırlandı. 5393 sayılı Yasa'nın anlaşılabilirliği için bu "temel" çerçeveyi ve yeni devlet yapısı oluşturmaya ilişkin diğer düzenlemeleri göz önüne alarak değerlendirme yapmak gerekmektedir.

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce 9 Temmuz 2004 tarihinde kabul edilen 5215 sayılı "Belediye Kanunu"nu; 3., 14. ve geçici 4. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için 22 Temmuz 2004 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri göndermişti.

Aynı metin, Cumhurbaşkanının görüşleri doğrultusunda bazı değişikliklerle TBMM'de görüşülerek AKP'li milletvekillerinin oylarıyla yeniden kabul edilmiş; Cumhurbaşkanınca onaylanmış; 24.12.2004 tarihli ve 25680 sayılı Resmi Gazetede 5272 sayılı Belediye Kanunu olarak yayımlanmıştır.

Bu kez de, 5272 Sayılı Belediye Yasası, Cumhuriyet Halk Partisinin başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesince 17 Ocak 2005 tarihinde yapılan toplantıda, 18/1/2005 tarihli ve E:2004/118, K: 2005/8 sayılı Karar ile şekil yönünden Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Anayasa Mahkemesi yasal boşluk oluşmaması amacıyla, gereğinin yapılması için hükümete 6 ay süre vermiş bulunmaktadır. Bu 6 aylık süre kararın gerekçesinin yayımı

tarihinde başlayacaktır. Anayasa Mahkemesi kararının gerekçesi 13 Nisan 2005 tarihinde yayımlanmıştır. Yasa, af niteliğinde olduğu için nitelikli çoğunlukla kabul edilmesi gereken geçici 4. maddenin basit çoğunlukla kabul edilmesi ve bunun yanında yasanın tümü üzerinde yapılan oylamada geçici 4. maddenin yer almadığı bir metnin oylanması nedeniyle iptal edilmiştir.

Bu kararın gereğini yerine getirmek üzere hükümet 30.5.2005 tarihli Belediye Kanunu Tasarısı'nı hazırlayarak TBMM'ne sunmuş. Tasarı 5393 sayılı Belediye Yasası olarak kabul edilmiş ve 25874 sayılı ve 13.7.2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu kez de, Anayasa Mahkemesi, CHP'nin başvurusu üzerine, 22.09.2005 tarih ve E.2005/95,K.2005/14 sayılı kararı ile, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde yer alan "*Okul öncesi eğitim kurumları açabilir.*" bölümü ile, aynı maddenin 2. fıkrasında yer alan, "*Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.*" hükmünü, Anayasaya aykırılığı konusunda güçlü belirtiler bulunduğu ve uygulanmaları halinde sonradan giderilmesi güç veya giderilmesi olanaksız durum ve zararların doğabileceğini gözeterek esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar vermiştir. Karar 29.9.2005 tarihli 25951 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Yasasında, belediye, "*belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi*" olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımın Anayasa'daki, yukarıda yer verdiğimiz "yerel yönetim" tanımı çerçevesi içine sığmayan yanlarının bulunduğu açıktır. Cumhurbaşkanınca geri gönderilen 5215 sayısını almış bulunan Yasada "belde sakinleri" yerine "beldenin ve belde sakinlerinin..." ifadesi yer almaktaydı. Cumhurbaşkanı bu düzenlemeyi mahalli idarelerin değil merkezi idarenin genel yetkili olması gerektiği görüşüyle Anayasaya aykırı görmüştü; 5272 sayılı Yasada ve yerini alan 5393 sayılı belediye yasasında yer alan belediye tanımı cumhurbaşkanının görüşü doğrultusunda düzenlenmiş tanımdır.

Yasada Belediye kurulmasında uygulanan nüfus şartı 2000'den 5.000'e çıkarılmakta; nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerin ve görece büyük yerleşim yerlerine yakın olan belediyelerin ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmektedir (m.11). Bu yapıyla, yasaya göre gerçek anlamıyla (komün niteliğinde) yerel yönetim olan görece küçük olan belediyeler ile köy yönetimleri yok edilmektedir.

Belirtmek gerekir ki 11. maddedeki, genel imar düzeni ve altyapı hizmetlerinin gerektirmesi durumunda yalnızca bağlı olduğu il, ilçe ya da nüfusu 50 bin'in üzerindeki belediye "sınırına", sınırı veya meskûn alanı 5.000 metreden daha yakın hale gelen belediyenin tüzel kişiliğinin idari bir kararla kaldırılabilir olması yalnızca ilk aşamadaki komşu belediyelerin tüzel kişiliğinin yok edilmesi sonucunu doğurmayacaktır. Madde geçici madde olmadığından, bir birleştirme söz konusu olduktan sonra, ilhak eden belediyenin yeni sınırlarına 5.000 metre yakın olan belediye ve köylerinde tüzel kişiliğinin kaldırılması söz konusu olacaktır. Böyle bir düzenlemenin, köyler ve nüfusu 50.000 altındaki kasaba belediyeleri için herhangi bir dönemde iktidarı elinde bulunduran bir siyasi parti tarafından büyük bir siyasi baskı aracı olarak kullanılması riski küçümsenmeyecek ölçülerdedir.

5393 sayılı Yasanın 13. maddesi uyarınca birleşme ve katımlara mahalle kaldırılmasına, belediye ve köy tüzel kişiliğinin kaldırılmasına veya bir beldenin köye dönüştürülmesine dair kararlar ilk mahalli idareler seçimlerinde uygulanacak; seçimler bu yerlerin yeni durumlarına göre yapılacaktır.

Geçici 3. madde uyarınca Yasanın yayımlandığı tarihte 2000 yılı genel nüfus sayımına göre nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak köye dönüştürme işlemi, bu Kanunun 8 inci maddesi uygulamasından faydalanmak isteyen belediyeler için 31.12.2006 tarihine kadar uygulanmayacaktır. Tüzel kişiliğin kaldırılmasında, birleşme veya katılma sonrasında 2000 yılı genel nüfus sayımı sonucuna göre oluşan toplam nüfus esas alınacaktır.

1988 yılında Türkiye tarafından imzalanan ve 1991 yılında 3723 sayılı Yasa ile onaylanan (bazı çekinceler koyularak), Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın -çekince koyulmayan- "Yerel Yönetim Sınırlarının Korunması" başlığını taşıyan 5 inci maddesinde, "*Yerel yönetimlerin sınırlarında, mevzuatın elverdiği durumlarda ve mümkünse bir referandum yoluyla ilgili yerel topluluklara önceden danışılmadan değişiklik yapılamaz*" hükmüne yer verilmiştir.

"Birleşme ve katımlar" başlığını taşıyan 8. maddenin ve "Tüzel kişiliğin sona erdirilmesi" başlığını taşıyan 11. maddesi Şart'ın bu maddesi ile uyumlu değildir.

Belediyenin görev ve sorumlulukları, yetkileri imtiyazları (m.14, 15)

Maddede, belediyelerin görev ve yetkileri tek tek sayılmak yerine hizmet alanları sayılmış ve kanunlarla açıkça başka bir kamu kurum ve kuruluşuna

verilmeyen "mahallî müşterek" nitelikteki her türlü görev ve hizmetin belediyelerce yapılması esası benimsenmiştir.

"Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlığını taşıyan 14. maddesi iki bent halinde düzenlenmiştir. (a) bendinde; "imar, 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, evlendirme, 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." hükmü yer almaktadır.

(b) bendinde ise; "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. Gerekliğinde, 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." hükmü yer almaktadır.

1580 sayılı Yasadaki ihtiyari, mecburi görev ayrımı ve belediyelerin görevlerinin sayılarak belirlenmesi usulü terk edilmiştir. Gereğe göre bu sayma aslında görevleri sayma değil görev alanlarını belirtmektir. Böyle bir düzenleme anlamsızdır. Çünkü, merkezi idarenin birçok kamu hizmeti alanında yasaklanmasının amaçlandığı bir yapıda belediyeler "Belediye, kamunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır." hükmü (m.14) ile genel yetkili kılınmaktadır. Hal böyle iken belediyenin görevlerinin sayılmasının hiçbir anlamı olmasa gerektir. Anımsamakta yarar bulunmaktadır: 1580 sayılı Yasanın 19. maddesinin birinci bendinde "Belediye idareleri kanunun kendilerine tahmil ettiği vazife ve hizmetleri ifa ettikten sonra belde sakinlerinin müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tesviye edecek her türlü teşebbüsâtı icra ederler." hükmü mevcuttu. Bu durum göstermektedir ki kamu yönetimi reformu ile asıl yapılmak istenen yerel yönetimleri güçlendirmek değil merkezi yönetimi bir çok kamu hizmeti alanından yasaklamaktır.

Daha önce belirttiğimiz üzere, “Okul öncesi eğitim kurumları açabilir,” hükmü ile “Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır.” hükmünün yürürlüğü Anayasa Mahkemesince durdurulmuştur.

14. maddenin altıncı fıkrasında, *Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur*” hükmüne yer verilerek, yerellik ilkesine (subsidiarite) gönderme yapılmaktadır.

İlk kez Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile mevzuatımıza yerleştirilmek istenen **subsidiarite** ilkesine ilişkin kısa bir anımsatmada bulunmakta yarar bulunmaktadır:

Ekonomik etkinliği kaybetmeden yönetim faaliyetlerinin mekansal dağılımını en geniş biçimde yaygınlaştırmayı amaçlayan bu ilke ile her yönetim faaliyetinin etkin olarak görülebileceği en alt yönetim düzeyinde yürütülmesi gerektiği anlatılmaktadır; alt yönetim düzeyinde ekonomik, etkin, verimli yürütülemeyen hizmetler üst yönetim düzeyine taşınacaktır.

Bu ilke, bireye alt düzlemdeki yönetimlere, yönetme hakkı veriyor izlenimi yaratsa da aslında yurttaşlık kavramını yok eden, yurttaş hizmetten yararlanan durumuna iten ve hizmetin maliyeti hizmetten yararlananlara yükleyen bir ilkedir. Bu ilke liberalizmin kurucu ilkesidir; ulus devletleri –merkezi yönetimi- dağıtmanın ilkesidir. Ve bu nedenle neo-liberal AB’nin varlığını sürdürebilmesinin formülasyonudur. Bu nedenledir ki AB’de gerçek yerel yönetimler –komünler- değil de özerk bölge yönetimleri, bölge devletleri ön plana çıkmakta ve güçlenmektedir.²²

14. maddedeki “Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.” hükmü köyleri yerel yönetim olmaları nedeniyle sahip olmaları gereken özerkliği büyük ölçüde yok edecek ve keyfî uygulamalara neden olabilecek bir düzenlemedir. Bu düzenleme ile belediye meclislerine köy idaresinin yetkilerine el koyma olanağı verilmektedir ki kanımızca bu durum Anayasanın özerklik ve yasallık ilkelerine aykırıdır.

Yasanın belediyenin görev, yetki, sorumluluk ve imtiyazlarına ilişkin 14. ve 15. maddelerdeki, “yapar” sözcüğünün ardına iliştirilen “yaptırır” sözcüğü, “işletmek” sözcüğünün ardına iliştirilen “işlettirmek” sözcüğü, “yapmak” sözcüğünün ardına iliştirilen “yaptırmak” sözcüğü, “işletmek” sözcüğünün

²² Deniz Sayın, “Bölgecilik Yerelcilik”, Menaf Turan (Der.), Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, Yayed Yayını, Mart 2005, s.265-280

ardına iliştirilen “işletirmek” sözcüğü ile kamu hizmetlerinin şirketlere gördürülmesi yolu sonuna kadar açılmaktadır.

“... Hükümün ‘yapar veya yaptırır’ ibaresiyle bitmesi, bu hizmetlerin özel sektöre yaptırılmasının önünü açmaktadır. Bu düzenlemeye dayanılarak zabıta hizmetleri dahi özel sektöre ihale edilmeye başlanmıştır. 2.9.2005 tarihli Zaman Gazetesi’ndeki şu haber daha fazla açıklamaya gerek bırakmamaktadır:

‘... İstanbul Büyükşehir Belediyesi Zabıta Müdürü Mustafa Tahmaz, 5393 sayılı kanununun 14/a maddesindeki belediyenin zabıta hizmetini ‘yapar veya yaptırır’ ibaresindeki ‘yaptırır’ kelimesine dayanarak özel sektörden zabıta alımı yaptıklarını açıkladı...

10 Ağustos 2005 günü yapılan ve 9 şirketin katıldığı ihale geçen hafta sonuçlandı. Ardından 450 kişilik zabıta kadrosuna şirket aracılığıyla veya doğrudan başvuran 2 binden fazla aday arasından mülakatla görev yapacak zabıtalılar belirlendi. Özel zabıtalılar önümüzdeki hafta başında İstanbul sokaklarında görev yapmaya başlayacak. Halihazırda 880 kişilik memur kadrosuyla görev yapan Büyükşehir’in zabıta sayısı bin 330 kişiye, Kamu Personeli Seçme Sınavı yoluyla gelecek 151 kişiyle de 1481 kişiye yükselecek...’

Kanımızca, zabıta hizmetlerinin dahi ihaleyle özel sektöre gördürülmesi yolunu açan böyle bir Yasa hükmü Anayasaya aykırıdır.²³

Ayrıca kamu hukukuyla bağları kopartılmış imtiyazın devri yönteminin de kamu hizmetlerinin ve kamu kaynaklarının şirketlere devredilmesinden başka bir anlamı olmayacağı açıktır. 15. maddede belediyenin temel hizmetleri (su, toplu taşıma ve katı atık) 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebilecektir. İmtiyaz sözleşmelerinin kamu ihale kanununa tabi olmadığı görüşü egemendir. Bu nedenle “*Su, Enerji, Ulaştırma, Telekomünikasyon ve Posta Hizmet Sektörlerinde Faaliyet Gösteren Kurum ve Kuruluşlar ile Kamu Teşebbüsleri İhale Kanunu*” taslağı hazırlıkları sürdürülmektedir.

Maddenin, “...turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğalgaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir...” hükmü, belediyelere son derece geniş yetki tanıyan bir hükümdür. Bu hükmün ve bir üst paragraftaki imtiyaza, ruhsata ilişkin

²³ Zuhâl Sirkecioğlu Dönmez, Memleket-Mevzuat Dergisi, “5393 sayılı Yasada Belediyenin Görevleri”, YAYED Yayını, Ankara, Eylül 2005, sayı 3, s. 4.

hükümün uygulanmasında büyük bir rant paylaşım yarışıyla karşı karşıya gelinmesi olasıdır.

Maddenin son paragrafındaki "haczedilemez" tümcesiyle biten hüküm ile aslında belediyelerin genel bütçe gelirlerinden aldıkları paylara kolayca haciz konulması sağlanmaktadır.²⁴

Belediye Meclisi

Yasanın 19. maddesinin Belediye meclisi ilgili kanunlarda gösterilen üyelerden oluşur hükmündeki "ilgili kanun" ibaresi 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun anlaşılması gerekir.

Maddenin son paragrafında, meclisin katılımına ve çalışmalarına ilişkin esas ve usullerin İçişleri Bakanlığı tarafından çıkartılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir. Yasanın yürürlüğe girmesi üzerinden altı ay geçmesine karşın bu yönetmeliğin hazırlanmamış olması büyük bir eksikliklerdir.

İçişleri Bakanlığının 31.12.2004 tarihli 82216 (2004/160) sayılı genelgesinde:

"5272 sayılı Kanuna göre çıkarılması gereken yönetmelikler yayımlanmaya kadar, 1580 sayılı Kanuna göre çıkarılmış tüzük ve yönetmeliklerin, 5272 sayılı Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilecektir." denilmektedir. Bu durum karşısında uygulanacak yönetmelik 10.8.1930 tarihli **Belediye Meclislerinin Çalışma Usulüne Dair Belediye Kanununun 59 uncu Maddesine Tevfikane Tanzim Edilen Yönetmelik**'tir. Uygulayıcılar, önce bu yönetmeliğin 5272 sayılı Yasaya aykırı olmayan hükümlerini tespit edecek, sonra da bu hükümlere uyacaktır. Genelge ile böyle bir düzenleme yapılmasının hukuki bir gaf olduğu açıklama yapmaya gerek göstermeyecek kadar açıktır.

5393 sayılı Yasanın 19. maddesinde de *"Meclisin çalışması ve katılımına ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."* hükmü mevcuttur.

1580 sayılı Kanunda öngörülen ve yılda üç defa yapılan olağan ve belirli şartların gerçekleşmesiyle yapılacak olağanüstü toplantı sisteminden

²⁴ 5393 sayılı Yasanın 15 maddesinin son fıkrası hükmü : *"Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez."*

vazgeçilerek, meclisin her ay olağan olarak toplanması öngörülmektedir. Belediye meclisi, kendisi tarafından belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası, meclis tarafından önceden belirlenen günde, mutlak toplantı yerinde toplanır. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresi en çok beş gündür (m.20).

Toplantıları açıktır. Meclis başkanının veya üyelerden herhangi birinin gerekçeli önerisi üzerine, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla "kapalı" oturum yapılmasına karar verilebilir (m. 20).

Katılanların salt çoğunluğu ile kapalı oturum yapılabilmesine olanak tanınması demokratik değildir, hiç değilse kapalı oturum kararı için daha çok oy aranması daha yerinde bir düzenleme olabilirdi.

20. maddenin son paragrafında yer alan "*Toplantılar, meclisin kararıyla sesli ve görüntülü cihazlarla da kaydedilebilir.*" hükmüne dayanılarak meclisi izleyenlerin meclis toplantılarını sesli ve görüntülü cihazlara alması engellendiği görülmektedir. Hükmün lafzî yorumu böyle bir engellemeye uygunsa da, hükmün madde içinde bulunduğu yer bu düzenlemenin yalnızca belediye yetkilileri tarafından oluşturulacak kayıt sistemine ilişkin olduğunu ortaya koymaktadır.

Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz.

Belediye meclis üyelerinin gündem değişikliğine ilişkin öneride bulunma hakkı 21.4.2005 tarihli ve 5335 sayılı Kanunla Belediye Kanununda yapılan değişiklikle kısıtlanmış bulunmaktadır. 28 inci maddesiyle bu fıkra da yer alan "gündeme alınmasını" ifadesinden sonra gelmek üzere "her ayki meclis toplantılarının ilk gününde" ifadesi eklenmiş ve 5272 sayılı Yasa metnine işlenmişti. Artık, belediye meclis üyeleri ilk günün dışındaki toplantı günlerinde gündeme müdahale edemeyecekti. Bu düzenleme benzer şekilde 5393 sayılı Yasada da yer almıştır. 5393 sayılı Yasanın 21. maddesindeki hüküm şöyledir:

"Her ayın ilk toplantısında belediye başkanı ve meclis üyeleri belediyeye ait işlerle ilgili konuların gündeme alınmasını önerebilir. Öneri, toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla kabul edildiği takdirde gündeme alınır."

Mücavir alanlara hangi hizmetlerin götürüleceğine karar verme yetkisinin belediye meclislerine verilmesine ilişkin hükümler (m. 14 sekizinci fıkra ve m. 18/ (t) bendi), köylerin özerkliğine, yetkilerine apaçık el uzatmaktadır ve Anayasanın yasallık ve özerklik ilkeleri karşısında sorunlu bir düzenlemedir.

Belediye organlarının meclis, encümen ve başkandan oluşan geleneksel üçlü yapısı korunmuş, belediye encümeninin karar organı değil yürütme organı olması öngörülmüştür. Encümene verilen görevler arasında karar alma görevi bulunması ve Anayasa'ya göre karar organı olması gereken encümenin karar organı olarak nitelendirilmemesi bir hukuki çelişkidir.

Meclis toplantılarının her ay yapılması, olağanüstü toplantının kaldırılması dikkate değer yeniliklerdir.

Olağanüstü toplantının kaldırılmış olmasına, TBMM yasanın görüşülmesi sırasında ana muhalefet partisi CHP tarafından yoğun biçimde karşı çıkmıştır. Uygulama, meclislere olağanüstü toplantı yapma yetkisinin verilmesi ihtiyacını her geçen gün daha da çok hissettirmektedir.

"Meclis kararlarının kesinleşmesi" başlıklı 23. maddede mülki idare amirine hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurma hakkı ve yetkisi tanınmaktadır. 23. maddenin son paragrafına göre kararlar değil de "karar özetleri" halka duyurulacaktır. Bu saydamlık açısından 1580 sayılı Yasanın çok gerisinde bir düzenlemedir. Halka özetlerin duyurulacak olmasının sakıncalarını anlatmaya dahi gerek yoktur.

İhtisas komisyonları ve denetim komisyonlarına ilişkin hükümlerde eski hükümlere göre birçok farklılık bulunmaktadır.

İl ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde plân ve bütçe ile imar komisyonlarının (ihtisas komisyonu) kurulması zorunludur. Belediye meclisi kararıyla başka ihtisas konularında da ihtisas komisyonu oluşturulabilir. Komisyonların bir yılı geçmemek üzere ne kadar süre için kurulacağı aynı meclis kararında belirtilir.

Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyonlar kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır (m. 24).

Komisyonların özellik imar komisyonun çeşitli şekillerde süresi içinde rapor sunmasının çoğunluk grubu (ve başkan) tarafından engellenmesi uygulamada yakınılan bir konu haline gelmiştir. Çoğunluk grubu tarafından komisyonların çalışması ya da çalışmaması yönlendirilebilmektedir; nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerde -imar komisyonu da kurulması zorunlu olmadığından- gündemdeki bütün konuların komisyonlarda görüşülmeden karara bağlanması mümkün olabilecektir.

Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir. Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir (m. 24).

