Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

YEREL YÖNETİMLER VE YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ[1]

Arş.Gör.İsmail Güneş[2]

ABSTRACT

The role and structure of local governments in any country largely reflect its history.Decentralisation should be seen in the contex of the intrinsic need for government. Aim of the this paper that summary basic factors to effects local governments. These are legal, political, and economic effects.

1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI

Yerel yönetimler, ulusal sınırlar içerisindeki değişik büyüklüklerdeki topluluklarda yaşayan insanların, ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini karşılamak amacıyla kurulan ve hukuk düzeni içerisinde oluşturulmuş olan anayasal kuruluşlardır.

Literatürde yoğun olarak kullanılan yerel yönetim tanımı ise evrenselleştirilerek verilmektedir. Buna göre " Yerel yönetimler belirli bir coğrafi alanda yaşayan, yerel topluluğun bireylerine kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacıyla kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, üstlendiği hizmetler için kendi örgütsel yapısını kurabilen, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikden yararlanan kamu tüzel kişileridir" tanımlaması yapılmaktadır (Tüsiad,1992:21), (Özer,1992:28).

Yerel yönetimlere ilişkin evrensel nitelikler olarak belirtilen ve tanımlamada yer olan özellikler; Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik şartı, Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği belgelerinde yer almaktadır. Tanımın incelenmesi ile belirtilen koşulların her ülke için geçerli olmadığını görebiliriz. Çünkü, yapılan bu tanımlama aslında bir kavramın değil kurumun açıklanmasıdır. Bu tanımlamaya temel oluşturan gelişmeler ise 19.yüzyılda Batı Avrupa da yaşanmıştır. Bu nedenle yapılan tanımlama evrensel geçerliliği olan bir kavramın tanımı değil, batı tipi yerel yönetim kurumunu betimleyen bir tanımdır. Yerel yönetimlerin gelişimi belirli tarihsel süreci ifade etmektedir. Bu süreçte ülkeler farklı

---

[1] 1995 Yılında Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsünce kabul edilen "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yerel Hizmetlerin Finansmanı" Adlı tez çalışmasına dayanılarak hazırlanmıştır.

[2] Arş.Gör. Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

aşamalarda olabilirler. Tarihsel gelişim içerisinde ele alınması gereken yerel yönetim kavramının, evrensel geçerliliği varmış gibi sunulması yanıltıcı olabilir. Tüm bunların yanında evrensel geçerliliğin salt kurumsal boyut ile sınırlandırılması batı dışındaki sosyo ekonomik sistem ve pratiğinin kapsanması önünde ciddi bir engel gibi görünmektedir (Güler,1992:10).

Yerel yönetimlerin geniş bir siyasal-ekonomik sistemin parcasını oluşturmaları ve oldukça karmaşık yapı içerisinde yer almaları nedeniyle, yerel yönetimin çevresini oluşturan faktörlerden ayrı olarak incelenmesi gerçekçi bir yaklaşım tarzı oluşturmayabilir (Yıldırım,1990:7). Bu nedenle yerel yönetim kavramının incelenmesi öncelikle devlet kavramının incelenmesini gerekli kılmaktadır.

Devlet insanların toplum yaşamında başvurdukları bir örgütlenme biçimidir ve siyasal bir organizasyondur (Tanilli,1993:9). Ulusal sınırlar içerisinde yaşayan insanların ortak nitelikteki gereksinimlerini karşılamak devletin temel amacıdır (Nadaroğlu,1994:3). Bu temel amacı gerçekleştirecek devleti dar ve geniş anlamda tanımlamak mümkündür.Dar anlamda devlet, kamu tüzel kişilerinin yalnızca merkezi ve siyasal nitelikte olanlarını kapsar. Yerel yönetimler bu kapsam içinde yer almazlar. Geniş anlamı ile devlet, örgütlü kamu gücünün bütününü ya da kamu tüzel kişilerinin hepsini içerir. Yerel yönetimler bu kapsam içinde ele alınabilirler (Örnek,1988:82). Devleti diğer kurumlardan ayıran başlıca özellikleri ise devletin en geniş hacimli örgütlenme biçimi olması, ileri düzeyde işbölümü sonucu devletin faaliyetlerinin gerçekleşmesi ve tüm bunları yapabilecek erke sahip olmasıdır. Devletin bu erki elinde bulundurması ise egemenlik kavramı ile tanımını bulur.

Devlet herşeyden önce sosyal bir gerçekliktir. Bunun yanısıra devleti tarihsel bir gerçeklik olarak da ele almak doğru olur. Çünkü devlet, insanlık tarihinin belli aşamalarında ortaya çıkmıştır (Tanilli,1993:9). Tarihin değişik dönemlerinde devletin tanımlanmasında farklılıkların olması da devletin tarihsel bir gerçeklik olmasındandır. Günümüz çağdaş devlet tanımı bu tarihsel süreç içerisinde anlamını kazanmıştır. şehir devleti ya da site olarak adlandırılan Polis, eski yunan siyasal hayatında günümüzdeki devletin yerindedir. Polis sınırları belli bir toprak üzerinde kurulmuş siyasal, sosyal, askeri ve ekonomik bir bütündür. Sınırları içerisinde bir yada birden fazla şehri ve bu şehrin etrafında uzanan kırsal bölgeyi kapsar. M.Ö. V. yüzyılda Atina'da ortaya çıkan sofizm akımına göre ise devlet insan yapısıdır ve insanların güven içerisinde yaşayabilmeleri, az zahmetle çok iş başarabilmeleri için aralarında anlaşarak kurdukları bir kurumdur (Göze,1986:1). Platona göre ise toplumun oluşum nedeni, insanlar arasındaki işbirliği yapma zorunluluğudur. İşbölümü ve uzmanlaşma toplumu giderek büyütür. Bu işbölümü ise beraberinde sınıfları getirecektir. Toplumda iki tür sınıf olacaktır. Bunlar Üreticiler ve toplumu koruyan ve yönetenlerdir (Eflatun,çev:Eyüboğlu 1962:552).