“Komisyon raporları alenidir, çeşitli yollarla halka duyurulur ve isteyenlere meclis tarafından maliyetlerini aşmamak üzere belirlenecek bedel karşılığında verilir.” son derece olumlu bir düzenlemedir. Bu denetim sisteminin işleyebilmesi için yönetmelikte ayrıntılı olarak düzenlenmesinde yarar bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanunun 25 inci maddesi uyarınca il, ilçe ve nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde denetim komisyonu kurulması zorunludur. Kurulacak komisyon belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerinin denetimini yapacaktır. Komisyonun görev ve yetkisi gelir ve giderler ile bunlara ilişkin hesap kayıt ve işlemlerin denetimiyle sınırlıdır. Denetim komisyonunun raporunu belediye başkanının faaliyet raporunun okunduğu tarihten (Nisan ayı başı) sonra sunabilmesine (Mart ayı sonuna kadar) olanak tanınması anlamsızdır. 5393 sayılı Yasanın 32 maddesindeki düzenleme ile 5272 sayılı Yasadaki eksiklik giderilmiş, denetim komisyonu üyelerine de huzur hakkı ödenmesi imkanı tanınmıştır. Denetim komisyonlarında çalışmak üzere, kamu kurum ve kuruluşlarından kamu personeli ile kamu personeli olmayan uzmanlar çalıştırılabilir. Yasa belediye ve bağlı kuruluşları dışından uzman görevlendirilmesi durumunda bunlara günlük ödeme yapılmasını öngörmektedir.

Belediye meclisinin feshine ilişkin 30. maddede fesih sebepleri eski düzenlemeye göre azaltılmış ve daraltılmıştır.

Belediye meclisi; a) kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğrattırsa, b) belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa, İçişleri Bakanlığının bildirisine üzerine Danıştayın kararı ile feshedilir.

Yeni düzenleme ile artık, belediye meclisinin 1. Kanunen belirli olan olağan ve olağan üstü toplantılar dışında toplanması ve kanunen belirli olan yerden başka bir yerde toplanması fesih nedeni olmaktan çıkmıştır.

Belediye meclisi bilgi edinme ve denetim yetkisini faaliyet raporunu değerlendirme, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru yoluyla kullanacaktır (m.26).

Encümen

Encümen karar organı olmaktan çıkartılmıştır. Oysa Anayasa Mahkemesine göre encümen de karar organıdır. Kaldı ki encümenin görevlerine bakıldığında karar alan organ özelliğini koruduğu görülmektedir.

Yasanın 33 maddesi uyarınca, encümen, belediye başkanının başkanlığında, (a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden, (b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden, oluşmaktadır.

Encümenin belediye başkanının başkanlığında toplanır, ancak belediye başkanının katılmadığı toplantılarda, belediye başkanının görevlendireceği başkan yardımcısı veya encümen üyesi, encümene başkanlık eder.

Encümen başkanına ve üyelerine huzur hakkı değil de ödenek verilmesinin öngörülmesi ve memur üyelere de ödenek verilmesinin düzenlenmesi yeni ve olumlu bir düzenlemedir.

Yasanın gerekçesinde açıkça belirtildiği üzere encümen karar organı olmaktan çıkartılmış ise de, encümenin görevleri düzenlenirken bir karar organı gibi yetkilendirilmesi ciddi bir çelişkidir; "Encümenin görev ve yetkileri" başlığını taşıyan 34. maddesindeki "Kanunlarda öngörülen cezaları vermek," "Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek," görev ve yetkileri, encümenin karar organı gibi yetkilendirildiğine örnektir.

Başkan

Belediye idaresinin başı belediye başkanıdır.

Mevcut sistemimiz güçlü başkanlık sistemidir, Yasa güçlü başkanlık sistemini daha da güçlendirmektedir.

Başkanın düşürülmesi için gerekli oran 1580 sayılı yasada 2/3'dü. 5272 sayılı Yasada bu oran 3/4'e çıkartılmıştır. Başkanın düşürülmesi için gerekli oran 3/4' çıkarılması daha da güçlü bir başkanlık sistemi yöneliminin en açık göstergesidir.

38. maddede belediye başkanının görev ve yetkileri, ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir.

Belediye başkanlarının ödenekleri konusundaki belirsizlik giderilerek başkan ödeneği, belediyelerin nüfus gruplarına göre katsayı sistemine bağlanmıştır. Ayrıca, belediye başkanının hastalık nedeniyle veya görevli ve izinli ayrılışlarında ödeneğinin ödenmesi; sosyal hakları ve belediye başkanlığına seçilenlerin sosyal güvenlik kurumlarıyla ilişkilendirilmesi ve emekliliklerine açıklık getirilmiştir.

Belediye başkan vekilinin seçilmesi, yetkileri ve başkan vekili ödeneği yeniden düzenlenmiştir.

Personel

Sözleşmeli personel çalıştırılması yaygınlaştırılmakta ve kolaylaştırılmaktadır (m. 49). Personelin değerlendirilmesinin performans denetimi öngörülmektedir. Böylece kamu personeline ilişkin mevcut yapı yıkılmakta ve belediye yapısı şirketleştirilmektedir.

Norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenecek; bu ilke ve standartlar çerçevesinde norm kadro çalışmasını belediye yapacak veya yaptıracaktır. Bundan sonra, belediyeler Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamından çıkmış olacaktır. Yapılan bu düzenleme ile birlikte belediyeler ile belediyeye bağlı kuruluş, müessese ve işletmelerin kadrolarının; ihdas, iptal ve değiştirilmesi belirlenen norm kadro sistemine uygun olarak meclis kararı ile yapılacaktır.

Geçici 2. madde uyarınca, norm kadro uygulamasına geçilinceye kadar belediyenin, bağlı kuruluşlarının ve mahallî idare birliklerinin memur kadrolarının ihdas ve iptalleri ile boş kadro değişiklikleri, İçişleri Bakanlığının teklifi, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile yapılır. Norm kadro uygulamasına geçilinceye kadar, Bakanlar Kurulu tarafından ihdas edilmiş mevcut kadrolar 49 uncu maddenin üçüncü fıkrasının uygulanması açısından norm kadro kabul edilir. Sürekli işçi kadroları ile iş pozisyonları ise norm kadro uygulamasına geçilinceye kadar İçişleri Bakanlığının vizesine tâbidir. İçişleri Bakanlığı vize yetkisini valiliklere devredebilir.

Konuyla ilgili diğer bir düzenleme de 2005 mali yılı Bütçe Kanununun "Kısmen ve Tamamen Uygulanmayacak Hükümler" başlıklı 37. maddesinin b fıkrasıdır. Bu maddeler kısmen birbirini hükümsüz kılan düzenlemelerdir.

Sonuç olarak belediyelerde 2006 yılı başına kadar Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname doğrultusunda önceden olduğu gibi işlemler sürdürülecektir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, süreleri seçim döneminin bitiminden itibaren otuz günü geçmemek üzere, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında görevlendirilebilmelerine olanak tanınmakta ve özlük haklarıyla ilgili ayrıntılı düzenleme yapılmaktadır (m. 49). Ancak günümüzde yaygın olarak bu hükme aykırı bir tarzda uygulama sürmekte, genel bütçeden maaş alan personel belediyelerde üst düzey görevlerde çalışmaktadır.

Kanunun 49 uncu maddesinde yer alan personel giderlerine ilişkin % 30 ve % 40 oranları genel bir kural olmasına karşın, Kanunun Geçici 1 nci maddesinde bu genel kuralın bir istisnası yer almaktadır. Kanunun Geçici 1 nci maddesinde yer alan istisnai hükme göre, boş kadro ve pozisyon bulunması ve bütçe imkanlarının yeterli olması kaydıyla mevcut memur ve sözleşmeli personel sayısının yüzde onunu geçmemek üzere İçişleri Bakanlığınca zorunlu hollere münhasır olacak şekilde verilecek izin ile belediyeler ilave personel alabileceklerdir; ancak geçici iş pozisyonları için önceki yıldan fazla olacak şekilde vize yapılamayacaktır.

Stratejik Plan ve Performans Planı

Stratejik plan ve performans programı yasanın dikkati çeken düzenlemelerinden biridir (m. 41). Nüfusu 50 bin'in üzerindeki belediyelerde zorunlu olan bu düzenleme, gerekçede bu planma türünün yeni kamu yönetimi anlayışının gereği olarak görüldüğü belirtilmektedir. Belediye Yasasının 18, 34, 38, 41, 56, 61 ve geçici 4. maddeleri stratejik planlama ile ilgilidir; performans programıyla ve performans ölçütleriyle ilgili maddeler ise 18, 38, 41, 54-56, 61. maddelerdir. Önce askeri alanda, sonra şirketlerde denenen bu planlama türünde, hukukun üstünlüğünün, tarafsızlığın ve yurttaş haklarının performansın artırılması amacıyla gözardı edilme riski bulunduğu çeşitli uzmanlarca belirtilmektedir. Ayrıca bir çok kaynakta özel sektördeki stratejik planların neredeyse tamamının başarısızlıkla sonuçlandığı belirtilmektedir. Bu planlama türünün kamu kesiminde uygulanmasına yöneltilen eleştirilerin temelinde kamu hizmetinin ekonomik temelli olmayan bir çok ölçütü olduğu görüşü yatmaktadır. Ayrıca bir şirketle karşılaştırılmayacak çok çeşitli konuda hizmet yapan belediyelerin ve üstelik "piyasanın" talebine göre değil, sosyal ve demokratik devlet olmanın gereğine uygun olarak kamu hizmeti üretmesi gereken bir idarenin ürettiği hizmetlerin büyük çoğunluğunun somut ve

nesnel değişkenlerle ölçümlenemeyecek olması önemli ve aşılması gibi görünen sorunlardan biridir.

Belediye Yasasında stratejik plan ve performans programı tanımlanmamıştır. 5018 sayılı Kamu mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3. maddesinde stratejik plan şu şekilde tanımlanmaktadır: *"Stratejik plan: Münhasıran bu kanunun uygulanmasında... Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ... ifade eder."*

5018 sayılı Yasanın "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" 9. maddesinde ise bu iki yeni kavrama ilişkin önemli ipuçları bulunabilir.

Stratejik plan ve performans planı belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek yürürlüğe girer. Stratejik plan varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır.

7.4.2005 tarihli ve 2005/36 sayılı İçişleri Bakanlığı genelgesinde *"Nüfusu 50.000 ve üzerindeki tüm belediyelerde ilk stratejik plan bir sonraki mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren bir yıl içinde hazırlanarak uygulamaya koyulacaktır. Ancak, o tarihe kadar 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu gereğince Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca seçilen belediyelerde stratejik planlar hazırlanacaktır."* denilmektedir.

5393 sayılı Yasanın Geçici 4. maddesinde, *"41 inci maddede öngörülen stratejik plân, Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde hazırlanır."* hükmü yer almaktadır.

Diğer Konular

Yasanın 56. maddesinde Belediye başkanının, Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan bir faaliyet raporu hazırlayarak, bu raporu mart ayı toplantısında meclise sunacağı; bu raporun bir örneğinin İçişleri Bakanlığına sunulacağı ve kamuoyuna açıklanacağı belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığının 2005/36 sayılı genelgesinde, 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu ile, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanununun bütün

hükümlerinin yürürlüğe girmesi 2006 yılı başına ertelendiğinden, belediyelerin 2004 faaliyet raporlarının, eskiden olduğu gibi hazırlanacağı; 2005 yılı Mart ayında (5393 sayılı Yasaya göre nisan ayında) belediye meclisinde görülecek bu raporların İçişleri Bakanlığına gönderilmesine gerek olmadığı duyurulmuştur.

Belediye Kanunu Tasarısının 47. maddelerinde, haklarında soruşturma açılan yerel yönetim organlarını ve bu organların üyelerini geçici olarak görevden uzaklaştırma yetkisini İçişleri Bakanına tanımaktadır. Bu düzenleme Anayasanın 127. maddesinde yer alan düzenlemenin gereğidir.

Yasanın en işlevsel ve önemli maddelerinden biri "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlığını taşıyan 75. maddesidir. Belediyelere diğer kuruluşlar ortak faaliyette bulunma, hizmet gerçekleştirme, kaynak aktarma konusunda geniş yetkilere kavuşmaktadır. Benzer düzenleme İl Özel İdaresi Yasa yasasında da bulunmaktadır. Bu düzenleme bölgeselleşmiş devlet yapısı oluşturulmasına büyük bir destek sağlayacak, bunun yanında partizanca, keyfi uygulamalara neden olacak bir düzenlemedir.

Yasanın 70. maddesinde "*Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir.*" hükmü yer almıştır. Bu hüküm sistemi belirleyecek en önemli düzenlemelerden biridir. Bu düzenlemenin belediye hizmetlerinin şirketler eliyle yürütülmesine neden olacağı, böylece kamu hizmetlerinin kamusal alanının dışına taşınacağı ortadadır. 4046 sayılı Kanunun 26. maddesi uyarınca belediyeler şirket kurmak için Bakanlar Kurulundan izin almak zorundadır.

71. madde belediyelere, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir. Bu işletmeler, eski Belediye Bütçe ve Muhasebe Tüzüğünde sözü edilen "mülhak bütçeli müesseseler"e karşılık gelmektedir.

Yasanın 72. maddesi mahsup ve takas olanağı vermektedir. Belediyeler ile merkezi idare kuruluşları arasındaki alacak borç ilişkileri, genellikle merkezi idare lehine düzenlenmiştir. Merkezi idare belediyelere olan borçları için faiz ödemediği halde, belediyelerden olan alacakları için yüksek oranlarda faiz almaktadır. Bu uygulama hizmetlerin aksamasına ve haksızlığa sebep olmaktadır. Bu sorunu kısmen de olsa çözmek amacıyla mahsup sistemi getirilerek mahallî idarelerin uğradığı mağduriyet önlenmek istenmiştir. Ayrıca, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığının hazırlayacağı bir yönetmelikte gösterilecektir ve bu yönetmeliğin hazırlanmasında İçişleri Bakanlığının olumlu görüşünün alınması zorunluluğu getirilmiştir. Takas ve mahsup işleriyle ilgili bir önemli

düzenleme de Geçici 5. madde de yer almıştır, “Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile sermayesinin yüzde ellisinden fazlası belediyelere ait şirketlerin, 31.12.2004 tarihi itibarıyla kamu kurum ve kuruluşlarından olan kamu ve özel hukuka tâbi alacakları, bunların diğer kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçlarına karşılık olmak üzere 31.12.2005 tarihine kadar takas ve mahsup edilir. Bakanlar Kurulu bu süreyi altı aya kadar uzatmaya yetkilidir. Bu madde kapsamındaki alacak ve borç ifadesi bu alacak ve borçlara ilişkin fer’ileri ve cezaları da kapsar...”

Belediye Yasasının düzenleyici niteliği hakkında notlar

Yeni Belediye Yasası yasa bir hukuk ucubesi olarak mevzuatımız içinde müstesna yerini almıştır. Aşağıdaki örnekler, yasanın nedenli özensiz hazırlandığını, düzenleyici niteliğinin ne denli düşük olduğunu gösteren onlarca örnekten yalnızca üçüdür.

1) 5393 sayılı Yasası'nın “Uygulanmayacak hükümler” başlığını taşıyan 84. maddesi, bu yasanın düzenleyici niteliğinin ne denli düşük olduğunu açıklamaya gerek göstermeyecek şekilde ortaya koyabilecek bir hükümdür:

“MADDE 84. - Bu Kanunla, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak; 24.4.1930 tarihli ve 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 4.7.1934 tarihli ve 2559 sayılı Polis Vazife ve Selâhiyet Kanunu, 10.6.1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 12.9.1960 tarihli ve 80 sayılı 1580 sayılı Belediye Kanununun 15 inci Maddesinin 58 inci Bendine Tevfikân Belediyelerce Kurulan Toptancı Hal'lerinin Sureti İdaresi Hakkında Kanun, 2.7.1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu, 14.6.1989 tarihli ve 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun, 27.5.2004 tarihli ve 5179 sayılı Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, 10.7.2003 tarihli ve 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu, 1.5.2003 tarihli ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 14.7.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümleri uygulanır.”

5393 sayılı Yasayı uygulayacak biri, yukarıda sayılan yasaların, Belediye Yasasına aykırı bir hükmü bulunup bulunmadığını tesbit etmek zorunda kalacaktır.

2) 1580 sayılı Yasanın Yedinci Faslında, 133-148. maddelerinde Yerel Yönetim Birlikleri düzenlenmişti. Anayasanın 127. maddesinin son bendinde ise *"Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları... kanunla düzenlenir."* hükmü yer almıştır.

5272 sayılı Yasa'da yerel yönetimlerine ilişkin bir düzenleme yapılması unutulduğundan ve 1580 sayılı Yasa'nın yerel yönetim birliklerinin düzenleyen hükümleri de yürürlükten kalkmış olduğundan sayıları 1600'ü aşan yerel yönetim birliği bir anda yasal dayanağı olmayan kamu kurumlarına dönüşmüştü. Bu uzun yasal dayanaksızlık durumu 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun yürürlüğe girmesiyle ortadan kalkmıştır.

3) Diğer ilginç bir gelişmede, 24.12.2004 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5272 sayılı Yasanın, hazine arazilerinin belediyelere devrini düzenleyen Geçici 1. maddesinin, "Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumlu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında" 30.12.2004 tarihli ve 5281 sayılı Kanununun 44. maddesi ile yürürlükten kaldırılması olmuştur. Yeni koyulan bir yasa hükmünün 5 gün sonra "... Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun"un bir hükmüyle yürürlükten kaldırılması Belediye Yasasının düzenleyici niteliğinin ne denli zayıf olduğunu gösteren diğer bir olgudur.

4) 1580 sayılı Yasa 75 yıl yürürlükte kaldıktan sonra, TBMM iki yıl içinde üç Belediye Kanunu görüşmek zorunda kalmıştır:

5215 sayılı Yasa TBMM'de görüşülmüş ve kabul edilmiş; Cumhurbaşkanınca geri gönderildiği için yasalaşmamıştır.

5272 sayılı Belediye Yasası Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

5272 sayılı Yasa yürürlükte kaldığı kısa süre içinde bir çok değişikliğe uğramıştır. Bu arada ilginç bir gelişme yaşanmış; 5319 sayılı Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 28/n maddesiyle Belediye Yasasının beş maddesi değiştirilmek istendi, ancak bu yasa cumhurbaşkanınca geri gönderildiği için yürürlüğe girmemiş; bu yasa yeniden görüşülerek 21.4.2005 tarihinde 5335 sayılı Yasa olarak kabul edilerek yürürlüğe girmiş ve böylece 5272 sayılı Belediye Yasasının beş maddesi değiştirilmiştir. Ancak bu Yasanın kabul tarihi, Anayasa Mahkemesinin 5272 sayılı Yasanın iptaline ilişkin kararının tarihinden sonradır. Kanımızca bu durum yönetim hukukumuzda örnek olarak kullanılacak ilginç bir olgudur.

Anayasa Mahkemesinin iptali üzerine hükümet tarafından hazırlanan Belediye Yasası tasarısı TBMM’de görüşülerek kabul edilmiş ve 5393 sayılı Yasa yasa sayısı almıştır. Görülmüştür ki bu yeni Belediye Yasası, yerini aldığı 5272 sayılı Yasadan çok farklıdır; 5393 sayılı 5272 sayılı Yasa ile karşılaştırılınca yaklaşık 850 kelimenin kaldırıldığı, buna karşın yaklaşık 1850 kelimenin eklendiği ve Yasanın 55 maddesinde değişiklik yapıldığı görülmektedir. Yalnızca bu durum dahi, Belediye Yasasının (Yasalarının) yeterince hazırlık yapılmadan TBMM’ne sunulduğunu ve kabul edildiğini açık olarak göstermektedir.

5393 Belediye Yasasının doğru olarak ve yeterince anlaşılması için kamu yönetimi reformu paketindeki diğer yasalarla, yasa tasarıları ve taslaklarıyla birlikte değerlendirilmesi bir zorunluluktur. Bunun yanında diğer ülkelerdeki yeni dünya düzeninin dayattığı bizdekine çok benzer hukuksal düzenlemeler ve sonuçları göz önünde tutulmalıdır.

5393 sayılı Yasanın iptali istemiyle CHP Anayasa Mahkemesine başvurmuş, bu başvuru üzerine Yasanın iki hükmünün yürürlüğü durdurulmuştur; esas hakkında karar henüz verilmemiştir.

Karar ne olursa olsun, süreç içinde yaşananlar ve yasa metni Belediye Yasasının düzenleyici niteliğinin çok zayıf olduğunu açık olarak göstermektedir.

Yeni yapıda, belediyelere düşen görev, kamu hizmetlerinin şirketlere devredilmesine aracılıktır. Şirketlere güvence içinde, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında açık olarak görüldüğü üzere merkezi idare bir çok kamu hizmeti alanından uzaklaştırılmak istenmekte, yasak getirilmeye çalışılmaktadır.

7.3. Büyükşehir Belediye Yasası

Anakent yönetimleri birçok ülkede ve bir çok uzman tarafından “yerel yönetimler arası işbirliği” başlığı altında değerlendirilmektedir.

Bu kurumlar, belediyeden çok belediye birliğine benzer yapıdadır.

Bu yapılarıyla “idare” den (yönetimden) çok “amme müessesine” (kamu kurumuna) benzemektedir.

Anakent yönetimlerinin görevleri ve yetkileri arttırıldığı ölçüde, kamu kurumu niteliği azalmakta, idare niteliği ağır basmaktadır.

Bu haliyle de komün anlamında yerel idareden daha çok özerk bölgesel idarelere benzemektedir.

Anakent yönetimlerinin oluşumu aşamasında temel tartışma konusu "komün hakkı"nın anakent yönetiminin mi yoksa anakent sınırları içindeki yerel yönetimlerinin mi olduğudur. Büyükşehir belediyeleri oluşturulurken Türkiye'de bu tartışma da yapılmamış ancak bu temelden kaynaklanan bir tartışma son yıllarda büyükşehir ilçe belediye başkanları ile büyükşehir belediye başkanları arasında görev ve yetki paylaşımına ilişkin görüş ayrılığı olarak kendini göstermiştir; giderek farklı görüşler büyükşehirlerin tümüyle kaldırılması ya da büyükşehir ilçe belediyelerinin tümüyle kaldırılması ve dahası büyükşehir belediyelerinin sınırlarının il sınırları olması noktalarına kadar uzanmıştır.

Bu nedenlerle, ülkemizde Büyükşehir yönetimlerinin "belediye" olarak adlandırılmasını temel bir eksiklik olarak görmekte; böyle bir yönetim sisteminin oluşturulmasında çok hassas davranılması gerektiği kanısını taşımaktayız.

5216 sayılı Yasa ile yeni bir kimliğe kavuşan Büyükşehir yönetimlerinin belediye (komün) olmadığı açıktır; bunlar yaygın olarak örneği batıda (Avrupa'da görülen) özerk bölge idarelerine benzemektedir.

"Büyükşehir Belediyesi Kanunu", Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10.07.2004 tarihinde kabul edilmiş; 5216 sayılı Kanun olarak, 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yasanın iki maddesi dışındaki hükümleri yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yasanın 4. maddesinde, Büyükşehir belediyelerinin kuruluşuna ilişkin şu hüküm yer almıştır:

"Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000'den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir."

Yasada, bugünkü alt kademe belediyeleri ilk kademe belediyeleri olarak anılmaktadır.

Büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan belediye ve köylerin, büyükşehir belediyesine katılması konusunda Belediye Kanunu hükümleri uygulanacaktır. Bu çevredeki belediye ve

köylerin, imar düzeni ve temel alt yapı hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda durumunda büyükşehir belediyesi sınırları içine alınması Bakanlar Kurulu Kararı ile gerçekleştirilecektir.

Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri, görevli oldukları konularda, Belediyeler Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir.

Büyükşehirin görevleri ve yetkileri son derece arttırılmaktadır. Genel gerekçede, "*Tasarıda büyükşehir belediyelerinin görevleri sayılarak belirtildiğinden bu belediyeler bunların dışında bir görev ve hizmet üstlenemeyeceklerdir.*" denilmesine karşın, "*Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden...*", "*Gerekli görüldüğünde...*" "*...yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek...*" gibi ibareler büyükşehir belediyelerinin görevlerini belirsizleştirmekte ve yönetimin görev alanını dilediği ölçüde geliştirmesine olanak tanımaktadır. Büyükşehir belediyelerinin imar yetkileri ve ilçe ve ilk kademe belediyeleri üzerindeki denetim yetkisi de arttırılmaktadır. Öyleki, vesayet denetiminin de ötesinde olan yerine geçerek karar alma yetkisi büyükşehir belediyelerine tanınmaktadır. Yasanın 14. maddesinin son fıkrası şöyledir:

"Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın geliştinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir." Bu benzeri düzenlemeler, büyükşehir belediyelerinin tedricen özerk bölge idarelerine benzetildiğini gösteren düzenlemelerdir.

Belediyeler Kanunundaki şirket kurmaya ilişkin hüküm aynen bu tasarıda da yer almaktadır. Şirket kurma yetkisinin yanında, görevlere ilişkin düzenlemelerdeki "kurdurmak, işletmek" ibareleri de kamu hizmetlerinin şirketlere gördürülmesini kolaylaştıracaktır. Bu iki düzenleme önemli etkileri olacak düzenlemelerdir.

Tasarı güçlü başkanlık sistemini daha da güçlendirmektedir. Yasada, (m.19) "*Belediye Kanunundaki hükümler saklı kalmak kaydıyla büyükşehir belediye meclisinin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılan büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının görevlerine Danıştay kararıyla son verilir.*" hükmü yer almaktadır. Yasanın 27. maddesinde yer alan "*Bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda, Belediyeler Kanunu ve diğer kanunların belediyelere ilişkin hükümleri ilgisine göre büyükşehir,*

büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri hakkında da uygulanır." hükmü, uygulamada hukuksal tartışmaya neden olacak niteliktedir.

Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluş, müessese ve işletme kadrolarının, İşçilerinin Bakanlığının belirlediği norm kadro sistemine uygun olarak ihdas, iptal ve değiştirilmesi meclis kararı ile yapılacaktır. Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları da 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararı kapsamında çıkarılmaktadır. Uygulama, yukarıda 5272 sayılı yasaya ilişkin yaptığımız açıklamalarda belirtildiği şekilde olacaktır ve ertelenmiştir.

Encümendeki atanmış üyeler sistemi kaldırılmakta, encümenin 5 atanmış ve 5 seçilmiş üyeden oluşması öngörülmektedir.

Yasanın geçici 2. maddesinde :

"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınıridir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan ikimilyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu ikimilyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur..." hükmü yer almıştır. Maddenin diğer kısmında büyükşehirin mücavir alanından ve orman köylerinden bahsedilmektedir ki bu konular tartışma yaratacak konulardır. Bu geçici madde uyarınca bir çok köyün tüzel kişiliği kalkacak ve mahalleye dönüşecektir.

Büyükşehir Belediye Kanunu da çok yeni bir kanun olmasına karşın; 30/12/2004 tarihli ve 5281 sayılı, 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı, 1/7/2005 tarihli ve 5378 sayılı, 2/7/2005 tarihli ve 5390 sayılı yasalarla değişikliğe uğramıştır. Bununla da kalınmamış, 5393 sayılı Belediye Kanununun 85. maddesinin (d) bendi hükmü ile de Büyükşehir Belediyesi Kanununun bir çok maddesi değiştirilmiştir.

5335 sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Yasasının 6. maddesinde yapılan değişiklik kamuoyunda dikkate değer ölçülerde tartışma yaratmıştır. Değişiklikle 6. maddenin 4. fıkrası hükmü şu şekli almıştır:
"İlçe ve ilk kademe belediyesi olarak büyükşehir belediye sınırları içine katılan belediyeler, mevcut belediyelerin temsil edildiği şekilde büyükşehir belediye meclisinde temsil edilirler."

Bu değişiklikle, büyükşehir belediye meclislerinde, üyelerin partilere göre dağılımı değişmiş; seçimlerin yapıldığı zamandaki yapıdan farklı bir yapı

ortaya çıkmış; bu değişiklik nedeniyle iktidar partisinin avantaj sağladığı iddia edilmiştir.

5216 sayılı Yasanın bir çok maddesinin Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla anamuhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi 12.8.2004 tarihinde yürürlüğün durdurulması ve iptal istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuş bulunmaktadır.

Bu yapıyla, büyükşehir belediyeleri çok güçlü, belediyeden çok bölge idaresine benzer bir yapıya dönüşmektedir. Bu denli güçlü büyükşehir belediyelerinin klasik parlamenter sistemde yerinin çok tartışılması gerektiği kanısını taşımaktayız.

7.4. İl Özel İdare Yasası

1913 tarihli kararnamenin ilk 74 maddesi ilin genel yönetimini (idareî umumiyeî vilayet), bir başka deyişle il ve ilçelerdeki mülki sistemi düzenliyordu. Bu kararnamenin 75 maddesi ise "idareî hususiyeî vilayet" başlığını taşıyan bölümdü. Bu kararname İdareî Umumiyeî Vilayet Kanunu olarak Cumhuriyet dönemine taşınmış, ilk bölüm 1929 yılında yürürlükten kaldırılmıştı. İkinci bölüm için ise 1921'den günümüze 30 kez değişikliğe uğramış, yasada 1987 yılında 3360 sayılı Yasayla kapsamlı değişiklikler yapılmış ve yasanın adı "İl Özel İdaresi Kanunu" olarak değiştirilmişti.

3360 sayılı yasa ile yapılan değişikliğin dikkate değer özelliği, il özel idaresinin görevlerinde belirgin bir genişleme sağlamış olmasıdır. Bu yasayla 78. maddeye eklenen hüküm şöyledir: (Ek:16/5/1987-3360/2 md) "*İl Özel İdaresi, mahalli müşterek nitelikte olan imar, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, çevre sağlığı ve koruması, eğitim ve spor, tarım, ağaçlandırma, orman tesisi, ekonomi ve ticaret, haberleşme, kültür, turizmle ilgili görevler ve bu Kanun dışında çeşitli mevzuatla verilen görevleri imkanları ve tesbit edeceği öncelik sırasına göre yürütür.*"

Türkiye'de yeniden yapılanmanın odağında il özel idareleri bulunmaktadır.

İl özel idareleri, yerel yönetim olarak adlandırılmış ve yasal olarak da böyle tanımlanmıştır. Oysa il özel idareleri, adına uygun bir şekilde "özel" idareydi; yetki genişliği ilkesi uygulamasının katılımla yumuşatıldığı, yerinden yönetim (özerklik) ilkesinin ise yeterince uygulanmadığı, yapısını kamuoyunun pek bilmediği bu idareler artık yönetim sisteminin odağına taşınmaktadır.

Bilindiği üzere kamu idarelerinin temel niteliklerinden biri, çok çeşitli alanlarda uğraş vermeleri, yönetme hakkını elinde bulundurduğu düzlemde genel yetkili olmasıdır; buna karşılık kamu kurumlarının her birinin uğraş konusu ise belirli ve sınırlıdır.

Bu niteliğiyle il özel idarelerinin “kamu idaresi” olduğu kuşkusuzdur.

İl özel idaresinin köy ve belediye alanından ayrı bir etkinlik alanı yoktur ve il özel idaresinin köy ve belediye nüfusundan ayrı bir nüfusu da bulunmamaktadır. Bu durum il özel idarelerinin belediye ve köy ile aynı düzlemde olmadığını; il özel idarelerinin “komün” anlamında yerel yönetim olmadığını göstermektedir.

Nitekim, yönetim sistemimize örneklik yapan Fransa Anayasasında da il özel yönetimleri komünlerden ayrı olarak sayılmaktadır.

5197 sayılı İl Özel İdare Yasasının 14 maddesi Cumhurbaşkanlığınca yeniden görüşülmek üzere TBMM’ne geri gönderildiğinden yasa yürürlüğe girmemiştir. Cumhurbaşkanlığının veto gerekçeleri yukarıda yer verdiğimiz Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasanın veto gerekçelerine benzer gerekçelerdir.

Anımsanacağı üzere Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasanın (geri gönderilen) Geçici 1. maddesindeki düzenleme ile il özel idarelerine çok kapsamlı görev ve yetki verilmektedir.

5302 sayılı Yasa 22.2.2005 tarihinde kabul edilmiştir. Ve Resmi Gazetede yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdare Yasası incelendiğinde, il özel idarelerine son derece kapsamlı görevler verildiği ve bu idarelerin geniş yetkilerle donatıldığı görülmektedir. Bu görev ve yetkilerin kapsamı başka ülkelerdeki federe devletlerin, bölge devletlerinin, özerk bölge idarelerinin görev ve yetkileriyle karşılaştırılabilecek niteliktedir. Üstelik il özel idareleri kendi yetki alanında genel yetkilidir; yani merkezi idareye ve diğer yerel yönetimlere bırakılmayan konularda da yetkilidir.

Yasanın uygulaması yerleştiğinde, il özel idarelerinin, ulusal değil, yerel de değil, bölgesel görevleri yerine getiren, bölgesel düzeyde idareler olduğu daha da belirginleşecektir.

Bu düzenlemeler açık olarak göstermektedir ki, il özel idareleri yalnızca köy sınırları içinde değil, bir çok konuda belediye sınırları içinde de görevli ve yetkili olacaktır. Örneğin, belediye sınırları içinde de sağlık kuruluşlarını il özel idaresi yönetecek ve bunların personelini il özel idaresi atayacaktır.

Önceki tasarlarda vali, il özel idaresinin başında bulunmuyor, il özel idaresinin en yüksek amiri olarak genel sekreter öneriliyordu. 50302 sayılı Yasada vali il özel idaresinin başında bırakılmıştır, ancak vali il genel meclisinin başkanı olma niteliğini kaybetmiştir.

Vali, mart ayı toplantısında bir önceki yıla ait faaliyet raporunu meclise sunar. Faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkanı tarafından İçişleri Bakanlığına gönderilir. (m.18) Bu düzenlemelerle vali il genel meclisi karşısında güçsüz bir konuma itilmiş bulunmaktadır.

İl özel idaresi tanımı yapılırken, "karar organı"nın seçmenler tarafından seçilerek oluşturulması öngörülmektedir. Bu durum encümenin karar organı niteliğini yitirdiğini göstermektedir. İl genel meclisi de genel karar organı olarak nitelendirilmemektedir.

İl encümeni, 5 seçilmiş, 5 atanmış üyeden oluşmaktadır. (m. 25)

5302 sayılı Yasanın 40'ncü maddesiyle "Özel idare hizmetlerinin hizmetleri ciddi şekilde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini önemli ölçüde olumsuz etkilediğinin ilgili bakanlık veya valiliğin talebi üzerine yetkili hukuk hakimince tespit edilmesi halinde", İçişleri Bakanlığına, belli bir süre verdikten sonra, başka bir birimden yönetici atama, hizmetin yürütülüşünü başka bir kamu kurumuna verme, bunun yapacağı harcamaları ilgili özel idare gelirlerinden kesme gibi bazı önlemler alma yetkisi verilmektedir.

İl özel idaresi personel istihdamı kadro ihdasından atama yetkisine kadar merkezi yönetimin tasarruf alanından çıkarılmakta, yetki, belediyelerde olduğu gibi doğrudan il özel idare organlarına bırakılmaktadır; sözleşmeli personel çalıştırılması yaygınlaştırılmakta ve kolaylaştırılmaktadır. Ayrıca geçici görevli memur istihdamı da kolaylaştırılmaktadır.

Tasarıda, İlçelerde, özel idare işlerini yürütmek amacıyla kaymakama bağlı ilçe özel idare teşkilatı oluşturulabileceği hükmü yer almış (m. 35) ve

kaymakamların görevleri ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Bu görevleri için kaymakamlara ek ödeme yapılması da düzenlenmiştir.

İl özel idarelerinin denetimi, yurt dışı ilişkileri, şirket ve işletme kurulması, diğer kuruluşlarla ilişkiler 5215 sayılı Belediye Yasasıdaki (veto edilen) benzeridir.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa geri çevrilmese ve yürürlüğe girseydi, günümüzde yaklaşık 8 bin olan il özel idare personeli sayısı 800 bini aşacaktı; Kamu Yönetimi Temel Yasası Tasarısı ilk haliyle çıksa ve eğitim hizmetleri de il özel idarelerine devredilse il özel idarelerinin personel sayısı 1 milyar 300 milyona yaklaşacaktı. Yalnızca bu sayılar dahi il özel idarelerinin nasıl tasarlandığını, bunların kasık anlamda yerel olarak düşünülmediğini; özerk bölge idarelerinin çekirdeğini oluşturacak kurucu yapılar olarak tasarlandığını göstermektedir. İl Özel İdaresi Kanunu ile, il'in yönetiminin yetki genişliği ilkesine göre değil, özerklik ilkesine göre, özerk bir idare tarafından yürütülmesi amaçlandığı, bu durumun Anayasaya aykırı olduğu yaygın bir görüştür.

Anımsatmakta yarar bulunmaktadır; Avrupa Konseyi Bölgesel ve Yerel Yönetimler Kongresinin iki meclisi bulunmaktadır. Bunlardan biri *Yerel Yönetimler Meclisi* diğeri ise *Bölgesel Yönetimler Meclisidir*. Türk belediyeleri Yerel Yönetimler Meclisi'nde temsil edilmektedir, il özel idareleri ise Bölgesel Yönetimler Meclisi'nde temsil edilmektedir. Avrupa il özel idarelerini bölgesel yönetim kabul etmektedir.

İl Özel İdaresi Kanunu 5/5/2005 tarihli ve 5340 sayılı, 13/7/2005 tarihli ve 5391 sayılı yasalarla değişikliğe uğramıştır. Ayrıca bir çok maddesi 5393 Belediye Kanununun 85. maddesinin (e) fıkrası hükmüyle değiştirilmiştir.

7.5. Mahalli İdare Birlikleri

Türkiye'de yerel yönetim birliklerine ilişkin ilk anayasal düzenleme 1961 Anayasası'nda yer almıştır. (md: 116/4-son fıkra):

1982 Anayasası'nın düzenlemesi ise şöyledir (md:127/5-son- fıkra):

"Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır."

1982 Anayasasında, 1961 Anayasasından farklı olarak; birliklerin bakanlar kurulu izni ile ve "belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla" kurulacağını belirtmesidir.

Birliklere ilişkin temel düzenleme, 1580 sayılı Belediye Kanununun "Birlik Tesisi" başlığını taşıyan 7. Bölümünde, 133-148. maddelerde yer almıştır.

1580 sayılı yasada birliklerin amme müessesesi olduğu belirtilmektedir. Bu hüküm olmasa da gerek Anayasadaki hüküm gerekse birliklerin niteliğini bunların bir kamu kurumu olarak düşünülmesini ve yapılandırılmasını gerektirmektedir.

Yeni yapılanmada, birlikler ayrı bir yasa ile düzenlenmektedir.

5272 sayılı Belediye Yasasında birlikler düzenlenmeyince, 1580 sayılı Belediye Yasası da yürürlükten kalktığı için 1600 aşkın belediye birliği yasa dışı duruma düşmüştü.

5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu 11.6.2005 tarihli ve 25842 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdi, böylece birlikler yasal dayanağa kavuşmuş oldu.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Yasası 24 esas 2 geçici maddeden oluşmaktadır.

Beş bölümden oluşan yasada, Birinci Bölüm "Amaç, kapsam ve tanımlar"; İkinci Bölüm "Birliğin Kuruluşu, Tüzüğü, Görev ve Yetkileri"; Üçüncü Bölüm "Birliğin Organları", Dördüncü Bölüm "Malî Hükümler"; Beşinci Bölüm "Çeşitli Hükümler" başlıklarını taşımaktadır.

Yasada, yeterince net olmayan kavramlara, ibarelere yer verilmesi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin 3. maddenin (b) bendindeki "*b) Mahallî idare birliği: Birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ... ifade eder*" tanımındaki "bazı" ibaresi birliklerin yapısını tümüyle etkileyecek, belirsiz bir ibaredir; bu yazının izleyen bölümünde asıl olarak bu konuya değinilecektir.

Başka bir örnekte, "Ülke Düzeyinde Birlik Kurulması" başlıklı 20. maddedeki "*Mahallî idarelerin menfaatlerinin korunması,*" ifadesidir ki, bunun da çok belirsiz ve sorunlu bir ifade olduğu açıktır. Bu tür sorunlu başka kavram ve ibarelere yasada bolca rastlanmaktadır.

Yasanın temel sorunlarından biri de, birbirine benzemeyen yapıları, mahallî idare birliği olarak nitelemesinden ve bunları bir arada barındırmasından

kaynaklanmaktadır. Köy birlikleri, sulama birlikleri ve ülke düzeyinde birlikler, yasanın çizdiği genel mahalli idare birliği yapısından çok farklı yapılardır; genel yapıya uygun yanları farklılıklarından daha azdır.

Mahalli İdare Birlikleri Yasa Tasarısının 20. maddesinde, birliklerin, (il özel idareleri ve belediyelerden farklı olarak) şirket kuramayacakları veya kurulmuş olan ticari ortaklıklara katılamayacaklarına ilişkin hüküm yer almıştı. Bu düzenleme İçişleri Komisyonunda benimsenmedi ve Genel Kurulda Komisyonun görüşü doğrultusunda kabul edildi. Ancak tasarıdaki "Ortak hükümler" başlığını taşıyan düzenleme (Tasarıda 21., Yasada 22. madde) değiştirilmeyince (değiştirilmesi unutulunca), kanımızca birliklerin şirket kurup kuramayacakları konusu da tartışılması gereken bir konu haline gelmiştir.

Mahalli İdare Birlikleri Yasasının "köy birlikleri" düzenlemesiyle, Büyükşehir Belediye Yasası, İl Özel İdare Yasası ve Belediye Yasasından sonra köylere dördüncü darbe indirilmekte, köylerin zaten sınırlı olan özerkliği tehdit altına alınmakta ve yerel yönetim özerkliği iyice yok edilmektedir. Köy birliği, mülki idare amirlerine bütçesi, tüzel kişiliği olan bir türlü yaşama geçirilemeyen ilçe özel idareleri yerine düşünülen yapılardır; bilinen, "birlik" ile alakası bulunmamaktadır.

Belirtelim ki, son yıllarda hazırlanan yerel yönetim yasa taslak ve tasarılar da ilçe yerel yönetimi önerilmiş, ancak Anayasa değişikliği gerektirdiği (aksi görüşte olanlar da vardır) düşüncesiyle, bu yapı revize edilerek önce ilçe-köy birliği ile desteklenmiş ilçe özel idaresi (tüzel kişiliği olmayan) kurulması düşünülmüş, sonra da adı birlik olan ama birlik özellikleri taşımayan ilçe-köy birliklerine oradan da 5355 sayılı Yasadaki köy birliklerine varılmıştır. İlçe yerel yönetimi, değerli bir akademisyen tarafından geliştirilen ve "İlçe Özel Yönetimi -Kırsal Yörelere İçin Yeni Bir Demokratik Yerel Yönetim Birimi denemesi- adlı kitapta savunulan yapıdır; bu görüş çok geniş taraftar da bulmuştur.

5355 sayılı Yasanın dikkat çeken bir hükmü de, "Sulama birlikleri" başlıklı 19. maddesindeki "*Seçim, üye mahalli idare sınırları içinde oturan ve birliğin sulama faaliyetinden faydalanan çiftçilerin katılımıyla o mahalli idare meclisinin gözetiminde yapılır.*" hükmüdür. Böylece, belde halkının seçimlerle bağı koparılmakta ve seçim hakkı çiftçilere (büyük ölçüde toprak sahiplerine) tanınmaktadır.

5355 sayılı Yasa sulama birliklerini şirketleştirerek, birliklerin şirket kurmasını amaçlayarak, köyleri yerel yönetim olmaktan iyice uzaklaştırarak, küresel şirket düzeninin yönetici güçlerinin isteklerini

gerçekleştiren yasadır; bölgeciliği destekleyen, özerk bölge idarelerinin oluşturulması amacına hizmet eden özü de neo-liberal ideolojiye uygundur.