Ortaçağda ise sosyal, siyasal, ekonomik ve yasal düzeni belirleyen sistem feodalitedir. Feodal düzende sosyal yapıyı belirleyen en önemli etken topraktır. Toprağı elinde bulunduranlar aynı zamanda siyasal iktidarın da sahibidir. J.Bodin, devleti; birçok ailenin ve

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

onlara ortak mallarının egemen güç tarafından yönetilmesidir şeklinde tanımlar. Hobbes'a göre devletin varlık nedeni barış ve güvenliğin sağlanması, adaletin eşit dağılımı, muhtaç durumda olanlara yardım etmek ve toplumun mutluluğu için gerekli yasaları yapmaktır. J.J. Rousseau toplumsal sözleşme sonucunda sözleşmeye katılan kişilerin varlığı dışında sözleşme ile manevi ve kollektif bir gücün oluştuğunu bu kollektif kişiliğin ise devlet olduğunu söyler. Saint Simon ise devletin siyasal ve hukuki kurumun ötesinde ekonomik bir kurum olduğunu ileri sürer. Marx'a göre sınıflara bölünmüş bir toplumda devlet, ekonomik bakımdan egemen olan sınıfın siyasal gücünü ifade etmektedir (Göze,1986:24-320).

Tarihsel süreç içerisinde, devlet tanımında görülen bu farklılıklara rağmen hangi yönetim sisteminde olursa olsun, yönetim kademeleri hiyerarşik bir şekilde düzenlenmiştir. Merkezden yönetim örgütü, devlet tüzel kişiliği adına yönetilen işleri yerine getiren bir örgütlenme biçimidir ve geniş anlamıyla merkeziyet, bir ülkenin siyasi, yasal ve yönetsel açılardan merkezden yönetilmesini ifade eder (Öncal, 1991:12), (Örnek,1988:111). Siyasal bir organizasyon olan devletin merkezi idareyi kurmasının temelinde ise " herhangi bir ülkede yaşayan insanların ortak nitelikteki iç ve dış güvenlik, adalet, toplumsal refah ve kalkınmanın sağlanması, sosyal güvenliğin etkin bir biçimde gerçekleştirilmesi gibi amaçlar yatar" (Nadaroğlu,1994:3- 15). Bu amaçların gerçekleştirilmesi için her ülkede yönetim görevi ve sorumluluğu genel yönetim ve yerel yönetim olmak üzere iki ayrı otorite ve örgüt arasında paylaştırılmıştır. İnceleme konumuzu oluşturan yerel yönetimler böyle bir yapı içerisinde tarihi, sosyal, hukuksal ve siyasi faktörlerin etkisi ile biçimlenmiştir. Genel siyaset teorisyenleri de, yerel yönetime tarihi boyunca merkezi devletle yerel halk arasında bir ara kuruluş, alt bir merkezi yönetim birimi, yerel hizmet kurumu ve kendi kendini yöneten özerk topluluk gibi değişik yaklaşım ve tanımlar getirmişlerdir. Yerel yönetimlere doğrudan ilişkin temel çalışmalara baktığımızda, bu alanda çok sınırlı çalışma ve çabaya tanık oluyoruz. Bu çabaların önemli bir bölümü de "devlet" teorileri üzerine yapılan çalışmaların " yerel yönetim birimleri" 'ne uygulama girişimleridir. Bu girişimler sistematik bir teori oluşturma yerine, belirli kavramların, genellemelerin bir araya getirilmesi niteliği taşımaktadır. W.J.M. Mactenzie gibi bazı düşünürler ise ayrı bir yerel yönetim teorisi bulunmadığını, "yerel yönetimin ne olması gerektiğini çıkarsayabileceğimiz normatif bir genel teorinin; yerel yönetimin ne oldugu konusunda sınanabilir hipotezler çıkarabileceğimiz pozitif bir genel teorinin yokluğunu " ileri sürmektedirler (Yıldırım,1990:12). Tüm bunlara karşın günümüzde yerel yönetimler bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Gittikçe artan dinamizmini, içinde bulundukları toplumsal, ekonomik ve politik dizgelerden almakta ve bu dizgelerle olan yoğun etkileşimi nedeniyle de değişikliklere uğramaktadır (Uysal,1987:27).

2. YEREL YÖNETİMLERİN VARLIK NEDENLERİ

Yerel yönetimlerin varoluş sürecini toplum açısından bir amaç olarak değil bir araç olarak kabul etmek mümkündür. Yerel yönetimlerin ortaya çıkışları, ülkenin yönetim yapısı içindeki yerlerini alışları da siyasal ve ekonomik nedenlerden ötürüdür. Siyasal neden özgürlükçü demokrasilerin temelinde yerel özgürlüklerin (Libertes Locales)yer alması gerektiği

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

yolundaki inanç ve buna bağlı olarak "yerel kendi kendini yönetim" (Local self Government) ilkesidir. Ekonomik neden ise kıt kaynakların optimum etkinlikte kullanılabilmesinin koşullarından biri olan arzın tüketici tercihlerine uydurulması gereğidir (Nadaroğlu-Keleş,1991:23-24).

Bir ülkede kamu yönetimi örgütlenirken iki zorunluluğun gözönünde tutulmasında fayda vardır. Bunlardan birincisi, ülkede yürütülen idari faaliyette asgari bir homojenlik sağlanması, diğeri ise ülkenin değişik coğrafya alanlarının özgül özlemlerinin ve farklılıklarının yönetime yansımasıdır. Yönetim faaliyetlerinde birlik ve homojenlik sağlanması gereksinimine merkezden yönetim, halkın yerel gereksinimlerini karşılama, isteklerini seslendirme, karar alma sürecine katılma gibi istemlerine de yerinden yönetim cevap verebilir (Örnek, 1988:83). Bu istemleri gerçekleştirecek olan yerel yönetimin üç anlamı içerdiği söylenebilir. Bunlardan birincisi yerel yönetimin kendini yöneten topluluk olması diğer bir deyişle özerk olması, ikincisi yerel nitelikli gereksinimleri karşılayan bir örgüt olması, üçüncüsü ise merkezi hükümetin bir alt birimini oluşturmasıdır (Uysal,1987:15).

Görüldüğü gibi yerel yönetimlerin ortaya çıkışlarında siyasal ve ekonomik nedenlerin çok önemli etkisi vardır. Ancak yerel yönetimlerin sayılan istemleri yerine getirebilmesi için, hukuksal düzenlemelerin varlığına gereksinim vardır. Bu ise yerel yönetimlerin varlık nedenleri incelenirken, ekonomik ve siyasal faktörlerin yanı sıra hukusal boyutunu da ele almayı gerektirir.

2.1.HUKUKSAL FAKTÖRLER

Kamu hizmetlerinin görülebilmesi için devletin örgütlenmesinde, birbirinin karşıtı olan iki eğilim vardır. Bunlardan birincisi "merkezi yönetim", ikincisi ise "yerinden yönetimdir" (Öncal,1992:12). Yerinden yönetim ya da yerel yönetim, yönetim biliminde "ademi merkeziyet" (decentralization) olarak bilinen kavramdır. Yerinden yönetim yerel nitelik taşıyan kamusal mal ve hizmetlerin devlet tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilmesi için, bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmesidir. Daha az yetkili otorite karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkarır (Nadaroğlu,1994:20).

Bazı görev ve yetkilerin transferinin gerekliliği merkezi ve yerel yönetim birimlerinin aslında karşılıklı bir etkileşim içerisinde olduğunu göstermektedir. Diger bir deyişle "merkezden yönetim" ve "yerinden yönetim" birbirinin karşıtı olan ve birbirinin güçsüz yanlarını tamamlamaya çalışan yönetim biçimleridir. Her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yanları vardır. Birinin güçsüz yanları diğerinin güçlü yanlarını oluşturur" (Keleş,1992:15). Birbirlerinin güçsüz yanlarını tamamlamaları nedeniyle her iki yönetim biçiminin kendi başına homojen bir şekilde uygulanmasından çok eklektik olarak bu iki yönetim biçiminin her

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

ikisinden de faydalanılır. Çağdaş hukuk devletlerinde hukuk devleti olmanın temel ilkeleri; kanunların genel olmalarının sağlanması, temel hak ve özgürlüklerin güven altına alınması, yasaların anayasaya uygunluğunun denetlenmesi ve idarenin hukuka bağlılığının sağlanmasıdır (Tanilli,1993:151-152). İdarenin hukuka bağlı olma ve yasaların anayasaya uygunluğu prensibinden hareketle bir ülkede yerinden yönetimin olabilmesi için o ülkenin yasalarının bu tip bir örgütlenmeye izin veriyor olması gerekmektedir. Bu yönetimin durağan olması anlamını içermez. Yönetim örgütü; sosyal koşullara, siyasal görüşlere, coğrafi zorunluluklara, kamu hizmetinin gereklerine ve teknik niteliklere göre zaman içerisinde değişebilir. Olası tüm bu değişikliklerinin yönetim kademelerine yansıtılması ise yasaların değiştirilmesi ve günün koşullarına uygunluğunun sağlanması ile olabilir. Bu durum ise bir dizi hukuksal ilişkinin sonucunu ifade etmektedir.

Yönetim bilimi bu çerçeve içerisinde yerel yönetimi iki şekilde ele almaktadır. Bunlar, yetki genişliği ve yerinden yönetim ilkeleridir.

2.1.1.YETKİ GENİŞLİĞİ : (Deconcentration, Delegation)

Merkezdeki kuruluşlar, merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek bir ya da daha çok yetkiyi, kendi adlarına kullanmak üzere devrederler. Merkezi kuruluşların kimi etkinliklerini, taşrada kurdukları örgütler eliyle yürütmeleri, yetki genişliğine dayanan bir uygulamadır (Keleş,1992:11). Yetki genişliğinin temelinde, merkezden yönetim sonucunda doğan bazı sakıncaları gidermek amacıyla, merkezi idarenin denetimi altındaki bazı birimlere bazı yetkilerin devredilmesi yer alır.

2.1.2.YERİNDEN YÖNETİM: (Devolution)

Yerinden yönetim, yasalar gereğince oluşturulmuş yönetim organlarının, merkezi yönetimin üstlendiği görevlerden başka işlevleri yerine getirebilmeleri için, tüzel, siyasal ve akçal bir takım yetkilerle donatılmasıdır (Keleş,1992:11).Yerinden yönetim (decentralization) kavramı merkezden yönetimin karşıtı bir anlam içerir. Bu uygulamada yürütmeye ilişkin bazı görevler ve yetkiler artık seçimle göreve gelen yerel organlara aittir (Nadaroğlu,1994:22).

Bir ülkenin merkezi devletinin olması bu ülkenin yerel yönetiminin olduğu anlamına gelmeyebilir . Osmanlı imparatorluğu ve komünist ülkeler buna örnek olarak gösterilebilir. Bu ülkelerde "Principle of the Unity of the State" olarak bilinen "devletin birliği" ilkesi bütün bölgesel yönetim birimlerine işaret eden ortak bir sistemin ifadesidir (Proud Homme,çev:Özbudun,1991:3).

Yerinden yönetimin, yönetim bilimi yazınında iki türünden bahsedilmektedir. Bunlar, siyasal yerinden yönetim ile yönetsel yerinden yönetimdir.

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

Siyal Yerinden Yönetim: Siyasal yerinden yönetim kavramının daha iyi anlaşılması için devletlerin ve siyasal yapılardaki farklılıkların belirtilmesi gerekmektedir. Bu farklı siyasal yapılar; Üniter Devlet (Türkiye, Fransa, ingiltere, Yunanistan vd.), Federasyon (Amerika, Isviçre, Almanya vd.) ve Konfederasyon'dur.

Bu üç kavram siyasal egemenliğin yerleşme biçimine göre farklı şekillerde açıklanır.

Üniter bir rejimde egemenlik bütünüyle ulusal meclisin elindedir ve egemenliği siyasi iktidar temsil eder (Öztürk, 1992:65). Yerel yönetimler üniter yapıdaki devletlerde birer kamu tüzel kişiliğidir. Yerel yönetimlere değişik ölçülerde özerklik verilebilir. Bu özerklik yetki devri veya yetki genişliği (delegation) şeklinde olabilir.Üniter yapıdaki devletlere örnek olarak Türkiye, Fransa, İngiltere, Yunanistan, Bulgaristan ve Romanya gösterilebilir.

Federasyon ise uluslararası kişiliği olmayan federe devletlerin oluşturdukları bir devlet şeklidir (Nadaroğlu,1994:24). Federalizm, dar anlamda politik sistemlerin sürekliliğini sağlayan siyasal entegrasyonu ifade ederken, geniş anlamda siyasal bir hareket tarzıdır. Bu hareket tarzı, herhangi bir politik sistemi canlandıran belli şekillerdeki ortaklaşa ilişkileri gerektirir (Elezar,1984:2). Diğer bir deyişle federalizm; otoritenin anayasa tarafından yönetsel yetkilerle merkezi ve alt yönetsel birimlere ayrıldığı ve her ikisinin de asli yetkilerle donatıldığı bir bütündür (Peltason,1985:17).