1961 Anayasasının 116. maddesinde; mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir; hükmü yer almıştır (md: 116/4-son fıkra).

1982 Anayasası'nın düzenlemesi ise şöyledir (md:127/5-son- fıkra):

"Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlar."

1982 Anayasasında, 1961 Anayasasından farklı olarak; birliklerin bakanlar kurulu izni ile ve "belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla" kurulacağı belirtilmesi dikkate değer bir vurgudur.

5355 sayılı Yasanın 3. maddesinin (b) bendinde "mahalli idare birliği" *"Birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini,"* ifade eder denilmektedir.

Hükümdeki "bazı" ibaresi nedeniyle yerel yönetimler, bir, birkaç yada bir çok görevi birlikte görmek üzere birlik oluşturabilecektir. Bu durum Anayasadaki *"Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile"* birlik oluşturmasını düzenleyen hükmüne aykırıdır: "hizmetlerden bazılarını birlikte görmek" ibaresi "belirli kamu hizmetlerinin görülmesi" ibaresinden çok farklıdır ve Anayasanın çizdiği çerçeveyi genişletmekte, belirsiz hale getirmektedir.

Böyle bir düzenleme birliklerin var ediliş amacıyla da bağdaşmamaktadır.

1580 sayılı Yasanın 133. maddesinde *"Belde ve köyler, vilayet idare-i hususiyeleri kendilerine kanunlarla verilen veya ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebilirler."* hükmü yer almaktadır.

Görüleceği üzere maddede kullanılan "bir veya bir kaçını" anlatımı yeni yasadaki "bazılarını" anlatımından çok daha dar alanı işaret etmektedir.

1580 sayılı Belediye Kanununun 138. maddesinde ise şu hüküm yer almaktadır:

“Birlikler hükmi şahsiyeti haiz amme müesseseleridir...” Bu gerekli ve anlamlı bir vurgu idi.

Birliklerin belirtilmesi gereken asıl özelliği “kamu kurumu” olmalarıdır. Oysa yeni yasada birliklerin kamu kurumu niteliğine değinilmemekte, yalnızca birliklerin kamu tüzel kişisi olduğu vurgulanmaktadır.

Anayasanın 127. maddesi gereği yerel yönetim birlikleri kamu kurumu olarak örgütlenmelidir. Anayasada birliklerin “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı” ile kurulacağının belirtilmiş olması, mahalli idare birliklerinin “kamu kurumu” (hizmet yerinden yönetim kuruluşu) olduğunu açık olarak gösteren bir düzenlemedir.

“... ‘İdare tüzel kişileri’nin nitelik ve özelliklerini kuramsal açıdan ve ana hatlarıyla belirtmek gerekir ise, bunların ‘Kamu İdareleri’ ve ‘Kamu Kurumları’ olarak iki büyük gruba ayrıldığını görürüz. Bu çerçeve Devlet ile yerel yönetimler olarak il ( zel idaresi), belediye ve köy kamu idareleri, tüzel kişiliğe sahip bulunan ve belli bir veya birkaç konuda etkinlikte bulunmak için kurulan diğerleri de kamu kurumları olmaktadır. Demek oluyor ki, ayırımın temelini oluşturan unsur, kamu idarelerinin çok çeşitli alanlarda uğraş vermeleri, buna karşılık kamu kurumlarının her birinin uğraş konusunun belirli ve sınırlı olmasıdır...”

... Kamu idareleri ile kamu kurumları arasındaki ikinci temel fark birincilerin Anayasaya göre ‘numerus clausus/sınırlı sayıda’ olmaları ve orada sayılanların dışında kamu idaresi yaratabilmenin ancak maddeyi değiştirmekle olası bulunmasıdır. Buna karşılık yasa koyucu herhangi bir yasal düzenleme ile yeni kamu kurumları yaratabileceğinden bunların sayısı değişkendir ve genellikle de zaman süreci içinde artmaktadır...²⁵

Kamu kurumları “uzmanlık” (specialite) kuralı gereğince belirli bir kamu hizmetini görmek üzere kurulurlar; bir kamu kurumu hizmetin etkinliğini ve verimliliğini arttıracaksa ve aynı uzmanlık alanı içinde kalan birden fazla hizmeti üstlenebilir; aksi anlayış kamu kurumunun niteliğiyle bağdaşmaz. Kamu kurumlarını kamu idarelerinden ayıran en önemli özellik budur. Zira kamu idarelerinin görev ve yetkilerinin coğrafı alan bakımından sınırlı olup konuları bakımından genel olmasına karşılık, kamu kurumlarının –İSKİ gibi yerel kamu kurumları dışında- belirli hizmet türü ile sınırlı, kullanıldığı coğrafı alan bakımından sınırlı değildir.²⁶

²⁵ İl Han  zay, **Gün Işığında Yönetim**, İst. 1986. s. 155-159.

²⁶ A. şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, Turhan Kitapevi, 1998, s. 237.

İSKİ örneğinde olduğu gibi, belirli bir coğrafi alanda etkinlik gösteren kamu kurumlarının etkinlik alanlarının idari kararlarla değiştirilmesi olanağı her zaman vardır.

Kamu kurumlarının uzmanlık kuralına göre belirli kamu hizmetini görmek üzere örgütlenmelerinin nedeni, hizmetin etkin ve verimli yürütülmesini sağlayacak uygun alan büyüklüğünü yakalayabilmektir.

Bir yanda uzmanlık, bir yanda uygun ve değiştirilebilen alan büyüklüğü kamu kurumlarının temel özelliğidir. Bu avantajlı durum "idare"de bulunmamaktadır. Bu nedenle neo-liberal ideolojinin saldırısı kamu idarelerinden çok kamu kurumlarına yöneliktir. Bilinmektedir ki kamu idaresi içine, özellikle bölge idareleri içine, sıkıştırılmış ve merkezi-demokratik planlama ile bağı kopartılmış kamu hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülebilme şansı hiç yoktur.

Yerel yönetimlerin hizmetlerini etkin ve verimli yürütebilmek için yerel yönetim birliği oluşturmaları bir çok durumda gerekli ve yararlı olacaktır.

Ancak, bu birliğin, bir uzmanlık alanında, bir yada birbiriyle yakından ilgili birkaç hizmet konusunda etkinlik göstermesi bilimsel olduğu kadar hukuksal bir gerekliliktir.

Günümüzde kurulan birliklerin büyük bir çoğunluğu, birçok konuda faaliyet göstermek için kurulmuş ve uzmanlık ilkesine göre örgütlenmemiştir. Bu durum çok açık bir yasa ihlalidir. Bu yasal olmayan durumun sorumlusu kuşkusuz bu birlikleri kuran yerel yönetimler kadar bunların tüzüklerini onaylayan merciler ve kurulmasını sağlayan Bakanlar Kuruludur.

5355 sayılı Yasadaki "bazı" ibaresi açıktır ki birçok konuda yetkili ve görevli birliklerin kurulmasına neden olacaktır. Bu yapıyla yerel yönetim birlikleri kamu kurumundan çok kamu idaresine benzeyecek, etkin ve verimli kamu hizmeti üretemeyecektir. Yerel yönetim birlikleri, "kamu"dan yakınlıkla, liberalizasyonu, özelleştirmeyi savunanların şavlarına örnek olmayı sürdürecektir. Ayrıca idareye benzetilmiş birlikler özerk bölge idareleri oluşturmanın zeminini de oluşturacaktır.

Uzmanlık ilkesine göre ve uygun coğrafi alanda örgütlenmiş kamu hizmeti üreten birlikler küreselleşme sürecinin hazmedeceği bir örgütlenme modeli ve anlayıştır.

Ancak unutmamak gerekir ki kamu hizmetini özel sektöre -ulusüstü şirketlere- taşımak işlevi yüklenmiş birlikler ise küresel şirket düzeninin iştahını kabartacak örgütler olacaktır.

5355 sayılı Yasanın 4. maddesinin son paragrafındaki "Mahalli idarelerin bütün görevlerini kapsayacak şekilde genel amaçlı veya amacı açıkça belirlenmemiş birlik kurulamaz." hükmü de birliklerin, Anayasanın çizdiği çerçevede, uzmanlık kuralına göre örgütlenmiş, belirli görevlerle yükümlü kurumlar olarak kurulmasını sağlamaya yetmeyecektir.

Bu yasa hükümleri karşısında, örneğin, bir birliğin "su, ulaşım, imar planlama ve denetim, trafik, eğitim-kültür, mezarlık hizmetleri" konusunda - amacı açıkça belirlenerek- birlik kurulmasının önüne geçilemez.

Yasadaki, "*Birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisi...*" tanımına uygun kurularak bir çok görevi üstlenecek yerel yönetim birliklerinin kamu kurumu olarak nitelendirilmesi olanaksızdır. Anayasa gereği yerel yönetim birlikleri kamu kurumu olarak örgütlenmelidir. Birden çok ve aynı uzmanlık alanıyla ilgili olmayan hizmet alanlarını kapsayacak şekilde birlik kurulması, kamu kurumlarının (hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının) varlık amacıyla ve Anayasa ile bağdaşmaz.

Kaldı ki hizmet konusunun ve buna bağlı olarak hizmet alanının bilimsel bir çalışmaya dayandırılmadan belirlenecek olması bir eksikliktir. Yasada, gerek birliği oluşturanların gerekse Bakanlar Kurulunun birliğin kuruluşuna ilişkin kararının bir bilimsel araştırmayı dayanak alması zorunlu kılınabilirdi. Kanımızca birlik kuruluşunun böyle bir bilimsel çalışma üzerine gerçekleştirilmesi vazgeçilemez bir gerekliliktir.

Yasanın 4. maddesi uyarınca, birliğe katılma durumunda Bakanlar Kurulu izninin aranmayacak olması da örneğin iki belediyenin kurduğu birliğin Bakanlar Kurulu izni olmadan yüzlerce yerel yönetimin oluşturduğu ve ilk kurulduğu andaki alanın yüzlerce katı alanı kapsayan birliğe daha doğrusu bölgesel bir idareye dönüşmesine olanak tanıyacak bir düzenlemedir.

Bu düzenleme Anayasanın 127. maddesi hükmü uyarınca yerel yönetimler "...kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları" yasayla düzenlenir hükmüne aykırı olduğu gibi Anayasanın 126. maddesi hükmüne de aykırıdır.

Birliklerin Bakanlar Kurulu izni ile birlik kurabilmesine ilişkin düzenlemenin yerinde bir düzenleme olup olmadığı yada Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun bir düzenleme olup olmadığı ayrı bir tartışma konusudur. Ancak, açıktır ki, katılma halinde Bakanlar Kurulu izni

aranmamasına ilişkin düzenleme, birliklerin Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulacağına ilişkin düzenlemeyi anlamsız kılmaktadır.

Yasanın, çok görevli ve çok amaçlı birliklerin kurulmasına olanak tanıyan hükümleri ile katılma durumunda Bakanlar Kurulu izninin gereksiz olduğuna ilişkin hükmü Anayasanın 126 ve 127. maddeleri karşısında tartışılması gereken hükümlerdir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun geçici 1. maddesinde “*Bu Kanunun yürürlüğe girmesinden önce kurulmuş olan mahallî idare birlikleri, durumlarını en geç altı ay içinde bu Kanun hükümlerine uygun hâle getirirler.*”

Birinci fıkrada belirtilen süre içinde durumlarını bu Kanuna uygun hâle getirmeyen birlikler, İçişleri Bakanlığı tarafından iki ay ek süre verilerek uyarılır. Bu süre içinde de gerekli değişiklikleri yapmayan birlikler kendiliğinden dağılmış sayılır ve tüzüklerindeki hükümlere göre tasfiye edilir.” hükmü yer almıştır.

Bu hüküm gereğince hemen hemen bütün birliklerin tüzüklerini yenilemesi gerekecektir. Birliklere yardımcı olmak amacıyla İçişleri Bakanlığı bir Tip Tüzük hazırlayarak, genelge ile ilgili idare ve kurumlara bildirmiştir. Tip Tüzük, birbirine benzemeyen çeşitli birlik türleri için tek bir metin hazırlanmak istendiğinden, son derece karışıktır; yardımcı olmak, yol göstermek amacına ulaşamayacak bir çalışmadır. Ayrıca, Tip Tüzükte hukuki yanlışlıklar da yapılmıştır. Tüzüğün, birlik encümenine birlik müdürünün başkanlık yapabileceğine ilişkin düzenlemesi; “*Üye sayısı dörtten fazla olan birliklerin tüzüklerinde encümen üyelerinin farklı mahalli idareler birimlerinden seçileceğine ilişkin hüküm bulunmalıdır.*” açıklaması birlikleri yanlış yapmaya sevk edecek düzenlemelere örnektir.

7.6. Avrupa Yönetim Yapısı Üzerine Notlar

Avrupa’da federatif, üniter, konfederatif ve bölgeselleşmiş devlet yapıları bulunmaktadır. Üniter Devlet ile Federal Devletin ve Konfederasyon ve Federasyon’un karşılaştırılmasına ilişkin iki tablo²⁷ bu devlet türleri hakkında okuyucuya bir fikir verecektir.

²⁷ Kemal Gözler, Anayasa Hukukuna Giriş, Bursa Ekin Kitabevi Yayınları, 2004, s.67-79

	ÜNİTER DEVLET	FEDERAL DEVLET
Devlet Sayısı	Tek devlet var.	İki tür devlet var: (1) Bir federal devlet+(2) Birden çok federe devlet var.
Hukuk Düzeni	Tek bir hukuk düzeni var.	İki tür hukuk düzeni var: (1) Bir federal hukuk düzeni+(2) Birden çok federe hukuk düzeni var
Y.Y.Y. Organları	Tek yasama, yürütme ve yargı organı var.	İki tür organ var: (1) Federal Yasama, Yürütme ve Yargı Organları+(2)Federe Yas.Yür.Yar.Organları
Yetki Paylaşımı	Merkezi idare ile adem-i merkezi idare arasında kanunla yapılır	Federal devlet ile federe devletler arasındaki yetki paylaşımı anayasayla yapılmıştır.

	KONFEDERASYON	FEDERASYON
Kaynak	Uluslararası antlaşmayla kurulur	Anayasayla kurulur
Bağın Niteliği	Üye devletler arasındaki bağ akdidir.	Anayasal niteliktedir.
Ayrılma Hakkı	Üye devletler üyelikten çıkabilir.	Ayrılma hakkı yoktur.
U.arası Kişilik	Üye devletlerin de var	Sadece federal devletin var
Dış İlişkilerde	Üye devletler bağımsızdır.	Federe devletler federal devlete bağlıdır
Zorlama Gücü	Kon.'nun üye devletler üzerinde zorlama gücü yoktur.	Var
Vatandaşlık	Sadece üye devletlerin vatandaşlığı var.	İki tür vatandaşlık var (Federal Vatandaşlık +Federe Vatandaşlık)

Bölgesel Devlet (*Etat régional*) hakkında ise şu açıklamalar bir fikir verebilir :

“...Başlıca örneği İspanya ve İtalya’dır. Bu ülkelerde bazı bölgelere, klasik yerel yönetim kuruluşlarından farklı olarak, bölgesel yasama iktidarı (norm koyma yetkisi) da tanınmıştır. Keza özerk bölgelerin yetkisi anayasa tarafından da güvence altına alınmıştır. Bu noktalar bakımından bölgesel devlet federal devlete benzemektedir. Ancak özerk bölgeler, tam bir federe devlet olarak kabul edilemezler. Çünkü, bir kere, özerk bölgelerin kendi anayasaları yoktur; yani bir kurucu iktidara sahip değildirler. Bölgesel devletlerde (İspanya ve İtalya) tek bir Anayasa vardır; o da ulusal devletin anayasasıdır. İkinci olarak, özerk bölgelerin ulusal devletin yasama organına bir devlet olarak katılmaları söz konusu değildir. Bu ülkelerdeki Senatolarda özerk bölgeler değil, yine halk temsil edilir. Üçüncü olarak özerk bölgelerin işlemleri ulusal devletin

denetimine tâbidir. Bu denetim hem hukukîlik, hem de yerindelik bakımındandır. Bu üç nokta bakımından ise, bölgesel devlet üniter devlete benzemektedir.”²⁸

Kamu Yönetimi Sözlüğünde²⁹ ise “Bölgeselleşmiş Devlet” şöyle tanımlanmaktadır: “Üniter ve federal devlet biçimleri arasında yer alan devlet örgütlenme biçimi. Üniter devlet niteliği belli ölçüde değişikliğe uğramış olmakla birlikte, federal devlet de sayılamayacak devlet türü. Bölgeselleşmiş devlet öğretide tam olarak yerleşmiş ve tanımı yapılmış bir kavram değildir; daha çok bir eğilimi ve bölgeciliği yansıtır.”

Kanımızca Kamu Yönetimi Sözlüğündeki “Üniter ve federal devlet biçimleri arasında yer alan devlet örgütlenme biçimi.” anlatımını, günümüzde, küresel sömürgecilik döneminde doğru değildir. Küresel sömürgecilik döneminin “bölgeselleşmiş devlet” yapısında devletlerin ve özerk bölge yönetimlerinin (bölge devletlerinin) dış kabukları yumuşaktır ve ulusüstü şirketlerin ve siyasal örgütlerin etkisine son derece açıktır. Oysa klasik federatif devletler ciddi yapılarıdır, federal devletin de, federe devletlerin de dış kabukları son derece serttir, dış etkilere karşı güçlüdür. Bu nedenle, küresel sömürgecilik döneminin yeni devlet yapılanmasını federatif devlete uzanan yolda bir ara dizge olarak değerlendirmek doğru değildir; günümüzün bölgeselleşmiş devlet yapısı klasik üniter/federatif/konfederatif devlet yapılarından farklıdır ve yeni bir aşamadır.

Bu noktada Fransa’ya yeniden dönmek gerekmektedir. Fransa, AB üyesi ülkelerin en önemlilerinden biridir; üniter devlet, merkezîyetçi yapı denince akla ilk gelen ülkedir ve Türkiye’nin yönetim yapısına her zaman örnek olmuştur.

Fransa’da özerk bölge yönetimleri 1982 reformuyla oluşturulmuştu. Fransa’da özerk bölge yönetimleri geleneksel bölgeler olan il yönetimleri temel yapılarak oluşturuldu ve bölge kalkınma ajansları bu yapının oluşmasına önemli katkılar sağladı. Avrupa’nın göbeğinde, AB’nin şemsiyesi altında, AB’nin kurucu ve ana unsuru, kişi başına düşen milli geliri bizdekenden 10 kat fazla olan Fransa’da, özerk bölge yönetimleri oluşturulurken, yasaya “*Bölge ölçüsünde örgütlenme, Cumhuriyet’in birliğine ve ülkenin toprak bütünlüğüne zarar veremez*” hükmü koyulması ihtiyacı duyulmuştur.³⁰ Fransa’da da bölgelerin amacının bir yönetim kademesi oluşturmak olmadığı, ekonomik kalkınma aracı olduğu

²⁸ Grewe ve Ruiz Fabri, op. cit., s.321-343; Favoreu et al., op. cit., s.443-458; Chagnollaud, op. cit., s.95-99; De Vergottini, op. cit., s.403-417. Aktaran Kemal Gözler, age. 79

²⁹ Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayını, Ankara 1998, s. 41.

³⁰ Ruşen Keleş, age., s.46

söyleniyordu. Cumhurbaşkanı Giscard d'Estaing bu anlayışı şöyle özetliyordu:

“Bölgenin işlevi kendi kendini yönetmek değildir. Yerel yönetimlerin yerini de almak değildir. Uygun bir düzeyde ekonomik gelişmenin eşgüdümünü sağlamaktır bölge yerel yönetimlerinin görevi.”³¹

Fransa’da, çok kısa zamanda “bölgenin işlevi kendi kendini yönetmek değildir” görüşünün doğru olmadığı ortaya çıkmıştır. Günümüzde, Fransa’da, bölge yönetimleri önemli ölçüde özerkliği olan yönetimlerdir. Öyle ki üniter devlet yapısının önde gelen temsilcisi Fransa’nın devlet yapısının “yönetmel federalizm” olarak nitelendirilmesinin yeni sistemin özelliklerini anlatmaya daha uygun bir kavram olduğu daha 1990’lı yılların başında savunulmuştur.³² 2004 yılına gelindiğinde Fransa’da görüntü daha da netleşmiştir. 2003 Anayasa değişikliğiyle subsidiarite ve özerk bölge idareleri Anayasaya girmiş, bölge idarelerinin kural koyma yetkisi genişletilmiş; özerklikleri federe devletlerin özerklikleriyle karşılaştırılabilecek ölçüde genişletilmiştir.

Avrupa Birliğinin güçlenmesinin bir aracı olarak görülebilecek bölgecilğe karşı, AB’nin sürükleyici gücü olan Fransa içinde dahi dikkate değer karşıtlık söz konusudur.

Fransız Cumhuriyetçileri bu gelişmelere “Fransa, etnik, dilsel veya dinsel temelli bir topluluk değildir; kader birliğine dayanır. Ortaçağdan beri devleti inşa ederken kendini de Ulus olarak inşa eden bir halk söz konusudur. Devrim de bu çizgidedir. Özeksizleşerek ve dizginsiz bir liberalizmi teşvik eden Avrupa bölgecilik arayışlarına uyarak tarihin sabırla oluşturduğu bu yapıyı yıkmaktayız.”³³ sözleriyle karşı çıkmaktadır.

İngiltere’de de bölgecilik, istatistiki bölgeler ve bölge kalkınma ajansları oluşturulmasıyla gelişmiş; İngiltere’nin 8 bölgeye ayrılması ve 8 bölge meclisi oluşturulmasına ilişkin hükümet girişimi North East’de, 4 Kasım 2004 tarihinde yapılan Referandumda, halkın %78’inin “hayır” demesi

³¹ François d Arcy et Miano Baena Del Alcazar, Décentralization en France et en Espagne, Economica, 1986, s. 113, Aktaran; Ruşen Keleş, Fransada ve İspanyada Yerinden Yönetim, Türk Bel. Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara 1994, s.46

³² Ruşen Keleş, a.g.e. s.44, 46

³³ Marc Héritier, “Le grand écart”, <http://membres.lycos.fr/resorchives/newpage0.html> (25.2.2004); Aktaran Onur Karahanoğulları, CHP Yerel Yönetimler Dergisi, Sayı 10, Aralık 2004, s.