Federal devletlerde, federe devletler içinde yer alan yerel yönetimler, geniş ölçüde federe devletlere ya da eyaletlere bağımlıdır. Federal devletlerde, eyaletlerin yasama ve yargı konularında bağımsızlıkları olmasına karşın yerel yönetimler hiçbir zaman bu haktan faydalanamazlar. Çünkü, bu erkler gerek federal, gerekse üniter devlet düzenlerinde, egemenlik hakkına sahip bulunan üst organlarca kullanılır. Bunlar ise federal devlet ya da eyaletlerdir. Yerel yönetimler, yalnızca egemen bir devletin, ya da yarı egemen eyaletin, belli bir alanda yaşayanlara kamu hizmeti sağlayan ve egemenlik hakkı bulunmayan alt coğrafi birimleridir (Keleş,1992:57). Bağımsız karar alma ve yetkiler sadece belli konular için sağlanmıştır ve mutlak bir karar alma sürecini ifade etmez (Nice,1987:2). Bu paylaşım yönetimler arasında bazı düzenlemeleri gerekli kıldığı gibi yapılacak işlerde koordinasyonu gerektirir (Elezar,1984:1).

Üniter devletlerde yasama ve yargı güçleri sadece merkezi yönetim tarafından kullanılırken, federal devletlerdeki üye devletler, yasama ve yargı konusunda haklara sahiptir. Federasyonlara ABD,isviçre, Almanya, Hindistan örnek olarak gösterilebilir.

Devletler birliği olan konfederasyon, uygulamada hemen hemen kalmamıştır. Çoğu kez ortak savunma amacıyla bir araya gelen bağımsız devletler toplulugu vardır. Buna örnek olarak Sovyetler Birliğinin dağılması sonucu oluşan Bağımsız Devletler Topluluğu gösterilebilir.

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

Yönetsel Yerinden Yönetim: Bu yönetim biçiminde, yasama ve yargı erkleri merkezde toplanmıştır. Yerel yönetimlerin sadece yürütmeye ilişkin yetkileri vardır (Karataş,1992:210). Yönetsel yerinden yönetim, merkeziyetçi sistemin, yerel nitelikteki ortak yararları gereği gibi koruyamaması sonucunda ortaya çıkmış bir sistemdir (Nadaroglu,1989:32). Kavram olarak yerel yönetimler, yönetsel yerinden yönetim modelinden kaynaklanmaktadır. Derecelerine göre yönetsel merkeziyet eğiliminden uzaklaştıkça yerel yönetimlerin uygulama sahası giderek genişleyecektir. Bu durumda ise yerel yönetimleri açıklayan hukuki yaklaşım bir neden değil, ancak bir sonuç olmaktadır (Öncal,1992:14).

Yönetsel yerinden yönetim, yetkileri kullanan birimler açısından hizmet ve yer yönünden yerel yönetim olarak ikiye ayrılabilir.

i) Hizmet yönünden yerinden yönetimi: Belli bir kamu hizmetinin merkezi idarenin dışındaki bağımsız bir örgüt tarafından yerine getirilmesi esasına dayanır. Ticaret ve sanayi odalarının yaptıkları işler bu kapsamdadır. İşlevsel yerinden yönetim, fonksiyonel yerinden yönetim, hizmet adem-i merkeziyeti gibi değişik şekillerde adlandırılmaktadır.

ii) Yer yönünden yerinden yönetim: Bir yöredeki ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerin yeterli şekilde karşılanabilmesi için, hizmeti yerine getirmekle görevli kamu tüzel kişiliklerine özerklik tanınmasıdır. Bu yönetim şekli, merkezi yönetimin malvarlığından ayrı malvarlığı, bağımsız gelir kaynakları ve bütçesi olması esasına dayanır. Belediyeler ve köy yönetimleri buna örnek gösterilebilir. Gerçek yerinden yönetim, yerel yerinden yönetim, mahalli adem-i merkeziyet gibi değişik şekillerde adlandırılmaktadır.

Yer yönünden yerel yönetimin sonucu olarak yerel yönetimin bağımsız gelir kaynaklarının ve ayrı bütçesinin bulunması mali bakımdan özerkliğin bir işareti olarak kabul edilmekle birlikte tek ölçüsü değildir. Yetkilerin kullanılmasında ülkenin hukuk kuralları, sosyal ve ekonomik koşulları etkili olabilir. Ülkenin ortak yararlarının korunması amacıyla da merkezi yönetim yerel yönetim üzerinde denetim hakkına sahiptir. İdari denetim, yerel yönetimlerin almış oldukları kararların onaylanması veya bozulması, önceden izne tabi tutulması, ertelenmesi ve yerel yönetimlerin yürütme- karar organları ile ilgili olabilmektedir (Arslan,1978:56).

2.2. SİYASAL FAKTÖRLER

Yerel yönetimler ve siyasal faktörler konusundaki tartışmalar başlıca iki noktada odaklanmaktadır. Bunlar; yerel yönetim demokrasi ve yerel yönetim sivil toplum ilişkisidir. Bu ilişkiler siyasi faktörler kapsamında incelenecektir.

2.2.1. Yerel Yönetimler ve Demokrasi İlişkisi

Yerel yönetim ile demokrasi arasındaki ilişkiler konusunda tarihsel olarak üç temel

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

görüşle karşılaşmaktayız.

i. Yerel yönetim, demokratik şeçim ilkesine tamamı ile ters düşer çünkü yerel yönetim gücünü geleneklerden alan bir kurumdur, ancak yerel olan demokrasiden bahsedilebilir diyen ve öncülüğünü J.Toulmin Smith'in yaptığı görüş (Yıldırım,1990:11).