üzerinde bir süre askıya alınmıştır. Ancak hükümet bu olumsuz sonuca rağmen bölge meclislerine ilişkin politikasını sürdürüleceğini ilan etmiştir.³⁴

8. GENEL DEĞERLENDİRME

Türkiye’de kamu yönetiminin ve özellikle yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması doğrultusunda çok önemli çalışmalar yapılmaktadır.

Kamu Yönetim ve Kontrol Yasası ile İl Özel İdare Yasası, Belediye Yasası, Büyükşehir Belediye Yasası bu yeniden yapılanmanın yürürlüğe giren önemli yasalarıdır.

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa bu yeniden yapılanmanın en önemli düzenlemesi olacaktır, ancak yasa cumhurbaşkanınca yeniden görüşülmek üzere TBMM’ne geri gönderildiğinden yasa yürürlüğe girmemiştir.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin bir çok taslak ve tasarı da gündemdedir. Bunların içinde en dikkate değer olanları kuşkusuz Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Yasa Taslağı ve Kamu Personel Rejimi Yasa Taslaklarıdır.

AB ve Avrupa Konseyi başta olmak üzere bir çok ulusüstü örgüt ve devlet bu yapılanma ile yakından ilgilenmektedir ve bu büyük dönüşümü desteklemektedir.

Bu büyük dönüşüm, temel olarak merkezi yönetimin etkisinin azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, yönetsel yapının küresel serbest piyasa yapısına uyumunu amaçlamaktadır.

Bu amaca ulaşmak için, temel nitelikli bir yasa ile merkezi idarenin görevlerinin sayılarak sınırlandırılması, bir çok bakanlığın taşra örgütünün ve kamu kurumun kaldırılması, bunların görevlerinin yerel yönetimlere devredilmesi tasarlanmıştır.

Yerel yönetimlerin yetkileri, görevleri artırılırken gelirlerinin arttırılmasına ilişkin dikkate değer bir yasa Tasarısının gündemde olmaması dikkati çeken bir husustur. Yeni yapı yerel yönetimleri şirketleştiren, vatandaşları ise piyasa koşullarına göre hizmet satın alan müşteri durumuna getiren bir yapıdır; kamu idareleri ve kurumları hizmet sunan değil piyasa fiyatlarıyla hizmet satan kamu niteliği zayıflatılmış örgütlere dönüştürülmektedir.

³⁴ Koray Karasu, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, “İngiltere”, AÜ SBF Kamu Yönetimi Araştırma Uygulama Merkezi Yayını, Ank., Aralık 2004, s. 108-114, 151-158,

Bu yeni yapılanmayı savunanlar, bu yapının etkin olmayan ve hantal olan devlet yapısını etkin kılacağını; serbest piyasanın rekabet koşullarında şirketler tarafından üretilecek hizmetlerin vatandaşa daha kaliteli ve ucuz ulaşmasını sağlayacağını ummaktadır. Yeni yapı "iyi yönetişimci", "esnek istihdamcı", "performans denetimini esas alan", "subsidiarite ilkesini" yaşama geçiren, özelleştirmeyi ve mal ve hizmet piyasalarında serbestlemeyi (liberalizasyon) hedefleyen bir yapıdır. Yeni tasarımlar ile saydam, hesap veren yönetimler oluşturulmaya çalışıldığı söylenmektedir.

Büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri, bölgesel kalkınma ajansları ve "uzmanlık" ilkesine uygun olarak örgütlenmemiş bölgesel nitelikli birlikler, bu yapıda asıl önemli işlevleri üstlenecek yönetimlerdir/kurumlardır.

Bu yeni yapılanmaya karşı çıkanlar, bu yapının kamu kurumlarını ve kamu hizmetini yok edeceği; kamu çalışanlarının işsiz kalmasına yol açacağı; bu yapının ülkeyi zamanla federalizme yada bölgeselleşmiş devlet yapısına götüreceği; AB şemsiyesi altında olmayan bir ülkede, böyle bir yapının, ülkenin ekonomisini ulusüstü dev şirketlerin eline düşüreceği; yoksulluğun artmasına neden olacağı; sosyal devleti tasfiye edeceği gibi gerekçelerle karşı çıkmaktadırlar.

Kanımızca, ülkemizdeki yeniden yapılanmaya ilişkin düzenlemeler; yönetim ağırlığını bölgelere kaydırma; merkezi yönetimi dağıtma; şirketleşme; çalışanların düşük ücretli ve güvencesiz çalışmasını yaygınlaştırma, esnek çalışma yöntemlerini başat ve kalıcı kılma; hizmeti kullanana ödetme; yerel yönetim hizmetlerini piyasalaştırma amaçlarına hizmet eden; küresel şirket düzeninin adem-i merkeziyetçilik, subsidiarite (yerellik), bölgencilik, yönetişim, stratejik planlama ve performans denetimi gibi ideolojik kavramlarını hukuk sistemimiz içine taşıyan düzenlemelerdir.

Not: Bu sunuş mevzuattaki değişiklik dikkate alınarak 14 Ekim 2005 tarihinde güncellenmiştir.

BELEDİYELERİN ULUSLARARASI İLİŞKİLERİ ve KARDEŞ ŞEHİR İLİŞKİLERİ

Duygu DALGIÇ

Türkiye Belediyeler Birliği Araştırma Uzmanı

*1973 İzmir doğumlu. Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünden*

*1994 yılında mezun olmuştur. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler
Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümünden 1997 yılında bitirerek Kamu
Yönetimi Uzmanı (MA) unvanını almıştır. Halen Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Doktora programını takip etmekte
olup, "Avrupa Birliği Yerel Topluluklar ve Yönetimler Arasında Sınırötesi
İşbirliği ve Türkiye Uygulaması" konulu tezini hazırlamaktadır.*

*Türkiye Belediyeler Birliğinde, araştırma uzmanı olarak
Ekim 2001 yılında başlayan görevine de halen devam etmektedir.*

Yerel Yönetimlerin günümüzde artan önemi ve yeniden yapılandırması gündemin önemli konularındandır. Yerel yönetimlerin idari kapasitesinin güçlendirilmesi konusu gündemde öne çıkmaktadır. İdari kapasitenin geliştirilmesi ve güçlendirilmesinde konuyla ilgili bilgi sahibi olmak ve gelişmeleri takip etmek büyük önem arz etmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin uluslararası ilişkilerinde bilgi eksikliği üst düzeydedir. Bu çalışmada, Türk yerel yönetimlerinin uluslararası ilişkiler kurabileceği kuruluşlar olan;

- Türkiye olarak üye olmak için yoğun çalışmalar yürüttüğümüz Avrupa Birliğinin yerel ve bölgesel yönetimlerinin temsil edildiği *Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR)*,
- 1949 yılından bu yana üyesi olduğumuz, *Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE)* ve Kongrenin desteklediği spesifik programlar arasında olan;
- *Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim Ağı (NALAs)*,
- *Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişim Ağı Birliğinin (ENTO)*,
- *Yerel Demokrasi Ajansları Birliği(LDAs)*
- 3-5 Mayıs 2004 tarihinde kuruluş kongresini yapan *Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCLG)*

ilişkin bilgiler verilecektir. Ayrıca mevcut kardeş şehir ilişkileri ve yasal boyutu tartışılmıştır.

1. AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGELER KOMİTESİ (CoR)

Maastricht Antlaşmasının 198a maddesi uyarınca 1994 yılında kurulan Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR), Avrupa Birliğinde yerel ve bölgesel yönetimlerin sesi olan politik bir meclistir.

Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi (CoR), Avrupa Birliği mevzuatının yerel ve bölgesel düzeyde uygulanması dolayısıyla, AB hukukunun gelişiminde yerel ve bölgesel yönetimlerin temsil edilmesini sağlamaktadır. Bölgeler Komitesi (CoR) üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesini hedeflemektedir.

Maastricht Antlaşmasıyla, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Konseyinin, yerel ve bölgesel düzeyde doğrudan etkisi olacak yeni tasarımlarda Bölgeler Komitesine danışma ve görüş alma zorunluluğu getirilmiştir. Maastricht Antlaşmasıyla Bölgeler Komitesine danışma ve görüş alma zorunluluğu getirilen beş alan; ekonomik ve sosyal uyum, Avrupa altyapı şebekesi, sağlık, eğitim ve kültürdür. Amsterdam Antlaşmasıyla farklı beş alan daha eklenmiştir, bunlar; istihdam politikası, sosyal politika, çevre, mesleki eğitim ve ulaşımdır. Böylelikle AB'nin yetki alanındaki aktiviteleri kapsamaktadır.

Bunların dışındaki alanlarda, Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu önemli gördükleri ve yerel ve bölgesel uygulaması söz konusu olan konularda Bölgeler Komitesine danışarak görüşünü almaktadır. Bölgeler Komitesi kendi girişimiyle de görüş bildirebilmektedir.

Bölgeler Komitesi üç temel ilkeye göre çalışmalarını yürütmektedir:

Subsidiarity (=Hizmetin halka en yakın birim tarafından yerine getirilmesi, hizmette yerellik, hizmette halka yakınlık, yetki ikamesi)

Bu ilke Bölgeler Komitesini oluşturan Antlaşma ile aynı zamanda yazılmış olup, anlamı Avrupa Birliğinde kararların halka en yakın düzeyde alınmasıdır. Avrupa Birliğinde görevlerin ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerden görevlerin özelliğine göre daha uygun olan seviyede görülmesidir.

Proximity (=Yakınlık)

Devletin tüm kademelerinde "halka yakın" olma amaçlanır, özellikle halkın isteklerinin yansıtıldığı çalışmalar organize edilmektedir.

Partnership (=Ortaklık)

Avrupa'da yönetim, ulusal, bölgesel ve yerel yönetimlerin birlikte çalışmasıdır; tüm karar verme süreçlerinde birlikte karar vermeyi kapsamaktadır.

Bölgeler Komitesinde yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden 317 asıl, 317 yedek üye dört yıl görev yapmaktadır. Her üye ülke delegelerini kendine özgü yöntemlerle seçmektedir, ancak delegelerin politik, coğrafi ve bölgesel/yerel dengelerine özen göstererek seçilmesi gerekmektedir.

Bölgeler Komitesine 317 asıl, 317 yedek üyenin ülkelerine göre dağılımı şu şekildedir: Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere'nin her biri 24 asıl ve 24 yedek üyelik, İspanya ve Polonya için 21 asıl ve 21 yedek üyelik, Avusturya, Belçika, Yunanistan, Hollanda, Portekiz, İsveç, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti'nin her biri için 12 asıl ve 12 yedek üyelik, Danimarka, Finlandiya, İrlanda, Slovakya ve Litvanya'nın her biri için 9 asıl ve 9 yedek üyelik, Estonya, Slovenya ve Letonya'nın her biri için 7 asıl ve 7 yedek üyelik, Lüksemburg, Güney Kıbrıs için 6 asıl ve 6 yedek üyelik, Malta'nın 5 asıl ve 5 yedek üyelik'dir.

Bölgeler Komitesinde Avrupa'nın ana politik görüşlerini yansıtan dört politik grup temsil edilmektedir. Avrupa Sosyalistler Partisi (PES), Avrupa Halkları Partisi (EPP), Avrupa Liberal Demokrat ve Reform Partisi (ELDR) ve Avrupa İttifakı Partisi (EA)

Bölgeler Komitesi üyeleri altı komisyonda çalışmalar yürütmektedir.

- ❑ Bölgesel Bütünleşme Politikası Komisyonu (COTER)
- ❑ Ekonomik ve Sosyal Politika Komisyonu (ECOS)
- ❑ Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu (DEVE)
- ❑ Kültür ve Eğitim Komisyonu ((EDUC)
- ❑ Anayasal işler ve Avrupa Yönetişimi Komisyonu (CONSY)
- ❑ Dış İlişkiler Komisyonu (RELEX)

Avrupa Birliğinde yerel ve bölgesel yönetimlerin temsil edildiği Bölgeler Komitesi; Avrupa Birliği'ne aday tüm ülkelerde yapılan konferanslarla ülkelerin yerel yönetimlerinin durumu değerlendirmektedir. Bölgeler Komitesi Dış İlişkiler Komisyonu Türkiye'de 2003 sonbaharında bir konferans düzenlenmesi kararını 2002 yılında almıştır.

Türkiye Belediyeler Birliği, Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi Dış İlişkiler Komisyonu ve Kadıköy Belediyesi ile işbirliği içinde Türkiye'de yerel yönetimlerin durumunun değerlendirileceği, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yerel yöneticileriyle görüşerek bilgi ve deneyim alışverişinin yapılacağı toplantı 8 Aralık 2003 tarihinde yapılması planlanmıştır.

Ancak, İstanbul'da yaşanan bombalanma olaylarının ardından, Avrupa Birliği toplantı katılımcılarının güvenlikleri nedeniyle toplantıyı ileri bir tarihe ertelemiştir.

Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi Dış İlişkiler Komisyonu temsilcileriyle yapılan görüşmeler sonucunda Konferans, 10-11 Ekim 2004 tarihlerinde Ankara'da yapılmıştır. Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi Dış İlişkiler Komisyonu ile Türkiye Belediyeler Birliği işbirliğinde düzenlenen konferansa Ankara Büyükşehir Belediyesi ev sahipliği yapmıştır.

Konferansın amacı; Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi açısından Türkiye'deki yerel yönetimlerin işleyişini anlamak, bunu Avrupa Birliğine ye ve aday ülkelerin yerel ve bölgesel yönetimleri ile karşılaştırmak, Türkiye'nin gelecekte Avrupa Birliğine katılımının, Türk yerel yönetimleri için sonuçlarını anlatmak, Bölgeler Komitesini Türk yerel ynetimcilerine tanıtmaq ve Bölgeler Komitesi ile Türk yerel yönetimlerinin ilişkilerinin geleceğini tartışmaktır.

Avrupa Birliği Bölgeler Komitesine ilişkin daha fazla bilgiye www.cor.eu.int sayfasından ulaşabilirsiniz.

2. AVRUPA KONSEYİ YEREL VE BÖLGESEL YÖNETİMLER KONGRESİ (CLRAE)

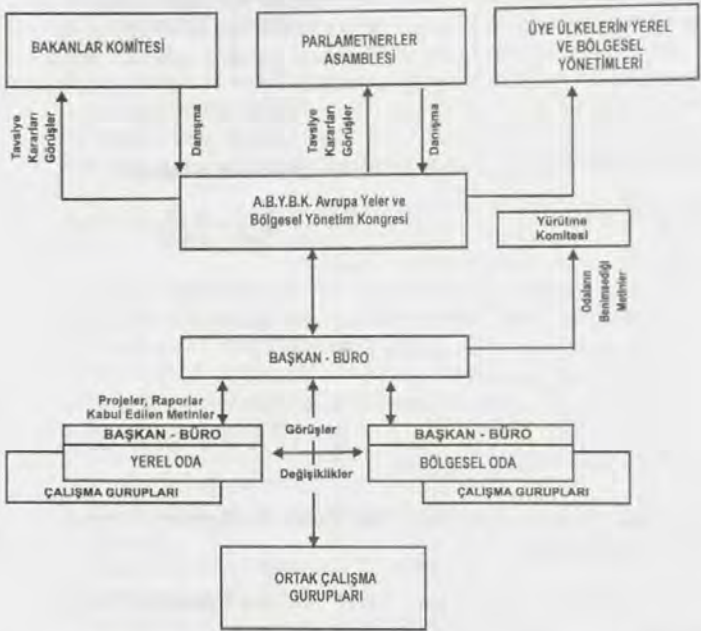
Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi, Avrupa Konseyi bünyesinde yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden bir organdır. 1994 yılına kadar "daimi konferans" statüsünde olan Kongre, 1994'de Bakanlar Komitesi'nde alınan bir kararla "Kongre"ye dönüşmüştür.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin amaçları;

- Yerel ve bölgesel yönetimlerin Konsey çalışmalarında aktif rol almaları ve temsil edilmeleriyle birlikte Avrupa Konseyi kuruluş yasasının 1. maddesinde belirtildiği gibi Avrupa Birliği idealinin gerçekleştirilmesinde yerel ve bölgesel yönetimlerin katkılarını sağlamak,
- Bakanlar Komitesine yerel ve bölgesel yönetimlerin özerkliğinin artırılmasına ilişkin nerileri sunmak,
- Yerel ve bölgesel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek,
- Kendi yetki ve yükümlülük sınırları içinde, Avrupa Konseyi genel dış ilişkiler politikası çerçevesinde, uluslararası kuruluşlarla ilişkiler kurmak,
- Bir yandan ulusal, demokratik yerel ve bölgesel yönetim birlikleriyle sürekli bir ilişki içinde olurken diğer yandan Konsey ye ülkelerinin yerel ve bölgesel yönetimlerini temsil eden

Avrupalı organizasyonlarla da yakın işbirliği içinde çalışmak, şeklinde belirlenmiştir.³⁵

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Organları ve Çalışma Sistemi;³⁶



Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi seçilmiş yerel ve bölgesel temsilcilerden oluşmaktadır. Her üye ülkenin Kongre'deki üye sayısı Parlamenterler Asamblesindeki üye sayısı kadar olacağı düzenlenmiştir. Her ülkenin asil üyesi kadar yedek üyesi bulunmaktadır.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi olağan olarak yılda bir kez toplanmaktadır. Kongre işlevlerini; Yerel Yönetimler Meclisi ile Bölgesel Yönetimler Meclisi eliyle yürütmektedir. Ayrıca Kongrenin çalışmalarını Büro, Yürütme Komitesi ve Geçici Çalışma Grupları birimleri yürütmektedir.

³⁵ Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi'nin Oluşturulmasına İlişkin Kurucu Kararlar, 2 nolu Karar, Erbay, s.46)

³⁶ www.yerelnet.org.tr

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi yılda bir kez toplanmaktadır. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin iki meclisi; yerel yönetimler meclisi ve bölgesel yönetimler meclisi oturumlarını Kongrenin olağan oturumundan hemen önce veya sonra toplanmaktadır.

Yürütme Komitesi, genel kurul toplantıları arasında Kongre adına çalışmaları yürütmektedir. Yürütme Komitesinde, her ulusal delegasyondan iki temsilci bulunmaktadır. Yürütme Komitesi, politik grupların başkanlarını danışmak üzere toplantılara davet etmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Anlaşmaları:

- ❑ Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
- ❑ Avrupa Bölgesel Yönetimler Özerklik Şartı Taslağı
- ❑ Sınır Ötesi İşbirliği Çerçeve Sözleşmesi
- ❑ Avrupa Peyzaj Sözleşmesi
- ❑ Avrupa Ulusal Azınlıkların Korunması İçin Çerçeve Sözleşme
- ❑ Avrupa Bölgesel ve Azınlık Diller Şartı
- ❑ Avrupa Kentsel Şartı
- ❑ Gençlerin Yerel ve Bölgesel Yaşama Katılımlarına İlişkin Avrupa Şartı
- ❑ Avrupa Dağlık Bölgeler Şartı

2.1. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin Desteklediği Spesifik Programlar

2.1.1. Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimliği (NALAs)

Avrupa yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin 2001 yılı Genel Kurulunda, Üsküp'te Kasım 2000 yılında yapılan "Güneydoğu Avrupa Kentler ve Bölgeler Formu" sonuçları temel alınarak 111 sayılı Tavsiye Kararı (2001) alınmıştır. 111 sayılı Tavsiye Kararında (2001); Güneydoğu Avrupa'da yerel demokrasinin gelişiminde *Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimliğinin (NALAs)* önemli bir rolü olduğu kabul edilmiştir.

111 sayılı Tavsiye Karar (2001) uyarınca; Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE) "*Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişimliği - NALAs*" oluşumunu desteklemektedir. *Oluşumun amacı;* belediyelerin kapasitelerinin ve yetkinliklerinin (yönetimsel, yasal, finansal) geliştirici hizmetleri sağlamak ve üyelerini ilgilendiren konularda hükümetle işbirliğinin gelişimini sağlamaktır.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim ağı (NALAs); üye ülkelerde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında düzenlendiği şekilde demokratikleşmeyi desteklemektedir. Bilgi, deneyim ve en iyi uygulamaların değişimi amaçlanmaktadır. Ulusal yerel yönetim derneklerinin ülkelerindeki pozisyonlarının ve rollerinin güçlendirilmesi amacıyla çalışmalar yürütülmektedir. Üyeler arasında teknik işbirliğini ve eşleştirme programları geliştirilmektedir.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim ağı'nın (NALAs) çalışma alanları; bilgi paylaşımı, uluslararası fonlara başvuracak projelerin hazırlanması, eğitim seminerleri, konferanslar ve yuvarlak masa toplantılarının organize edilmesi, işbirliği ve ortaklıkların geliştirilmesidir.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim ağı (NALAs) Üyeleri:

- Arnavutluk Belediyeler Derneği,
- Bosna – Hersek Federasyonu Kentler ve Belediyeler Derneği,
- Bulgaristan Ulusal Belediyeler Derneği,
- Hırvatistan Cumhuriyeti Belediyeler ve Kasabalar Derneği,
- Sırbistan ve Karadağ Belediyeler ve Kasabalar Konferansı,
- Karadağ Belediyeler Derneği,
- Kosova Belediyeler Derneği,
- Yunan Kentler ve Belediyeler Merkez Birliği,
- Moldova Cumhuriyeti Yerel Topluluklar ve Belediye Başkanları Derneği,
- Romanya Yerel Yönetimler Federasyonu,
- Slovenya Belediyeler Derneği,
- Makedonya Cumhuriyeti Yerel Özerklik Derneği,
- Türkiye Belediyeler Birliği.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim ağı (NALAs) 4.000'den fazla yerel yönetimin ve 60 milyon vatandaşın yaşadığı bölgede çalışmalarını sürdürmektedir.