ii. Yerel yönetimler siyasal geleneğini temsil eden kurumlar olmalarına rağmen temelde kamu hizmeti sunan birer kurum olarak anlaşılmaları daha doğru olur. Demokrasinin çoğunluk, eşitlik gibi ilkeleri özde oligarşik eğilimli olan yerel yönetim istemleriyle bağdaşmaz. Yerel düzeydeki politikanın demokrasiyi geliştirmekten çok dar çıkar çatışmalarını arttırması olasıdır. Demokrasi ile yerel yönetim arasında karşılıklı bağımlılık yoktur. Demokrasi, yerel yönetim var olduğu zaman var olan, bulunmadığında ise yok olan bir şey değildir diyen Langrod, Moulin ve Wallen 'in savunduğu görüş (Yıldırım,1990:11).

iii. Özgürlük sağlayıcı, katılımcı, siyasal eğitimi getirici nitelikleri ile , demokrasi ile yerel yönetimler zorunlu ve kaçınılmaz ilişki ve içiçelik içindedir. vergi yükümlüleri yönetimde mutlaka söz sahibi olmalıdır diyen ve J.S.Mill ile savunulmaya başlanan görüş. Tocqueville, Keith-Panther Brick ve daha sonra Fabian sosyalistler yerel düzeyde bir halk yönetiminin demokrasi açısından önemli olduğunu vurgulamıştır (Yıldırım,1990:11), (Keleş 1992:46-47).

Günümüzde ise yerel yönetim konusundaki söylemler büyük bir çoğunlukla benzerlik göstermektedir. Yerel yönetimler ve demokrasi konusunda genel kabul gören söylemleri üç ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar;

1. Yerel Yönetimler, küçük yerleşim birimlerinden başlayarak kurulduğundan en küçük birimlere kadar kendi kendini yönetme ve katılımı sağlayıcı bir yapıya sahiptir,

2. Yerel yönetimler, temsili demokrasi yolu ile en ücra köşelere kadar halka demokrasiyi yaşayarak öğreten kurumlardır. Bu nedenle de demokrasinin beşiğidir,

3. Tarihsel olarak yerel yönetimler demokrasinin kökenini oluşturur. Demokrasi geleneğinin yerleşmesi tarihsel sürece dayanan yerel yönetim geleneğinin bir ürünüdür.

Yerel yönetimler ve siyasi faktörler ilişkisi, temelde yerel yönetimlerin halkın bireysel ve toplumsal olarak yönetime katılması ve yönetimi denetlemesi için, yerel yönetimlerin iyi bir okul olduğu ve yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği olduğu savına dayanır. Bu kurumların demokrasinin temel kurumları kabul edilmesi inancının altında geleneksel, tarihsel ve ideolojik etmenler yer almaktadır. Bu nedenle bu savın kesin bir veri olarak kabul edilmesinin ötesinde sorgulanmaya ihtiyacı vardır. Yerel yönetimler hakkında her yerde ve her koşulda geçerli gibi sunulan bu temel varsayımlar gerçekte ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin her ülkede benzer özellikler göstermesini beklemek doğru olmaz. Ülkelerin yönetimsel farklılıklarının yanısıra, yerel yönetimlerin

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

tarihsel gelişimindeki farklılıklar da önem taşır.

Batı toplumlarında yerel yönetimler toplumun bir ürünü olarak doğal bir oluşum süreci göstermiş ve sağlam bir geleneksel yapıya kavuşmuş iken, doğu toplumlarında ve azgelişmiş ülkelerde yerel yönetimler, devlet eliyle gerçekleştirilen yapay bir oluşum niteliği taşımaktadır (Güler,1992:20).

Yerel yönetimleri demokrasinin beşiği kabul etmekle, yerel yönetimler ile demokrasi arasında bire bir etkileşim olduğu sonucu çıkacaktır. Bu ise demokrasi kavramının eksik ele alınması ve demokratikleşmeyi sağlayan diğer faktörlerin gözardı edilmesi anlamı taşıyacağından bu tip bir tanımlama eksik kalabilecektir.

Siyasi katılımın artması yaygın bir argüman olarak kullanılmaktadır. Ancak bu güçlü yerel yönetimle güçlü demokrasi arasında mutlak bir korelasyonu öngören basite indirgeyici bir görüşe götürecek ölçüde abartılmamalıdır. Çünkü böyle bir bakış demokratikleşmeyi belirleyen bir çok karmaşık faktörün ihmal edilmesi ve küçümsenmesi anlamına gelir. Yerel politik katılımın nicel ve nitel yönleride bir çok durumda, ülke düzeyinde belirlenen faktörlerin etkisi altındadır (Şenatalar,1991:3). Batı demokrasilerinde yerel siyaset siyasi partilerin yapı ve konumlarının da etkisi ile ulusal siyasete sıkı sıkıya bağlanmıştır. Yerel yönetimler , batı temsili demokrasisinin yaşadığı genel bunalımdan kendilerini soyutlayamamışlardır. Bu ise demokrasi kuramı ile demokrasinin uygulanması arasında ortaya çıkan sapmalar, yerel yönetimler ve katılma arasındaki pozitif ilişkiye gölge düşürmektedir (Güler,1992:18).

Diğer taraftan tabakalaşmış toplumlarda, her düzeydeki yönetim siyasetin gerçeklerinden aynı ölçüde etkilenir. Bu toplumlarda iktidar tıpkı servet gibi eşitsiz dağılmıştır. Yerel ekonomik güçler ayrıcalıklarını, hiyerarşiyi ve tutuculuğunu sürdürmek için yerel siyaset kurumlarını egemenlikleri altına alırlar (Smith,1985:25). Birçok üçüncü dünya ülkesinde yerel yönetim eskiden beri varolagelen patron izleyici ilişkilerini güçlendirmekten başka bir işe yaramamıştır. Bu ilişkilerinse demokratik içeriği olduğunu ileri sürmek olanaklı görünmemektedir (Kalaycıoğlu,1991:2).Yakın dönemde Fransa'nın yaşadığı yerelleşme tecrübesi bu konuda bizlere önemli ipuçları verebilir. 1982 yılında başlatılan geniş çaplı yönetsel değişikliklerle, merkezi üniter devletin klasik örneğini oluşturan bu ülkede kapsamlı yerinden yönetim reformları gerçekleştirildi. Başlangıçta bu girişimin yerel demokrasiyi geliştirmek, karar mekanizmalarını halka yaklaştırmak yönünde övgüye değer bir siyasal ve yönetsel reform olduğu kanısı yaygındı. Reformun gerekçelerini ise;

i. Siyasi-yönetsel planda devletin rolünü önemsizleştirme,

ii. Canlı bir demokrasiye doğru adım atma,

iii. Karar merkezlerini yurttaşa yaklaştırma fikri oluşturmaktaydı.

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

Reformun sonuçları ise beklentileri karşılamadı ve istenmeyen sonuçlar ortaya çıktı. Coudert'a göre "Devlet yerel düzeyde sarsılmıştı, yönetsel yetkileri ve otoritesi konusunda kararsızdı. Ortaya yeni bir iktidar sahipleri kategorisi çıkmıştı" yazar bunlara feodal beyler adını veriyordu (Bozkurt,1991:152). Diğer önemli bir sonuç ise seçilmiş kişilerin genel ya da ulusal çıkarları, yerel çıkarların üstüne koyamamalarıydı. Bunun yanısıra bu kişiler bölgelerinde kurdukları dağıtım mekanizmasının bir sonucu olarak kendi siyasi partileri içerisinde derebeylik oluşturmaları, seçim dönemlerinde ve adaylık sürecinde partilerine olan bağımlılığın hızla azalması sonucu artık kendi partilerine maddi kaynak aktaran kişiler olmuşlardı. Fransa deneyimini en kısa şekilde yerinden yönetim reformları, yerel demokrasiyi değil yerel iktidarın güçlenmesini sağlamıştır şeklinde de özetlemek mümkündür (Bozkurt,1991:152-155).

Temelde yerel demokrasiyi geliştirecek hareketlere karşı olmak sözkonusu değildir. Fransa deneyimi günümüzde ülkemizde de benzer istemlerin dile getirildiği göz önüne alınırsa önem kazanmaktadır. Olası bir yerel yönetim reformunun sonuçları her ülkede aynı olur şeklinde bir genellemeye gitmek de yanlış olur. Ancak ortaya çıkabilecek olası sorunlar da yaşanan deneyimlerin iyi analiz edilmesi ile önceden tahmin edilebilir. Bu yöndeki çabaların yerel iktidar odaklarını güçlendirme işlevinden çok demokrasiyi geliştirme işlevi üstlenmesi doğru olur.

Yerel yönetimlerin demokratik değerlerin taşıyıcısı ve yayıcısı olduğu savı tarihsel süreç içerisinde de tam bir doğruluk olarak görünmez. Osmanlı imparatorluğu ve Rusya'da 1840-1864 yıllarında kurulan batı tipi yerel yönetimler liberal demokratik yaşamı geliştirmek bir yana, toprak sahibi soyluluğun ve büyük tüccarların egemenlik araçları olmuştur. Bu nedenlede temel işlevleri feodal ilişkilerin sürdürülmesi için gerekli koşulları sağlamlaştırmak olmuştur (Güler,1992:11).

Günümüzde de yerel yönetimler devletin organik bir parçası durumundadır. Bundan dolayıda üretim ve yeniden üretim sürecinin koşullarını sağlama işlevine sahiptir. Diğer bir değişle yerel yönetimler devlet aygıtı içinde kendine özgü bir yapı olarak belirmez. Doğrudan üretim sürecinin işlerliği için gerekli müdahalelerde bulunma yetkisi merkezin tekelindedir. Yerel yönetim kurumunun sınırları yeniden üretimin sürekliliğini güvence altına alacak altyapı, ulaşım, mekanın örgütlenmesi ve genel sağlık gibi dış koşulları yerine getirmek ve değişim süreci ile tüketimin sürdürülebilmesi için gerekli çevresel önlemleri almak olarak belirtilmiştir (Güler,1992:11,133).

2.2.2. Yerel Yönetimler ve Sivil Toplum

Yerel yönetimler ve sivil toplum kavramları da günümüzde güncelliğini korumaktadır. Montesquieu ve Machiavelli gibi düşünürlerce ara yapılar, ara tabaka ya da kuruluşlar olarak algılanan sivil toplum Hegel'e göre merkezi devletten ayrı hareket edebilen, mülkiyet haklarına dayalı ve özünü örgütlenme özgürlüğünün oluşturduğu bir kavramdır. Marx'a göre ise maddi varlık koşulları, tüm tarihin gerçek kaynağı ocağı ve sahnelenişidir. Durkheim'e göre ikincil

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

yapıları, Weber'e göre ise özerk yetkili tüzel kuruluşları ifade eder.

Sivil toplumun ilk kuramcılarından sayılan Hegel, yerel yönetimin sivil toplumun bir parçasını oluşturduğu söyler ve sivil toplum kuruluşları analizlerinde yerel yönetim ile diğer özel kurum ya da kuruluşlar arasında hiç bir ayırım yapmaz (Bobbio,ed:Keane, çev:akın vd.,1993:91-100),(Yıldırım,1990:11). Yerel yönetimlerin sivil topluma dayalı olmasından anlaşılan; yerel yönetimlerin programlarının yerel siyasal gruplar, seçmenler ve yerel siyasal süreçle belirlenmesidir. Demokratikliğin ayrıca eklenmesi sivil topluma dayalı olmanın mutlaka demokratik olmasını gerektirmeyebilir. Nitekim batıda belediye seçimlerinde seçme ve seçilme hakkının erkek mülk sahipleriyle sınırlı olması ve diğer grupların bu hakkı 1890'lı yıllarda kazanması buna örnek olarak verilebilir (Tekeli,1990:48). Batı Avrupa'da yerel yönetimler, krallıklar, cumhuriyetler, devrimler döneminde de varlıklarını sürdürmüşlerdir. Merkezi yönetime rağmen varlığını sürdüren bu kurum, ortaya çıkma biçimi ve gelişme sürecinin gösterdiği gibi sivil bir toplum kuruluşudur. Devlet toplumun bir ürünü olarak yukarıdan aşağıya değil aşağıdan yukarıya doğru oluşmuştur. Batı demokrasileri için bir kuruluş değil bir oluşumdur. Azgelişmiş ülkelerde yerel yönetimler güçsüz ve kolayca vazgeçilebilen kurumlardır. Bu durum geleneksizliğin ya da merkeziyetçi geleneğin sonucu olarak kabul edilmektedir. Bu tür ülkelerde kronik hale gelen demokrasi sorunu, bir bakıma Batı demokrasilerini temel alan ve bugün de onların güvencesi olmaya devam eden yerel yönetim geleneği gibi bir değerden yoksundurlar (Güler,1992:20), (Aksakal,1989:22-24).