Güneydoğu Avrupa Ulusal Yerel Yönetim Dernekleri İletişim ağına (NALAs) ilişkin daha fazla bilgiye www.nalas-see.org adresinden ulaşabilirsiniz.

2.1.2. Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişim ağı Birliği (ENTO)

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresinin yürütmekte olduğu spesifik programlar arasında olan; **Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler**

Eğitim Kurumları İletişimliği Birliği (ENTO) 1994 yılında genel merkezi Strasbourg'da kurulmuştur.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimliği Birliğinin (ENTO) amacı; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda belirlenen hedeflere önem vererek, Avrupa düzeyinde işbirliği aracılığıyla, yerel ve bölgesel yönetimlerin becerilerini geliştirmek ve eğitim konularında ortak bilgiyi artırmaktır.³⁷

Hedefe ulaşmak için yapılan faaliyetler; yıllık basımı ve güncellenmesi, yıllık ve iki yıllık seminerlerin organizasyonu, bilgilendirme ve haber yazılarının verilmesi olarak belirtilmiştir. Buna ek olarak, ortak ilgi konularının araştırılması, benzer çalışmaların daha verimli bir işbirliği sağlamak amacıyla bilginin yayılması, herkese açık bir merkez olarak işlevini yerine getirme, işbirliği teşebbüslerine mali yardım, ortak olarak değişik merkezler tarafından seminerlere destekte bulunma programları gerçekleştirilmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimliği Birliğinin(ENTO) organları; Genel Kurul, Başkan, Büro ve Saymandır.

Birliğin bütün üyeleri katılımıyla oluşan **Genel Kurul** yılda bir kez toplanmaktadır.

Genel Kurul Birliğin işlerine ilişkin genel konularda karar vermektedir. Genel Kurul, Başkanın yıllık yönetim raporunu ve Saymanın mali raporunu ve gerektiğinde denetçilerin raporunu onaylamaktadır. Genel Kurul Birliğin işlerinin geliştirilmesi için genel noktaları ortaya koymaktadır ve Büro'nun bu noktaları yürürlüğe koymasını izlemektedir. Birliğin hesaplarını ve yıllık bütçesini onaylamaktadır.

Büro Birliğin yürütme kurulu olarak çalışmalar yürütmektedir.

Başkan, Birliğin parasal olmayan menfaatlerinin tüzük ile uyum içinde olmasını ve bunların korunmasını sağlamaktadır.

Sayman, Birliğin gelir ve gider hesaplarını tutmaktadır. Hesaplara yıllık olarak denetim yapılmaktadır.

³⁷ The Statute of European Network of Training Organisations for Local and Regional Authorities, Article 2, www.cplre.coe.int

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimliği Birliği (ENTO) yılda bir ve iki kez, yerel ve bölgesel yönetimlerin istekleri ve ihtiyaçları olan konularda eğitim programları düzenlemektedir. Basılan gazetelerle Birliğin ile Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin çalışmaları basılan gazetelerle üyelerle paylaşılmaktadır. Birlik üyeleri arasında değişim programları düzenlenmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimliği Birliğinde (ENTO) eğitim çalışmaları eğitimcilerin eğitimi ve proje yönetim metotları programları altında yürütülmektedir.

Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Eğitim Kurumları İletişimliği Birliğine (ENTO) ilişkin daha fazla bilgiye www.ento.org adresinden ulaşabilirsiniz.

2.1.3. Yerel Demokrasi Ajansları Birliği (LDAs)

Yerel Demokrasi Ajansları Birliği kâr, siyasi ve dini bir hedef gütmeyen uluslararası bir sivil toplum örgütüdür. Birliğin merkezi Strasbourg'dadır. 4 farklı ülkede 10 Ajansı bulunan *Yerel Demokrasi Ajansları Birliği(LDAs)* belediyeler arası ve bölgeler arası işbirliğini ve yerel demokrasi, sivil toplum, gençlik etkileşimi ve Güney-Doğu Avrupa'da kültürler arası diyalogun kurulması amacıyla çalışmalar yürütmektedir.

*Yerel Demokrasi Ajansları Birliğinin (LDAs) amaçları;*³⁸

- ❑ Yerel Demokrasi Ajansları; belediyeler, bölge yönetimleri ve sivil toplum örgütleri ile Avrupa Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi (CLRAE) arasında ilişkileri yönetmek,
- ❑ Mevcut Yerel Demokrasi Ajanslarının korunmasına ve yenilerinin kurulmasına yönelik öncelikleri tesis etmek,
- ❑ Avrupa'da yerel ve bölgesel yönetimler arasında ortaklıkları desteklemek,
- ❑ Yerel ve bölgesel yönetimlerin bir ekip olarak hareket etmelerine yardımcı olacak Yerel Demokrasi Ajansları iletişimliğini kurmak,
- ❑ Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği'nin karar organlarında yerel demokrasiyi geliştirmek ve Yerel Demokrasi Ajansları arasında işbirliğini teşvik etmek,
- ❑ Yerel personele eğitim vermek,

³⁸ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, Article 3, www.cplre.coe.int

- Avrupa'da belediyelerarası, bölgelerarası ve toplumlararası ilişkilere dayalı uluslararası işbirliğini geliştirmek ve Yerel Demokrasi Ajansları faaliyetlerini ilerletmektir.

Yerel Demokrasi Ajansları Birliğinin (LDAs) amaçlarına ulaşmak için yapacağı faaliyetler;

- Her bir Yerel Demokrasi Ajansı ile yerel gerçekleri ve ortaklık anlaşmalarını dikkate alarak her iki tarafında haklarını ve yükümlülüklerinin ortaya konulduğu ikili anlaşmalar yapmak,
- Yerel Demokrasi Ajansları Programına katılmayı yada Yerel Demokrasi Ajansları faaliyetlerine yardım etmeyi isteyen farklı ülkelerdeki ortaklara gerekli yardımı sağlamak,
- Yeni projeleri koordine etmek için teşvik ve yardım ederken Birliğin hedeflerine uyan inisiyatifler arasında gelişmeyi kolaylaştırmak ve bağlantıyı sağlamak,
- Kamu yönetimlerine, özel kurumlara ve gönüllü birliklere tavsiyede bulunmak,
- Yerel Demokrasi Ajansları programını ve faaliyetlerini geliştirmek için olduğu kadar bu tür fonları artırmak için ayrılan veya ayrılmayan her türlü fonu yönetmek,
- Özellikle Avrupa Konseyi üye ülkelerindeki yerel ve bölgesel yönetimlerinde ve yerel yönetimlerle ilgili kuruluş ve sivil toplum örgütlerinde hedeflenen bilgi ve bilinç artırıcı kampanyaları başlatmak,
- Birliğin kendisi ile benzer alanlarda faaliyette bulunan hükümet kuruluşlarıyla, Avrupa Birliği ve sivil toplum örgütleri ile ilişkileri geliştirmektir.

Yerel Demokrasi Ajansları Birliğinin (LDAs) organları Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Büro,dur.

Genel Kurul; Yerel Demokrasi Ajansları Kurulu olarak birliğin tüm üyelerinden oluşmaktadır. Genel Kurulun olağan toplantıları yılda bir kez toplanmaktadır.

Genel Kurul Yönetim Kurulu üyelerini seçip, Yönetim Kurulunun yıllık raporunu onaylamaktadır. Prosedür kurallarını belirlemekte ve değiştirmektedir. Birliğin bir önceki mali yıl hesaplarını onaylamakta ve gelecek mali yılın bütçesini kabul etmektedir.³⁹

³⁹ The Statute of the Association of Local Democracy Agencies, Article 13, www.cplre.coe.int

Birliğin, Yerel Demokrasi Ajansları Kurulu olarak adlandırılan ve oy verme hakkı olan 11 ile 15 üyeden oluşan bir **Yönetim Kurulu** bulunmaktadır.

Yönetim Kurulu, Birliğin yönetiminden sorumlu olmaktadır. Yönetim Kurulu birlik personeliyle ilgili konuları karara bağlamaktadır. Yönetim Kurulu, genel kurul taslak gündemini ve taslak bütçeyi yapmaktadır. Yerel demokrasinin gelişimi için yerel ve bölgesel yönetimler tarafından düzenlenecek her faaliyeti koordine etmektedir.

Büro üyeleri; Yönetim Kurulunun görevde kaldığı süre için seçilmekte ve yeniden seçilebilmektedir. Başkan Yardımcılarının dereceleri görevdeki kıdemlerine göre, bu olmazsa yaşlarına göre tespit edilmektedir. Büro üyelerini seçerken eşitlik olması durumunda Yönetim Kurulu fırsat bulduğu en kısa zamanda toplanarak kısmi bir seçim yapmaktadır. Başkanın tek oya sahip olduğu Büronun kararları basit çoğunlukla alınmaktadır.

Büro ve Başkan, Direktör ile bağlantılı olarak Birliğin yönetiminden sorumlu olmaktadır.

Birlik Direktörü; Birliğin faaliyetlerini yönetmekten sorumlu kılınmıştır.

Yerel Demokrasi Ajansları Birliğinde(LDAs); 4 farklı ülkedeki 10 Ajans, Balkanlar'daki 90 yerel ve bölgesel yönetim ile 50 sivil toplum kuruluşu, Avrupa'da 70 üyesi (yerel ve bölgesel yönetimler, sivil toplum kuruluşları) bulunan dernek birlikte çalışmaktadır.

Yerel Demokrasi Ajansları Birliğine (LDAs) ilişkin daha fazla bilgiye ulaşmak için www.coe.int/T/E/Ctrae/_7_Specific_programmes/1_LDA/ adresinden ulaşabilirsiniz.

3. DÜNYA BİRLEŞMİŞ KENTLER VE YEREL YÖNETİMLER TEŞKİLATI (UCLG)

Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA) ile Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU) birleşerek dünya ölçeğinde yerel yönetimlerin temsil edildiği yeni bir organizasyon haline gelme kararına istinaden; Yönetim Kurulları ilk ortak toplantısını 3 Kasım 2001 tarihinde Torino'da gerçekleştirmiştir. Ortak Yönetim Kurulu toplantısında 2004 yılında yapılacak Birleşme Kongresi'nin 2-5 Mayıs 2004 tarihlerinde Paris'te yapılmasına karar verilmiştir.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatının yapısı ve amaçlarına geçmeden önce birleşmeyle hükmi şahsiyetlerini yitiren kurumlara göz atmamızda yarar vardır.

3.1. Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)

Dünya ölçeğinde bir kuruluş niteliğini taşıyan **Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği (IULA)**, 1913 yılından bu yana dünyada yerel yönetimleri güçlendirmek ve geliştirmek, yerel topluluklar arasında işbirliğini ve bilgi akımını arttırmak yönünde çaba göstermiştir. Genel Merkezi Hollanda'nın Lahey kentinde bulunan IULA, günümüzde tüm kıtalara dağılmış binlerce üyesi ile, dünyanın en büyük ve güçlü yerel yönetim kuruluşlarının başında gelmiştir. Birleşmiş Milletler nezdinde birinci derecede danışman statüsü bulunan IULA, Avrupa Birliği, Avrupa Konseyi ve OECD gibi uluslararası kuruluşlar nezdinde de özel bir statüye sahip olmuştur.

IULA'nın üyeleri, yerel yönetimlerin oluşturduğu ulusal birlikler, belediyeler ve diğer yerel yönetim kuruluşlarından oluşmaktadır. IULA, benimsediği desantralize yaklaşım doğrultusunda, yerel gereksinimleri daha etkin bir şekilde karşılayabilmek amacıyla, yakın bir geçmişte bölge teşkilatları oluşturma yoluna gitmiştir. Bölge teşkilatları, halen Avrupa'da (IULA-CEMR), Kuzey Amerika'da, Latin Amerika'da (IULA-CELCADEL), Afrika'da, Asya ve Pasifik bölgesinde (IULA-ASPAC) ve Doğu Akdeniz ve Ortadoğu bölgesinde (IULA-EMME) faaliyet göstermektedir.

Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği – Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME), Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği'nin; bölge teşkilatı kurulmasına ilişkin 1986 tarihli kararını takiben, IULA-EMME'nin Türkiye'de kurulması ve bölgesel ölçekte faaliyetlerini yürütmesi, Bakanlar Kurulu'nun 11.9.1987 tarihli Kararnamesi ile kesinleşmiştir.

IULA-EMME'nin hedefleri; yerel demokrasiyi geliştirmek, yerel yönetimin güçlendirilmesine katkıda bulunmak, yerel yönetimin yapısı ve faaliyetleri ile hemşehrilerinin refahına ilişkin sorunları incelemek, hemşehrilerinin yerel yönetim faaliyetlerine katılımını özendirmek, bölgede IULA üyeliğini güçlendirmek, olarak tüzükte belirtilmiştir.

3.2. Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU)

Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU), 1957 yılında Paris'te kurulmuştur. **Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU)** kent ve diğer yerel ve bölgesel yönetimlerin oluşturduğu bir sivil toplum kuruluşu olarak merkezi Paris'te olarak çalışmalar yürütmüştür.

Kardeş şehir ilişkileriyle kentler arasında bilgi-deneyim paylaşımını ve işbirliğinin geliştirilmesi amacıyla **Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU)** çalışmalarını sürdürmüştür.

Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU) kentler arası kardeşlik ilişkileriyle; sadece yerel yönetim liderlerini değil, ülkelerarası halkları da bir araya getirmesinden dolayı önemli bir işbirliği yöntemi olduğunu kabul ederek, kardeşlik ilişkileri eğer gelişmiş ülke kentleri ile gelişmekte olan ülke kentleri arasında gerçekleştiği takdirde, katılımcıların bu ilişkiye kattığı moral ve entelektüel değerler dışında, ayrıca gelişmekte olan kente, ek idari masraflar yaratmadan ve de taraflar arasında eş duygusuna zarar vermeden, önemli oranda teknik ve malzeme desteği de sağlayabileceği, yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin insanları bir araya getirmede önemli bir rol oynayabileceği ve yeni dünya düzenine, küreselleşmenin yan etkilerini sınırlayarak önemli bir katkıda bulunabileceği kabul edilmiştir.

Dünya Birleşik Kentler Federasyonu (FMCU); demokrasinin ve özerk yerel yönetimin korunması ve geliştirilmesi amacıyla çalışmalar yürütmüştür. **Kardeş şehir ilişkileriyle** yerel yönetimlerde yaşayan halklar arasında uluslararası ilişkilerin geliştirilmesini sağlamıştır.

Dünya'da yerel yönetimler alanında yapmış oldukları çalışmalarla önemli katkılar sunan bu iki kurum; 2-5 Mayıs 2004 tarihinde yapmış oldukları Birleşme Kongresiyle **"Dünya Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatının(UCGL)"** kuruluşunu tamamlamıştır.

Dünya Birleşik Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı'na(UCGL) yönelik çalışmalar kapsamında Türkiye'de yapılan toplantılar;

- ❑ IULA-EMME ile FMCU tarafından organize edilen "Kardeş Şehirler ve Yerel Yönetimler Arası İşbirliği" konulu yuvarlak masa toplantısı 1-2 Mart 2002 İstanbul'da düzenlenmiştir. Toplantıda birleşme çalışmaları katılımcılarla paylaşılmıştır. Ayrıca kardeş şehir ilişkilerinin geliştirilmesi amaçlı görüşler belirtilmiştir.
- ❑ Adana Büyükşehir Belediyesinin ev sahipliğinde, "FMCU -IULA Adana Toplantısı" 4-5 Aralık 2003 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. Toplantıda birleşme çalışmalarındaki son gelişmeler paylaşılmıştır. Yerel demokrasi, yerel makamların özerkliği ve yerel yönetim deneyimleri paylaşılmıştır.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCGL), dünyada demokratik yerel özerliğin savunucusu ve yerel yönetimlerin ve kentlerin amaçlarını ve menfaatlerinin savunucusudur. Dünya'da yerel yönetimlerin temsil edildiği en büyük organizasyon olarak, hem kentler ve hem de ulusal yerel yönetim dernekleri / birlikleri üye olmaktadır.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCGL), kentlerin küresel sesi ve Birleşmiş Milletlerin yerel yönetimlerdeki ana partneridir.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatının (UCGL) görevi:

Yerel yönetimler arasında ve dünya toplumu içinde işbirliği yoluyla yerel yönetimin değerlerini, amaçlarını ve çıkarlarını geliştirerek, demokratik yerel yönetimin dünya ölçeğinde birleşik sesi ve sözcüsü olmaktadır.

Bu görevi yerine getirmek için **Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCGL)** aşağıdaki amaçları gerçekleştirecektir:

- a. Dünyada güçlü ve etkili demokratik yerel yönetimi hayata geçirmek.
- b. Üyeler arasında birlik ve işbirliği sağlamak.
- c. Özellikle Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşları arasında olmak üzere uluslararası toplumda yerel yönetimlerin güçlü politik temsilini güvenceye almak.
- d. Yerel yönetimlere yönelik dünya ölçeğinde bilgilendirme, ana bilgi kaynağı olmak.
- e. Özgür ve bağımsız yerel yönetimler ve onların ulusal birliklerinin kurulması ve güçlendirilmesini desteklemek amacıyla eğitim, bilgi paylaşımı ve kapasite artırımı kaynağı olmak.
- f. Toplumsal kapsama ve sürdürülebilirlik ilkelerine dayanarak toplum için ekonomik, sosyal, kültürel, mesleki gelişim ve çevresel kalkınmayı sağlamak.
- g. Irk ve cinsiyet eşitliği sağlamak, uluslararası yasalara aykırı ve/veya kuruluşun temel kural ve değerlerine ters düşen ayrımcılığın tüm biçimlerine karşı savaşmak.
- h. Yönetişimin yerel alanlarındaki farklılıkların birleşimini ve işlevselliğini yansıtan güçlü bir demokratik örgüt olmak.
- i. Yerel yönetimler ve onların teşkilatları arasında ademi merkezîyetçi ve uluslararası işbirliğini gerçekleştirmek.
- j. Halklar arasında dostluk ve karşılıklı öğrenmeyi sağlayıcı araçlar olarak işbirliği ve kardeş kent uygulamalarını hayata geçirmek.
- k. Örgütün temel kuralları içinde uygulamayı sağlayacak uygun araçları seçerek, Dünya Teşkilatı'nın görevi, değerleri ve amaçları çerçevesinde politika, program ve girişimleri geliştirmek.

Bu amaçların izlenmesinde **Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatı (UCGL)**, özellikle aşağıdakileri içerecek biçimde, görev ve amaçlarını yerine getirmek için uygun ve gerekli rol ve girişimleri yerine getirecektir:

- a. Uluslararası alanda lobi faaliyetlerine katılarak ve yerel yönetimlerin sözcülüğünü yaparak, yerel yönetimlerin uluslararası arenada statü ve rolünü arttırma ve uluslararası politika kararlarının alınmasında etkili olma.
- b. Dünya ölçeğinde yerel yönetim, yerel otorite, uluslararası dayanışma ve bilgi paylaşımı alanlarında ana bilgi kaynağı olma.
- c. Birleşmiş Milletler'le aktif biçimde işbirliği yapma ve yerel yönetimlerin öteki uluslararası örgütleriyle ilişkisini geliştirme.
- d. Özellikle yerel yönetim ve yerel yönetim birlikleri arasında desantralize işbirliği/kalkınma projeleri aracılığıyla uluslararası işbirliği ve öz yönetim ilkelerine dayalı eylem program ve girişimlerini geliştirme, bu projeleri destekleyecek fon arayışı içinde olma ve finansal araçlar yaratma.
- e. Yerel yönetimler ve bağlı kuruluşlarının kapasitelerini arttıracak ve onları güçlendirecek uluslararası değişimleri ve ortaklıkları gerçekleştirme.
- f. Yerel yönetim üyeleri arasında güçlü ağlar yaratarak ve hizmet alanlarını geliştirerek ve küresel ürünlere ulaşarak, onların gereksinim ve taleplerini karşılamak.
- g. Yerel yönetimler alanında dünya çapında önemli bir bilgi kaynağı durumuna gelerek know-how değişimi, uluslararası dayanışma olanakları yaratma.
- h. Tüm dünyadaki yerel yönetimin gelişmesine yönelik olarak üyeleri arasında, yayım, seminer ve bilgi teknolojileri aracılığıyla bilgiyi yayma.
- i. **Dünya Teşkilatı'nın** politik etkisini ve finansal bağımsızlığını gerçekleştirmek için kongre ve öteki faaliyetleri düzenleme ve üye sayısını arttırma.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatının (UCGL) Organları;

- Genel Kurul;** tüm üyelerden oluşmaktadır.
- Dünya Konseyi;** 318 yerel yönetim temsilcisinden oluşmaktadır.
- Yönetim Kurulu;** Dünya Konseyi üyeleri arasından seçilecek 106 yerel yönetim temsilcisinden oluşmaktadır.

Dünya Konseyi ve Yönetim Kurulu, her bölgeden seçilen temsilcilerden oluşmaktadır, her bölge coğrafi denge gözetilerek temsilci göndermektedir.

Türkiye olarak Orta Doğu ve Batı Asya Bölgesinde yer almaktayız.

Genel Kurul tüm üyelerden oluşmaktadır.

Dünya Birleşmiş Kentler ve Yerel Yönetimler Teşkilatının (UCGL) 5 Mayıs 2004 tarihinde Paris'te yapılan seçim sonuçlarına göre Türkiye olarak Orta Doğu ve Batı Asya Bölgesinin organlarında; 33 üyeden oluşan Dünya Konseyinde 13 üye ile temsil edilmekteyiz. 10 üyeden oluşan Yönetim Kurulunda ise 4 üye ile temsil edilmekteyiz.

4. KARDEŞ ŞEHİR İLİŞKİLERİ

Türkiye ölçeğinde "Kardeş Şehir" ilişkilerine ilişkin araştırma⁴⁰ verilerinden yararlanarak yapacağımız değerlendirme mevcut durumun resmini çekmemize yardımcı olacaktır.