Yerel yönetimler konusundaki yaklaşık 150 yıllık tarihsel geçmişimizin belirgin özelliği, farlı yoğunluk ve biçimlerde de olsa "merkeziyetçi", "otoriter", ve "paternalist niteliğini koruduğu biçiminde özetlenebilir (Ersoy,1991:45). Yerel yönetimler siyasal ya da kişisel nedenlere dayalı "patronaj" ilişkileri zincirinden kurtulamamışlardır (Emrealp,Yıldırım,1993:59). Türkiye' nin yaşadığı bu sorunlar yerel ölçekte ve olası sonuçları ile beraber ortaya konulan bir dizi sorunun çözümlenmesi ile sona ermeyecektir. Yerel yönetimler merkezi idarenin alt bir birimi olmaları sıfatı ile genel politikalardan kendilerini dışlayamamaktadırlar. Bu nedenle yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelerin sağlıklı sonuçlar vermesi toplumdaki bir takım zincirleme etkilere bağlıdır. Yerel yönetimler yolu ile demokratik sorunların, siyasal mekanizmaki aksaklıkların düzeleceğini beklemek iyimser bir görüş olur.

Türkiye gibi üniter devletlerde etkin bir yerel yönetim düzeninin varlığı diğer bazı faktörlerin yanısıra , yerleşmiş ve toplumca kabul görmüş özgürlükçü demokrasinin ve buna bağlı olarak ortaya çıkan yerel yönetim anlayışının var olmasına bağlıdır. Bu ise tarihsel süreçle yakın ilgili olduğu kadar toplumun sosyal birikimi ile de ilgilidir Nadaroğlu-Keleş,1991:6).

2.3. EKONOMIK FAKTÖRLER

Yerel yönetimlerin ortak tüketim için ortak üretim yapan birimler olarak tanımlanması yerel yönetimlerce gerçekleştirilen fiziksel-kültürel her türlü altyapı yatırımının, planlama ve çevre düzenlemesinin tüm halk için yapıldığı anlamını da beraberinde getirir. Toplumsal

nitelikli bu faaliyetler aynı zamanda ekonomik bir içerikte taşımaktadır.

Kamusal malların kendi içinde çeşitli bölümlere ayrılması bu hizmetlerin merkezi ve yerel yönetimler arasında nasıl bölüşüleceğini, kamu kesiminde üretim ve kaynak tahsisinde etkinliği amaçlayan mekanizmalardan, sosyal etkinlik sorununu ve sosyal mal ve hizmet kavramını gündeme getirmektedir. Kamu ekonomisinin ekonomik açıdan, ortaya çıkış sebebi ve görevi, piyasada optimum kaynak dağılımında ve tam rekabetten sapmalar nedeniyle ortaya çıkan sorunları telafi etmektir. Kamu ekonomisinin ortaya çıkışının bir diğer nedeni de mal ve hizmetlerin özellikleridir. Bu nedenle bu mal ve hizmetlerin ayırımını yapmada fayda vardır. Ekonomi'de optimumu sağlama açısından mal ve hizmetlerin kimler (kamu ve özel olarak) tarafından üretilebileceğini bu mal ve hizmetlerin özelliklerine bağlı olarak belirlemek mümkündür. Bu anlamda mal ve hizmetleri 3 ana başlık altında toplayabiliriz;

1. Sosyal (kamusal) mal ve hizmetler

2. Yarı-sosyal (Karma) mal ve hizmetler

3. Özel mal ve hizmetler

Konumuz sınırları içerisinde, sosyal mal ve hizmet ile yarı sosyal mal ve hizmetler incelenecektir. Özel mal ve hizmetler çalışmamız kapsamı dışında kalmaktadır.

2.3.1. Sosyal (Kamusal) Mal ve Hizmetler

Bazı mallar aynı anda birden fazla kişiye yarar sağlayabilir. Teknik ifade ile bazı malllar ortaklaşa tüketilen mallardır. Sosyal mal ve hizmetleri karekterize eden en önemli özellik bunların bölünememesi, sağladığı faydanın kişilere ayrı ayrı dağıtılamamasıdır, Bu durumun sonucu olarak sosyal malların tüketiminde rekabet yoktur (nonrival consumption). Sosyal mal ve hizmetlerin faydası "bölünememekte" dir. Diğer bir özellik ise; istenilse dahi toplum içinde bazı kişilerin bunların tüketiminden dışlanamamasıdır (exclusion principle). Gereksinimleri karşılamaya yönelik bu tip mal ve hizmetlerin taşıdıkları bu özelliklerden dolayı piyasa mekanizmasına göre üretilemezler. Kişilerin bu tür mal ve hizmetlerden sağladıkları faydanın kollektif faydadan ayırt edilip ölçülmesi ve dolayısıyla fiyat mekanizması yoluyla bedelini ödeyene satılması ve sadece onun kullanımına sunulması olası değildir (Nadaroğlu,1985:57). Kamusal malların bazı bireyler tarafından tüketilmesine engel olunamaması, o malı tüketenlere belli bir fiyat ödetilmesine de olanak vermediği bu durum " bedavacılık" (free-rider) olarak ele alınmaktadır. Ulusal savunma, iç güvenlik gibi tam sosyal malların tüketiminde asıl olan; bir bireyin tüketiminin değer bireyler ile rakip olmaması ve fiyat mekanizması yolu ile rakiplerin dışarıda tutulamaması nedeniyle bireylerin " ödeme arzusu" söz konusu olmadan, kendi tercihlerine göre salt sosyal mallardan faydalanmalarıdır (Akalın,1986,70). Bu durumda ; **Gc:** Toplam sosyal mal üretimi, **Ga:** A bireyinin tüketimi, **Gb:** B bireyinin tüketimi olmak üzere,

Gc = Ga = Gb olacaktır (Jones-Cullis,1992:60).

Sosyal mallar, ulusal ve bölgesel düzeyde ele alınabilir. Ulusal düzeydeki mal ve hizmetler, özelliklerinden dolayı ağırlıklı olarak merkezi yönetimce sağlanmaktadır. Bölgesel düzeydeki kamusal malların yönetimler arasında paylaştırılabilmesi ve bu tip mal ve hizmetlerin yerel çevre ile olan yakın ilişkileri nedeniyle, yerel yönetim literatüründe bölgesel düzeydeki sosyal mal ve hizmetler üzerinde yoğun bir şekilde durulmuştur. Bu nedenle, sosyal malların incelenmesinde bölgesel sosyal mal ve hizmetler üzerinde ağırlıklı olarak durulacaktır.