2002 yılında yapılan araştırma kapsamında 10 büyükşehir ve 18 il belediyesi olmak üzere toplam 28 belediyede anket yapılmıştır.

Yurtdışındaki Belediyelerle Kardeş Şehir İlişisine Girme Sebeplerinin sorulduğu soruya belediyelerin;

- % 64.3 oranında kültür ve eğitim işbirliği,
- % 57.1 oranında bilgi ve teknoloji alışverişi ile karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak,
- % 50 oranında toplumun çeşitli kesimlerine yönelik (çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler vb. gibi) kültürel ve sosyal faaliyetlerde bulunmak,
- %42.9 oranında belediye hizmetleriyle ilgili gelişen yöntemleri izlemek,
- %39.2 oranında çevre sorunları konusunda işbirliği yapmak,
- %14.2 oranında ucuz makine parkı kurabilmek,
- %10.7 oranında hukuki teşvik,
- %7.1 oranında siyasi teşvik, olarak cevaplamışlardır.

⁴⁰ Prof. Dr. Zerrin Toprak - Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı Öğretim Üyesi (makale yazarı)

Prof. Dr. Zerrin Toprak, Prof. Dr. Mehmet Emin Köktaş, Yrd. Doç. Dr. Şermin Atak, Yrd. Doç. Dr. Mehmet Çelik, Araş.Gör. Mustafa Görün, Araş.Gör. Abdullah Taştekin, Araş.Gör. Hüseyin Gül, Araş. Gör. Şevket Ovalı, Araş. Gör. Mehmet Sarıtürk, Araş.Gör. Gökhan Tenikler, Araş.Gör. Hikmet Yavaş, doktora öğrencisi Rengin Gün (mülakat ve alan araştırması). Anketler 2002 yılı içinde tamamlanmış ve kardeş kentler listesi 2003 yılı Ekim ayı itibarıyla güncelleştirilmiştir. Bu çalışma İzmir Yerel Gündem 21 işbirliği içinde, anket yapılan belde belediye başkanları ve mahalli mülki amirlerinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

Yurtdışı Belediyeler Arası Kurulan İlişkilerin Hangi Alanlarda Ne Ölçüde Yararlı Olduğu Sorusuna Belediyelerin;

- %39.3 oranında kültür ve eğitim alanında işbirliğinin çok yararlı olduğu,
- %35.7 oranında çevre sorunları konusundaki işbirliğinin çok yararlı olduğu,
- %28.6 oranında toplumun çeşitli kesimlerine yönelik (çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler vb. gibi) kültürel ve sosyal faaliyetlerde işbirliğinin çok yararlı olduğu,
- %25 oranında bilgi ve teknoloji alışverişinde işbirliğinin çok yararlı olduğu,
- %17.9 oranında ucuz makine parkı kurulmasında işbirliğinin çok yararlı olduğu,
- %7.1 oranında hukuki ve siyasi teşvikin çok yararlı olduğu,
- %42.9 ile bilgi ve teknoloji alışverişinde bulunmanın yararlı olduğu, olarak cevaplanmıştır.

5. YASAL BOYUT

3335 sayılı Uluslararası Nitelikteki Teşekküllerin Kurulması Hakkında Kanun'un 1.maddesinde;

"Madde 1 - Uluslararası alanda beraberlik ve işbirliği yapılmasında fayda görülen hallerde,Türk ve yabancı hakiki veya hükmi şahısların veya yalnız hükmi şahısların,kazanç paylaşma amacı dışında ve kanunlarla yasaklanmamış olmak kaydıyla ekonomik ve teknik alanlarda işbirliğini geliştirmek, bu konularda bilgi, görgü ve karşılıklı teknolojilerinden yararlanmak maksadıyla Türkiye'de veya yurt dışında:

- a) *En az yedisinin; uluslararası nitelikte birlik,federasyon veya benzeri teşekküller kurmaları veya kurulmuş bu gibi teşekküllerin şubelerini açmaları,*
- b) *Uluslararası faaliyette bulunmaları,*
- c) *Mevcut kuruluş ve benzeri derneklere katılmaları veya bunlarla işbirliğinde bulunmaları,*

Dışişleri Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine, Bakanlar Kurulunun iznine tabidir.

(a) bendine göre Türkiye'de kurulan teşekküller,kuruluş bildirisini ve eklerini,merkezlerinin bulunduğu mahallin en büyük mülki amirliğine vermek suretiyle tüzelkişilik kazanırlar.

Bunlardan kuruluş, amaç ve şartlarını kaybedenlerle,kanun ve statülerinin öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyenler,kendiliğinden dağılmış sayılırlar.

Kamu kurum ve kuruluşları da, Dışişleri Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Bakanlar Kurulunca izin verildiği takdirde, birinci fıkradaki

amaç doğrultusunda faaliyet gösteren kendi konularıyla ilgili uluslararası birlik, federasyon veya benzeri teşekküllere iştirak edebilirler."

Bu madde hükmüne istinaden bir belediye uluslararası bir kuruluşa üye olabilmesi için yapması gerekenler;

- ❑ Belediye Meclisinde üye olunacak kuruluşa ilişkin karar alınması gerekmektedir.
- ❑ Alınan Belediye Meclis kararı ile üye olmak istenen kuruluşun tüzüğü (İngilizce/Türkçe), İl Valiliği kanalıyla İçişleri Bakanlığı'na gönderilmektedir.
- ❑ İçişleri Bakanlığının, Dışişleri Bakanlığı'nın ve Maliye Bakanlığının olumlu görüşü alınmaktadır.
- ❑ Olumlu görüşlerin sonrasında Bakanlar Kurulu Kararı çıkmaktadır.
- ❑ Bakanlar Kurulu Kararının Belediyeye tebliğinden sonra belediye uluslararası kuruluşa üye olabilir.

1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun'un 6.maddesinde;

"6.madde: Genel ve katma bütçeli bakanlık, daire ve kuruluşların, mahalli idarelerin, kamu iktisadi teşebbüslerinin, özel kanunla kurulmuş olan bankaların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve kamu yararına çalışan derneklerden özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış olanların, yabancı Devlet büyükelçilik, elçilik, başkonsolosluk, konsolosluk, fahri başkonsolosluk ve fahri konsoloslukları ve sair misyonları ile ve milletlerarası kurullar temsilcilikleri ve misyonları ile ve bunlara bağlı müşavirlik, ataşelik, büro ve sair mercilerle temasları, milletlerarası hukuk kurallarına ve usullerine uygun olarak yapılır. Bu temaslardan Dışişleri Bakanlığına bilgi verilir.

Yukardaki fıkrada yazılı bakanlık, daire, kuruluş, idare, teşebbüs, banka ve derneklerin dış temaslar için Türkiye Cumhuriyetini temsil yetkisine sahip olmaksızın resmi görevle veya 1 inci bentte yazılı antlaşmalar dışında kalan sözleşmeleri Türk Devleti adına yapmak üzere Türkiye dışına çıkacak mensupları, Türkiye dışına çıkmadan önce Dışişleri Bakanlığı ile temas ederler; dışarıdaki görevleri süresince en yakın Türk diplomatik temsilciliği veya konsolosluk heyeti ile irtibatlarını muhafaza ederler; ve bu gibi dış temasların cereyanı ve sonucu hakkında Dışişleri Bakanlığına bilgi verilir.

Bu madde hükmüne ve İçişleri Bakanlığının genelgelerine istinaden bir belediyenin yurtdışında bir belediyeye kardeş şehir ilişkisine girebilmesi için yapması gerekenler:

- ❑ Belediye Meclisinde kardeş kent ilişkisine ilişkin karar alınması gerekmektedir,

- Alınan Belediye Meclis kararı İl Valiliği kanalıyla İçişleri Bakanlığı'na gönderilmektedir,
- İçişleri Bakanlığının ve Dışişleri Bakanlığının olumlu görüşü alınmaktadır,
- Olumlu görüşlerin Belediyeye tebliğinden sonra belediye kardeş kentiyle protokol imzalayarak çalışmalara başlamaktadır.

Belediyelerin yukarıdaki satırlarda belirtilen işlemleri yaptıktan sonra gerçekleştirdiği uluslar arası ilişkileri ve kardeş şehir ilişkileri; 13 Temmuz 2005 tarihli 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren **5393 sayılı Belediye Kanunundaki düzenlemelerde;**

“Yurt dışı ilişkileri

MADDE 74.- 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 mahalli 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.”

“Meclisin görev ve yetkileri

MADDE 18.- Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı işbirliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptıрма, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek”

şeklinde düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanundaki bu hükümlerle, belediyelerin uluslar arası kuruluşlara üyeliği ve kardeş şehir ilişkilerinin kurulmasında ivedilik sağlanmıştır. Belediyelerin etkili çalışmalar yapmalarının yasal boyutu sağlanmış olup, belediyelerin bu konudaki istekliliği ve girişimleriyle ilişkiler gelişecektir.

6. DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Yerel yönetimlerle ilgili uluslar arası kuruluşlara üye olarak, öncelikle belediyenin ve kentinin temsiliyetinin yanı sıra ülkemiz belediyelerinin temsiliyetinde de rol almamız gerekmektedir.

Uluslararası kuruluşlara üye olarak dünyanın farklı ülkelerindeki yerel yönetim yapılarını, kanunlarını ve uygulamalarını öğrenme olanağını elde edilebilecektir. Uluslararası kuruluşlar aracılığıyla uluslar arası gündemi takip etme ve yön verme şansına ulaşılabilecektir.

Kardeş şehir ilişkilerinde; özellikle Avrupa Birliği uyum süreci çerçevesinde, kardeş şehir ilişkilerinin ekonomik tabana dayandırılması veya teknik araç-gereç, makine, tesisat, lojistik destek anlamında algılanmaması gerekmektedir. İki ülke belediyelerinin kuracağı kardeş şehirlik ilişkilerinin; kentteki meslek odalarını, üniversiteleri, okulları, demokratik kitle örgütlerini kapsayacak şekilde kurgulanması gerekmektedir. Belediye personelinin kardeş şehir ilişkileriyle farklı bir ülkedeki meslektaşları ile bilgi ve deneyim alışverişinde bulunması sağlanmalıdır.

Öncelikli olarak belediyelerimizin kentlerinin özelliklerini tespit etmesi gerekmektedir. Kentlerindeki istisnai güzellikler, kültürel değerler ve ihtiyaçlar tespit edilmelidir. Bu durum değerlendirme sonrasında belediyelerin kendilerine kardeş şehir bulmaları daha kolay olacaktır.

Belediyelerin öncülüğünde kurulacak kardeş şehir ilişkileri toplumun ilgili tüm katmaları arasında kültür, bilgi, deneyim alışverişi sağlanmış olacaktır.

Eğitim Hizmetleri Koordinatörlüğü
TC Başbakanlık GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

1. GİRİŞ

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de son yıllarda toplumsal, ekonomik ve siyasal alanlarda hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Kamu yönetim sistemimizin yerel yönetimlerle ilgili kısmında çağın gereklerine uygun değişiklikler henüz gerçekleştirilememiştir. Çeşitli araştırmaların sonuçları göstermiştir ki yerel yönetimlerimiz etkili ve verimli hizmet üretememektedir. Bunun en önemli nedenleri de; geleneksel merkeziyetçi yönetim anlayışının halen devam etmesi ve ülke şartlarının buna hazır olmamasıdır. Türkiye’de yerel yönetimler; yerel ihtiyaçların yerinde karşılanması amacıyla belirli bir coğrafi alanla sınırlandırılmış, il, ilçe, köy gibi yerleşim birimlerinde yaşayan halkın, kendi elleriyle seçtikleri kişiler tarafından ve kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla oluşturdukları yönetimlerdir. Esas itibariyle yerel yönetim kuruluşları “İl Özel İdaresi”, “Belediye” ve “Köy”lerden oluşmaktadır. Fakat şunu kabul etmek gerekir ki Türkiye’de yerel yönetimler denince ilk aklı gelen belediyelerdir. Yerel yönetimler demokrasinin en önemli yapı taşıdır. Sistemin sağlıklı bir şekilde çalışması, en alttaki sorun ve taleplerin en üste yansması, alınan kararların en hızlı şekilde icraata geçerek halkın günlük yaşamına taşınması bu yapı taşlarına bağlıdır. Kamu hizmetlerinin tümünü merkezden yürütmek hem zordur hem de etkinlik, verimlilik ve ekonomik açıdan istenen bir durum değildir. 20. yüzyılın ünlü Avusturyalı ekonomisti Friedrich August von HAYEK dediği gibi “yerel yönetimin yaygın ve güçlü olmadığı hiçbir yerde demokrasinin iyi işlediği görülmemiştir.” Dolayısıyla yerel yönetimler sadece kamu hizmetlerinin daha etkin yürütülmesinde değil, daha demokratik bir yönetimin ve toplumun oluşturulmasında da bir araçtır.

GAP Bölgesindeki belediyeler ülkemizde yaşanan ekonomik krizin yanı sıra artan nüfus baskısının getirmiş olduğu ilave yüklerle birlikte alt yapı ve hizmet sunumunda diğer gelişmiş bölgelerdeki belediyelerle kıyaslandığında daha az başarılı olmuşlar, ihtiyaçları yeterince karşılayamamışlardır.

2003 yılı itibariyle GAP Bölgesinde 9 il, bu illere bağlı 72 ilçe ve 115 belde olmak üzere toplam 196 belediye mevcuttur. İller itibariyle belediye sayısının dağılımı ise; Adıyaman 28, Batman 12, Diyarbakır 32, Gaziantep 28, Kilis 5, Mardin 31, Siirt 13, Şanlıurfa 27, Şırnak 20’dir. Gaziantep ve Diyarbakır illeri Büyükşehir Belediyesi statüsüne sahiptir.

2. EĞİTİM İHTİYAÇ ANALİZİ ARAŞTIRMASI

GAP Bölgesinin sosyal ve ekonomik, yöre insanının teknik ve sosyal alt yapısının gelişmesinde büyük önem taşıyan yerel yönetim kadrolarının teknik bilgi, deneyim ve sosyal alanlarda desteklenip güçlendirilmesine yönelik ihtiyaç duyulan öncelikli eğitim alanlarının tespit edilmesi ve sonrasında elde edilen veriler üzerine gerçekleştirilmesi gereken eğitimlerin planlanması amacıyla Ağustos-Aralık 2004 tarihleri arasında GAP Bölgesinde Yerel Yönetimlere Yönelik Eğitim İhtiyaç Analizi Araştırması⁴¹ yapılmıştır.

Araştırma kapsamında hazırlanan eğitim ihtiyacı belirleme formları GAP Bölgesi illerindeki tüm belediyelere (196 belediye) gönderilmiş ve "tam sayım yöntemi" uygulanmasına çalışılmıştır. Ancak 112 belediyeden cevap alınabilmiş; bunların da bir kısmının veri girişinin yanlış yapılması, formların hatalı veya eksik doldurulmalarından dolayı 101 belediye analize uygun bulunmuştur. Başka bir deyişle, bölgedeki belediyelerin %51.5'i araştırma kapsamında değerlendirilmiştir. Yani geri dönüşüm oranı % 51.5'dir.

Anketler, "altyapı ve imar konuları", "idari ve sosyal konular", "destek eğitimler", "çevre sağlığı" ve "genel bilgi/kapasite" olmak üzere 5 temel başlık altında irdelenmiştir.

Bu araştırma ile Güneydoğu Anadolu Projesinin yürütülmesinde öncü kurumlardan olan belediyelerin kapasitelerinin geliştirilmesine yönelik ihtiyaç duyulan eğitimlerin belirlenmesinin yanı sıra belediyelerin bilgi ve deneyimlerinin de ortaya konulmasına çalışılmıştır. Eğitim ihtiyacını belirlemeye yönelik formların değerlendirilmesi sonucunda belediyelerin öncelikli olarak "AB Uyum Sürecinde Yerel Yönetimlerin Bölgesel Politikalara Katkısı" ve "Proje Hazırlama ve Proje Yönetimi" konularında eğitim talep etmiş oldukları belirlenmiştir.

3. EĞİTİM SEMİNERLERİ

Yerel yönetimler, ulusal politikaların yerelde uygulanmasına yardımcı olmakta ve halkın eğitiminde ve kaynakları harekete geçirmede hayati rol oynamaktadırlar. Günümüzde belediyelerin üstlenmesi gerekli hizmetler 30-40 yıl öncesine göre hem sayı ve tür olarak artmış hem de bu hizmetlerin teknik içerikleri ileri düzeyde yoğunlaşmıştır. Dolayısıyla yerel yönetimlerde rol üstlenenlerin kendi çevrelerini yönetmek için kullandığı değerleri, bilgi ve kaynak yönetimi uygulamalarını öğrenmelerine ve verimliliği

⁴¹ Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Yerel Yönetimlere Yönelik Eğitim İhtiyaç Analizi Raporu. 2004. Başbakanlık GAP- BKİ Başkanlığı Raporu. Ankara

artırmalarına kaynakların etkin kullanımı açısından da gereklilik bulunmaktadır. Bu bağlamda yerel yönetimleri kendi çalışma alanları başta olmak üzere diğer alanlarda da bilgilendirmek ve kapasitelerini güçlendirmek öncelikli konular arasındadır.

3.1. Amaç

GAP İdaresi tarafından yapılan "GAP Bölgesinde Yerel Yönetimlere Yönelik Eğitim İhtiyaç Analiz Araştırması"nın sonuçları, ülkemizin Avrupa Birliğine üyelik ve katılım müzakereleri sürecinde mesafe alınması ve bu süreçte yerel yönetimlerinin rolü ve öneminin ağırlık kazanması ve Avrupa Birliği hibe fonlarının gündeme gelmesi vb. konular belediyelere yönelik olarak bir dizi eğitim seminerinin planlanmasını gündeme getirmiştir. Bu çerçevede, GAP İdaresi tarafından koordine edilen ve ilgili kuruluşlarla işbirliği içinde üç aşamalı eğitim seminerleri gerçekleştirilmiştir.

GAP Bölgesindeki yerel yönetimleri Avrupa Birliği katılım öncesi mali işbirliği ve bu kapsamdaki fonlar konusunda bilgilendirmek ve teknik bilgi kapasite düzeylerini güçlendirmek amacıyla, GAP Bölgesindeki 9 ilin merkez, ilçe ve belde belediyelerinde görev yapan yönetici ve teknik personele yönelik olarak seminerlerin ilk aşaması Siirt, Şırnak ve Batman illerinde, ikinci aşaması Şanlıurfa ve Mardin illerinde üçüncü aşaması ise Diyarbakır, Adıyaman, Gaziantep ve Kilis illerinde düzenlenmiştir.

3.2. İşbirliği

Eğitim seminerleri, GAP İdaresi'nin koordinasyonunda valilikler, il belediyeleri ve Türkiye Belediyeler Birliği işbirliğiyle düzenlenmiş olup, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Devlet Planlama Teşkilatı Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi'nden eğitici desteği sağlanmıştır.

3.3. Kapsam

Üç aşamalı olarak planlanmış olan seminerlerin ilk aşaması 22 Haziran Siirt, 23 Haziran Şırnak, 24 Haziran Batman illerinde; ikinci aşaması ise 5 Temmuz Şanlıurfa, 6 Temmuz Mardin illerinde; üçüncü aşaması ise 27 Eylül Diyarbakır, 28 Eylül Adıyaman, 29 Eylül Kilis ve 30 Eylül 2004 tarihinde Gaziantep illerinde gerçekleştirilmiştir. Her ilde birer gün olarak düzenlenen seminerlerde, 6 konu uzmanı tarafından uzmanlık alanlarına göre aşağıda belirtilen ana başlıklarda sunum yapılmıştır:

- Türkiye Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali İşbirliği ve Bu Kapsamdaki Fonlar
- Ön Ulusal Kalkınma Planı Çerçevesinde Kullanılabilecek AB Fonları
- Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Yerel Yönetimler, Belediyeler Kanun Tasarısı ve Mahalli İdare Birlikleri Kanun Tasarısı
- Belediyelerin Uluslararası İlişkileri ve Kardeş Şehir İlişkileri
- Proje Geliştirme ve Proje Yönetimi
- GAP ve Avrupa Birliği Fonları

Sunumlar sırasında ve sonrasında katılımcıların soruları yanıtlanmış, mümkün olduğunca seminerin canlı tutulmasına özen gösterilmiştir. Katılımcılar açısından eğitim içerik yönden zengin bulunmuş; kullanılan görsel malzeme ve animasyonlar eğitimin anlaşılmasına katkı sağlamıştır. Devlet Planlama Teşkilatı, İçişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Türkiye Belediyeler Birliği ve GAP İdaresi'nden eğitici olarak katılan uzmanların konularına hakim olmaları ve katılımcılarla iyi iletişimde bulunmaları eğitim için sıcak bir atmosfer yaratmış, katılımcıların motivasyonunu arttırmış ve bunun sonucunda eğitimde bilgilenmenin yanı sıra yaratıcı proje fikirleri de üretilmiştir. Katılımcıların bir kısmının eğitim sırasında verilen aralarda bilgi talebinde bulunmaları eğitimin yararlılığını doğrulamıştır. Ulaşım, hastalık, iş yoğunluğu vb. nedenlerle seminere katılamayan bazı belediye başkanları eğitimin getirdiği ses sonucu, seminerin akabinde Ankara'ya gelerek eğitimcilerle bağlantı kurmuş, bilgi ve destek alabilmek için girişimde bulunmuşlardır.

3.4. Katılım Düzeyi ve Katılımcı Profili

Seminere beş (5) ilde mevcut 103 belediyenin 79'u katılmıştır (Tablo-1). Başka bir deyişle mevcut belediyelerin %76.7'sinin katılımı sağlanmıştır. Toplam katılımcı sayısı 343 olup, bunun 25'i belediye harici kurum temsilcilerinden oluşmuştur.

Tablo 1. 5 ile Göre Belediyelerin Katılım Düzeyi

	İLLER	BELEDİYE SAYISI			KATILIMCI SAYISI
		Mevcut	Katılan	%	
Eğitim Semineri I	Siirt	13	12	92.3	54
	Şırnak	20	14	70.0	44
	Batman	12	10	83.3	82
Eğitim Semineri II	Şanlıurfa	27	20	74.1	82
	Mardin	31	23	74.2	81
TOPLAM	5 il	103	79	76.7	343

Siirt ilinde toplam 13 belediyenin 12'si eğitim seminerlerine katılmış olup, valilik il planlama müdürlüğü, il tarım müdürlüğü ve basından da katılım olmuştur. Toplam 54 kişiye eğitim verilmiş olup, bunlardan 11'i belediye başkanı diğerleri ise kendi belediyelerinde yönetici ve teknik eleman olarak görev yapan kişilerdir.

Şırnak ilinde toplam 20 belediyeden 14'ünde katılım sağlanmıştır. Toplam 44 katılımcıya eğitim verilmiştir. Bu katılımcıların 7'si belediye başkanı olup, diğerleri belediyelerde çalışan yönetici ve teknik elemanlardır.

Batman ilinde ise 12 belediyeden 10'unda katılım sağlanmıştır. Toplam 82 katılımcının 5'i belediye başkanı, 1'i belediye başkan yardımcısı, diğerleri kurumlarında yönetici ve teknik eleman olarak görev yapan kişiler olup, katılımcıların yarısı Batman Belediyesi'nde çalışan teknik elemandan oluşmuştur.

Eğitimin ikinci aşaması 5-6 Temmuz tarihlerinde Şanlıurfa ve Mardin illerinde gerçekleştirilmiştir. Şanlıurfa ilinde 27 belediyeden 20'si katılmıştır. Toplam katılımcı sayısı 82 olup bunlardan 10'u belediye başkanı, 9'u belediye başkan yardımcısı diğerleri belediyelerde çalışan yönetici ve teknik elemanlardır. Şanlıurfa'da diğer illere göre az da olsa katılımcı profili farklılık arz etmiş; örnek olarak sulama birliklerinden de (Kurtuluş, Tek Tek, Bereket ve Kıyas) temsilciler gelmiştir.

Mardin ilinde toplam 31 belediyeden 23'ünde katılım sağlanmıştır. Toplam katılımcı sayısı 81 olup, 12'si belediye başkanı, diğerleri ise belediyelerde görev yapan yönetici ve teknik elemanlardır. Mardin ilinde tarım müdürlüğü ve il özel idare müdürlüğünden de katılım olmuştur.

Eğitim seminerine beş ilde ortalama katılım düzeyi % 76.7 olup, il düzeyinde en yüksek belediye katılımı Siirt (%92.3) ve Batman (%83.3) illerinde, il bazında katılımcı düzeyinde ise en yüksek katılım Şanlıurfa (82 kişi), Batman(82) ve Mardin (81) illerinde gerçekleştiği bulgulanmıştır.

Tablo 2. 4 İle Göre Belediyelerin Katılım Düzeyi

	İLLER	BELEDİYE SAYISI			KATILIMCI SAYISI
		Mevcut	Katılan	%	
Eğitim Semineri III	Diyarbakır	32	22	68.75	152
	Adıyaman	28	24	85.71	54
	Kilis	5	5	100.0	35
	Gaziantep	28	21	75.00	91
TOPLAM	4 İl	93	72	77.41	332

Seminere dört (4) ilde mevcut 93 belediyenin 72'si katılmıştır (Tablo-2). Başka bir deyişle mevcut belediyelerin %77.4'nün katılımı sağlanmıştır. Toplam katılımcı sayısı 332 'dir.

Diyarbakır ilinde mevcut 32 belediyenin 22'si eğitim seminerine katılmıştır. Toplam 152 kişiye eğitim verilmiş olup, bunlardan 10'u belediye başkanı, diğerleri ise ağırlıklı olarak büyük şehir belediyesinde çalışan yönetici ve teknik elemanlar ile İlçe belediyelerden ve bazı yerel sivil toplum kuruluş temsilcilerinden oluşmuştur. Büyükşehir belediye başkanı ise sabah açılışta yer alıp, akşam oturumuna katılmıştır.

Adıyaman ilinde mevcut 28 belediyenin 24'ü eğitim seminerine katılmıştır. Toplam 54 kişiye eğitim verilmiş olup, bunlardan 10' belediye başkanı, diğerleri ise belediyelerin farklı birimlerinde çalışan teknik eleman ile bazı sivil toplum örgütleri temsilcileridir. Adıyaman belediye başkanı ise il dışında olduğu için seminere katılamamıştır.

Kilis ilinde mevcut beş (5) belediyenin beşi de eğitime katılmıştır. Toplam 35 kişiye eğitim verilmiştir. Kilis ilinde belediyelerden %100 katılım sağlanmıştır. Katılımcılar arasında belediye temsilcilerinin yanı sıra bazı sivil toplum örgütü temsilcileri yer almıştır.

Gaziantep ilinde 28 belediyeden 21'inden katılım sağlanmıştır. 91 katılımcının çoğunluğunu Büyükşehir belediye temsilcileri oluşturmuştur. Seminere Büyükşehir Belediye Başkanının yanı sıra İlçe belediye başkanlarından dokuz (9) kişi katılmıştır.

Tablo 3. 9 İle Göre Belediyelerin Katılım Düzeyi

	İLLER	BELEDİYE SAYISI			KATILIMCI SAYISI
		Mevcut	Katılan	%	
Eğitim Semineri I II III	Siirt	13	12	92.30	54
	Şırnak	20	14	70.0	44
	Batman	12	10	83.33	82
	Şanlıurfa	27	20	74.07	82
	Mardin	31	23	74.19	81
	Diyarbakır	32	22	68.75	152
	Adıyaman	28	24	85.71	54
	Kilis	5	5	100.0	35
	Gaziantep	28	21	75.00	91
TOPLAM	9 İl	196	151	77.04	675

Tablo 3'de görüldüğü gibi dokuz (9) ilde düzenlenen eğitim seminerine mevcut 196 belediyeden %77 oranında katılım olmuştur. İl bazında

belediyelerin katılım oranına bakıldığında ilk üç sırada Kilis (%100), Siirt (%92.3) ve Adıyaman illerinin (%85.7) yer aldığı görülmektedir. Toplam katılımcı sayısı 675 olup, seminere katılan 151 belediyeden ortalama 4.5 kişi katılmıştır. Katılımcı sayısının en yüksek olduğu il Diyarbakır'dır (152 kişi)

Bazı belediyelerden seminere hiç katılım olmamıştır. Bunun nedenleri arasında eğitimin çok erken saatte başlaması, bazı belediyelerin (Şırnak Beytüşşebap, Mardin Dargeçit, Batman Gercüş ilçeleri, Siirt Beğendik, Batman Hisar, Şırnak Uzungeçit ve Çalışkan, Mardin Kılavuz ve Sümer beldeleri gibi) il merkezine uzaklığı, duyurunun ulaşmaması ve belediyelerin ilgisizliği ya da iş yoğunlukları gibi nedenler sayılabilir. Genelde bu tür eğitim programlarına sabah saatlerinde yoğun katılım olmakta, akşam saatlerinde ise katılım azalmaktadır. Bu durum benzer şekilde bu eğitim seminerlerinde de yaşanmış olmakla birlikte Kilis, Diyarbakır, Adıyaman, Şanlıurfa, Batman ve Mardin illerinde geç saatlerde de olsa yüksek katılım olmuştur. Adı geçen illerin son yıllarda ulaşım, turizm ve lojistik destek açısından diğer illere göre daha avantajlı konumda olması, özel sektör, kamu ve sivil toplum kuruluşları tarafından sıklıkla toplantılar yapılması, ayrıca konunun güncelliği katılım düzeyinin yüksek olmasını sağlamıştır.

3.5. Eğitimden Beklentiler

Seminer sonunda katılımcılara, gelecekteki uygulamalara yol göstermesi açısından eğitim değerlendirme formu verilerek doldurmaları istenmiştir. Yapılan değerlendirmede katılımcıların çoğunluğu tarafından seminerin içeriğinin yeterli bulunduğu, eğitimcilerin sunuş ve sunuş tekniklerinin olumlu olarak değerlendirildiği saptanmıştır. Buna karşılık eğitim için bir günlük sürenin yeterli olmadığı, bu kapsamda bir seminerin en az 2-3 gün süreli bir program dahilinde verilmesi gerektiği belirtilmiş ve ilçelerde de düzenlenmesi talep edilmiştir. Bazı katılımcılar beklentilerini; böyle bir seminere ilk kez katıldıkları, tekrarlanmasına ihtiyaç duyulduğu, daha fazla doküman verilmesi, özet dokümanların yetersiz olduğu, bu eğitimin muhtarlara da verilmesi, örnek bir proje hazırlanması ve uygulamalı olarak öğretilmesini ve bir yıl içinde birden fazla tekrarlanmasını, zamanın çok kısıtlı olduğu şeklinde ifade ederken, bazıları da eğitim ve hibe projeleri ile ilgili belediye kanunlarının yetersiz olduğu, belediyelerin personel sorunlarına (maaş, sosyal haklar ve güvence vb) çözüm üretilmesi konularında beklentilerini dile getirmişlerdir. Katılımcılardan biri eğitimin değerlendirmesini "...proje hazırlamanın özel bir ihtimam gerektirdiği gerçeğinin altı çizildi. Bazı üst düzey yöneticilerin bir haftada proje yapılamayacağını öğrenmesini sağladı, ayrıca piyasada üç günlük eğitim alarak belediyelere proje hazırlayan girişimcilerin kendilerine çeki düzen vermeleri gereğini ortaya koydu. Ufuk açıcı bir eğitimdi" şeklinde belirtmiştir.

Ayrıca katılımcılar, Gaziantep Büyükşehir belediyesi için özel bir toplantının yapılması ve en kısa zamanda kamu reformu yasası, imar kanunu, analitik bütçe, kamu ihale yasa kanunu, personel rejimi ve Türkiye'deki belediyelerde çalışanların görev ve yetkileri ile Avrupa'daki belediye çalışanların görev ve yetkilerini karşılaştıran eğitimler konusunda bir seminerin düzenlenmesi yönünde talepte bulunmuşlardır.

3.6. Eğitimde Gündeme Gelen Sorunlar

Her iki eğitim seminerinde katılımcılar ağırlıklı olarak belediyelerin borçları, altyapı ve kanalizasyon ile nitelikli personelin olmayışı sorunları üzerinde durmuşlar ve özellikle kaynak sorununu gündeme getirmişlerdir. Yerel yönetimlerin hizmet sunumunda karşılaştığı temel sorun olan finansman yetersizliği konusu katılımcılar tarafından sıklıkla dile getirilmiştir.

Her ildeki seminerlerde katılımcılar öncelikli olarak ve sık sık "*Belediyelerin borçları var, bunlar nasıl bu fonlardan yararlanacaklar?*" sorusunu sormuşlardır.

Bazı belediye başkanları proje hazırlama konusunda nitelikli personellerinin olmadığını belirtmiş örneğin Şırnak Uludere Belediye Başkanı "*38 personelim var. Bunlardan sadece ikisi lise mezunu, ben nasıl proje hazırlayayım?*" diyerek sorunlarını dile getirmiş; Mardin Ömerli Belediye Başkanı ise "*Proje hazırlamayı bilmiyoruz, bu konuda desteğe ihtiyacımız var.*" diyerek isteklerini ifade etmiştir.

Özellikle bazı illerde sosyal amaçlı projeler için (Şanlıurfa'da huzur evi, fırın, Mardin'de beyaz su projesi vb) AB fonlarından ne şekilde yararlanabilecekleri, kanalizasyon projelerine nasıl kaynak alabilecekleri ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyeler Yasası hakkında ayrıntılı bilgi istemi talep edilmiştir.

Ayrıca yeni kamu reformu yasasının kendilerini ne düzeyde etkileyeceği, sağlık hizmetlerinin belediyelere verilmesinin ne derece doğru olduğuna ilişkin sorular da katılımcılar tarafından gündeme getirilmiştir.

4. SONUÇ

Avrupa Birliği'ne uyum sürecinin önemi konusunda bölge belediyelerinde yüksek bir duyarlılık olduğu gözlenmiştir. Bu seminerle Avrupa Birliği fonlarından belediyelerin nasıl, ne şekilde yararlanabilecekleri konusunda farkındalık yaratılmış ve temel konularda bilgi akışı sağlanmıştır. Katılımcılar bu semineri gerekli ancak yetersiz bulmuşlar; beklenti ve

taleplerinin bu konularda daha uzun süreli ve daha sık olarak eğitim seminerlerin düzenlenmesi olduğunu ifade etmişlerdir.

Gelecek dönemde belediyelere yönelik olarak düzenlenecek eğitim programlarında özellikle ve öncelikli olarak kamu yönetimi reformuna ilişkin yasa tasarıları özellikle belediye yasa tasarısı ile imar yasası, kamu ihale yasası vb. konularda yapılan değişiklikler; proje geliştirme ve yönetimi ile sosyal hizmetlerin yürütülmesi konularının ele alınması, bu amaçla da belirtilen konularda eğitim programlarının hazırlanması, geliştirilmesi ve uygulanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Belediyelerin öncelik ve ihtiyaçlarına yanıt veren eğitim seminerleri belediyelerin geleceğe hazırlanması ve bölge kentlerinin sağlıklı gelişimi açısından önem taşımaktadır.

5. EĞİTİMDE EN FAZLA GÜNDEME GELEN SORULAR

- 1) Belediyelerin borçlu olması;
 - I. Tüm belediyelerin borçları var, başvuru yapacak kurumun borçlu olmaması gibi bir şart var mı?
 - II. Daha önce katıldığımız toplantılarda belediyelerin SSK borcu varsa hiçbir fona başvurmayacakları söylendi bu doğru mu? SSK borcu olanlara devlet proje verir mi?
 - III. Borçlu belediyelerin programlara başvurmama engeli nasıl aşılabilir?
- 2) Sosyal amaçlı projeler;
 - I. Huzurevi veya halk ekmek fabrikası projesi için İşkur programına başvurulabilir mi?
 - II. Huzurevi için hibe alabilir miyiz?
 - III. Fırın yapıp istihdam yaratmak istiyoruz, bunun için nasıl hibe alacağız?
- 3) Belediyelerde personel niteliği;
 - I. Belediyemde 38 personel var lise mezunu, proje hazırlayacak eleman yok? Ben nasıl bu hibelerden yararlanacağım?
 - II. Proje hazırlama konusunda teknik personel sıkıntımız var. Bu konuda destek olur musunuz?
 - III. Belediye personelinin yeterli olmaması halinde projeyi kim hazırlayacak?
 - IV. Belediyelerin çoğunda eğitimsiz personel var. Bizim proje hazırlayacak elemana ihtiyacımız var.
 - V. Belediye personelinin eğitilmesi konusunda destek olunuyor mu?
 - VI. Eğitimden sonra belediyelerin bu personeli işe alması gerekiyor mu?

- 4) Kamu reformu yasası;
 - I. Kamu reformu yasasının hangi maddeleri kabul edildi?
 - II. Kamu reformu yasası konusunda daha detaylı bilgi verir misiniz?
 - III. sağlık hizmetlerinin belediyelere verilmesi ne derece doğru?
Bizim bir yığın işimiz var.
- 5) Şanlıurfa kalesi;
 - I. Şanlıurfa'da kale içinin restorasyonuna hibe alabilir miyiz?
 - II. Şanlıurfa kalesindeki toprağın taşınması için proje hazırlanabilir mi?
- 6) Kültürel mirası geliştirme programı;
 - I. Kültürel mirası geliştirme programına hala başvurabilir miyiz?
 - II. Kültürel mirasın korunması programı kapsamında belediyelerin borçlu olması nedeniyle başvuramamaları halinde bir sivil toplum örgütü ile işbirliğinde başvurabilirler mi?
- 7) Bazal taşları;
 - I. Bazal taşların kaldırılması, toplanması ve ıslahına ilişkin bir proje uygun görülür mü?
 - II. Bazal taşlarına ilişkin hazırlanan proje kapsamında eğitim verilebilir mi?
- 8) Beldemde herhangi bir kooperatif, dernek yok. Kurup hemen başvurabilir miyiz?
- 9) Belirli bir proje formatı var mı? Örnek proje formatı verebilir misiniz?
- 10) Projelerin değerlendirilmesinde hangi kriterler öncelikli?
- 11) Proje hazırlarken anket yaptırmak değerlendirmede ne derece önemli?
- 12) Doğrulma, değerlendirme aşamalarında inandırıcılık neye bağlı?
- 13) Yeni fonlar devreye girecek mi?
- 14) Başkan Belediyesi'nin kanalizasyon/su projesi var buna fon alabilir miyiz?
- 15) Neden Siirt pilot il değil?
- 16) Habur sınır kapısına bir esneklik getirile bilinir mi? Getirile bilirse işsizlik azalır.

- 17) Şırnak Belediyesi olarak kaynak suyumuz var. Bunu şişeleyip satmak istiyoruz bunun için fon alabilir miyiz?
- 18) AB aday ülkeler için oluşturduğu bir havuz var mı? Türkiye'nin bu havuzdan daha fazla kaynak alma imkanı var mı?
- 19) Bu fonlara bireysel başvuru olabilir mi?
- 20) Belde belediyeleri bu fonlardan yararlanabilir mi?
- 21) Fonların bir kısmı yolsuzlukla mücadele için ayrılmış bu durum bizi küçültüyor mu?
- 22) Karaköprü için çok farklı alanları -çevre, altyapı, eğitim- kapsayan bir projemiz var. Fizibilitesini siz yapar mısınız?
- 23) Projelerde personel istihdamını gösterebilir miyiz?
- 24) Fonların dağılımında iktidar partisinin belediye başkanları daha fazla mı yararlanıyor?
- 25) Projelerin değerlendirilmesinde siyasilerin etkisi oluyor mu?
- 26) Sivil toplum örgütü veya şirketin başvuruda bulunabilmesi için kuruluş ve faaliyet süresine ilişkin bir koşul var mı?
- 27) 4-5 bin nüfuslu bir belde de nasıl bir proje geliştirilebilir?
- 28) Yörede bir şaşal fabrikası veya yöresel kıyafet fabrikasının kurulması mümkün mü?
- 29) GAP İdaresi'nin Şırnak bölgesinde imar planlarının yapılması konusunda bir programı var mı?
- 30) MEGEP pilot illeri (30 il) kapsamında olmayan iller ne yapabilir?
- 31) Danışmanlık hizmetinin alınması için programa başvurula bilinir mi?
- 32) Bölgede tarım önemlidir, ancak bu yıl ilaçlama yapılmamıştır. Bu konuda hazırlanacak proje uygun olur mu?

- 33) Kayapınar Beldesinde bulunan çeşmeden su içilememektedir, suyu içilebilir hale getirebilecek ve çevre düzenlemesi yapacak proje geliştirilebilir mi?
- 34) Proje kapsamında makine teçhizat alımı proje bütçesinin yüzde kaç oranında olabilir?
- 35) AB fonları projelerde araba alınmasına karşı mı?
- 36) Sosyal riski azaltma ve dayanışma hibe programının şartlarını kim hazırlıyor?
- 37) Hibe programı kapsamında istihdam yaratılması hedeflenmekte ancak kısa dönemde gerçekleşmeyip 2-3 yıl sonrasında olması projenin reddine neden olabilir mi?
- 38) Projeye kişisel olarak mı kurumsal olarak mı başvurulabilir?
- 39) Organize hayvancılığa ilişkin olarak hazırlanacak proje kırsal kalkınma programından kaynak alabilir mi?
- 40) Viranşehir'in alt yapısı için kanalizasyon projesi hazırlıkları yapıldığı takdirde, 2006 yılı öncesinde finansman sağlanabilir mi?
- 41) Projenin büyüklüğüne göre, projenin maliyeti ve süresi değişebilir mi?
- 42) IBB düzey 2 bölgeleri (26 bölge) hangi kriterlere göre belirlendi?
- 43) AB GAP Bölgesel Kalkınma Programı erken biterse diğer programlar başlar mı?
- 44) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu hakkında daha detay bilgi verir misiniz?
- 45) Yeni yasa tasarısında köylerin durumu ne olacak?
- 46) Federatif devlet bölgesel devlet mi?
- 47) Kamu reformu yasası ne zaman çıkacak?
- 48) Biz Adıyaman Belediyesi'nde geçici işçi olarak çalışan bir teknik personeliz, kamu reformu yasası çıkarsa biz ne olacağız kadrolu olacak mıyız?

- 49) Mevsimlik işçilerin hukukî durumları ne olacak?
- 50) Normal teftiş yeni yasa ile mi yoksa eski yasa ile mi olacak?
- 51) Vizesiz çalıştırılan işçilerin sorumluluğu kime ait?
- 52) Ekonomik ve sosyal kalkınma altındaki programları kim yürütecek? Kaynaklar GAP İdaresi'ne mi verilecek?
- 53) Şanlıurfa mı Diyarbakır mı merkez olacak? Kalkınma ajanslarının kurulmasında temel kriterler nelerdir?
- 54) Avrupa Birliği ile Avrupa Konseyi arasında bir bağ var mı?
- 55) Belediye başkanları ile ilgili düzenlemeler var mı?



T.C. BAŞBAKANLIK
GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI
Willy Brandt Sokak No:5 • 06680 Çankaya/ANKARA
Tel: 0.312.442 23 24 • Fax: 0.312.440 13 84 • e-mail: gap@gap.gov.tr • www.gap.gov.tr
BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ
Şanlıurfa Tünel Çıkış Ağızı P.K. 155 • 63000 ŞANLIURFA
Tel: 0.414.314 17 50 • Fax: 0.414.313 50 73



TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ
Mihhatpaşa Caddesi No: 45/2 06420 Kızılay/ANKARA
Tel: 0.312.431 67 40-42 • Fax: 0.312.432 38 33
e-mail: tbbd@ttnet.net.tr