Ulusal Düzeydeki Sosyal Mal ve Hizmetler : Faydaları genellikle ülke sathının tümüne yayılan ve ulusal düzeyde bölünmez olan ulusal güvenlik, adalet gibi hizmetlerin merkezi yönetim dışındaki kurumlarca üretilmesi mümkün olmamaktadır. Bu ekonomik faktörlerin yanısıra, gelenekler ve devletin egemenliğine ilişkin diğer yasal faktörler de bu hizmetlerin merkezi yönetimin dışında, kalan birimlerce üretilmesine olanak vermez (DPT,1991:27).

Bölgesel sosyal Mallar : Bir kısım sosyal malların faydaları ise, bölgesel düzeyde bölünmezdir. Bir bölgedeki çevre kirliliği , yol yapımı, bir sokağın aydınlatılması vb. hizmetlerin faydalarından, ulusal sınırlar içindeki toplumun tümü faydalanamaz. Öte yandan o bölgede yaşayan insanların tümü bu hizmetlerden yarar sağlar, bu hizmetlerin faydasını bölmek mümkün değildir (DPT,1991:27).

Büyük kentlerde hava kirliliğine karşı alınacak önlemler bu kentlerde oturanlara yarar sağlar, bazı bölgelerdeki su baskınlarından korunma önlemleri, çevrenin tarihsel ve doğal güzelliklerin korunması amacıyla alınacak önlemler de bölgesel düzeydeki bölünmez hizmetler arasında yer alır (Nadaroğlu,1994:39).

2.3.1. Optimum Hizmet Alanı

Bölgesel sosyal malve hizmetler için faydalanmayı sınırlayan etmen, hizmetin dağıldığı alanın genişliğidir. Yapılan teorik çalışmalarda her hizmetin görülebileceği optimum yönetim alanı belirlenmeye çalışılmaktadır.

Tiebout modeli, optimal yerinden yönetim ile ilgili çalışmalardan üzerinde en çok durulan ve varsayımları ile de çok tartışılan bir modeldir. Tiebout mali sistem modelinin temeldeki dayanağı, yerel nitelikteki sosyal mallara olan tercihin açıklanması ve yerel nitelikteki sosyal malların etkin sunumunun saglanmasıdır.

Tiebout modelinin dayandığı varsayımlar şunlardır;

i. Kişiler, yerel vergiler, gelir ve harcama yapıları hakkında her türlü bilgiye sahiptir,

ii. Tüketicilerin aralarında seçim yapabileceği çok sayıda topluluk vardır ve bu topluluklar

arasındaki göçlerin bireylere maliyeti yoktur (Costless mobility).

Tüketiciler ortaya koydukları tüketim tercihlerini en iyi tatmin eden topluluğa taşınabilirler. Diger bir deyişle etkin bir kamu hizmetinin sunumu, aynı türde kamusal mal tercihleri olan bireylerin belli yönetim bölgelerinde toplanmalarını gerektirir. Bu husus, bireylerin tercihlerine uygun çevreyi aramaları için bölgelerarasında hareket edebilme eğiliminden kaynaklanır. Bu "dolaşarak oylama" veya "ayakları ile oy verme" (voting with your feet) süreci yoluyla, bireyler sosyal mallar konusunda belli tercih kümelerine sahip bireylerin yaşadığı yönetim birimlerini arayıp bulacaklardır,

iii. Kamu hizmetlerinin hiçbirisi dışsallıklara sahip değildir,

iv. Topluluklara sunulan her hizmete karşılık gelen optimal bir topluluk büyüklüğü (optimal community size) vardır. Bu optimum, firmaların ortalama maliyet eğrilerine benzer şekilde, her hizmet demetinin üretilebildiği en düşük ortalama maliyet ile belirlenmektedir,

v. Optimum büyüklüğün altında kalan yerleşim birimleri yeni sakinleri kendi birimlerine çekmek isterlerken, optimum büyüklüğün üzerinde kalanlar ise tam tersini yapacaklardır.

Tiebout dengesinde bu eş tercihli toplulukların büyüklüğünün sınırlarını kalabalıklaşma maliyeti belirlemektedir. " Belli bir bölgede topluma bölünmez nitelikte bir kamu hizmetinin sunulduğunu ve bu hizmetim maliyetinin sabit olduğunu varsayalım. Bu durumda her ilave nüfus, kişi başına ve ortalama marjinal maliyetin düşmesine sebep olacaktır. Buna karşılık nüfusun sayısı arttıkça, bu artış sunulan hizmetin kalitesini düşerecektir. Kalabalıklaşma maliyeti olarak isimlendirilen bu durum aslında bir negatif dışsallıktır" (Nadaroğlu,1994:42). Diğer bir ifadeyle, topluluk sınırı, marjinal maliyet tasarrufunun, marjinal bölge sakinlerinin ortaya çıkaracağı marjinal kalabalıklaşma maliyetine eşit olduğu noktaya kadar genişleyecektir. Dolayısıyla her yönetim bölgesinin büyüklüğü, kamu hizmetlerinin en düşük ortalama kalabalıklaşma maliyeti artı vergi maliyetleri noktasına göre belirlenecektir (Pines,1991:21), (Golstein-Paully 1981:131).

Tiebout, böyle bir mekanizmanın daha çok kırsal ve banliyö (suburb)tipi yerleşmelerde mümkün olacağını söylerken R.Musgrave ve P. Musgrave metropolitan alanlar içerisinde de yer seçimi kararlarının, bu kararları etkileyen diğer faktörlerin aşağı yukarı aynı olması durumunda uygulanabilir olacağını belirtmektedir. Zadrow, hipotezin homojen küçük bölgelerde faydalı olmakla birlikte, yerinden yönetilen mali sistemin sosyal malların arzında etkinliği sağlamada yardımcı olmasına rağmen gerçeği tam olarak yansıtmadığı da düşünülmelidir şeklinde bir yorumda bulunmaktadır (Dikeç-Tekinbaş,1991:11). Hughes, Tiebout etkisinin yerinden yönetim sonucu refah kazancını arttırdığını ileri sürer. Hanehalkının yerleşim birimleri arasında akışkanlığı, yerel yönetimlerden istenen hizmetleri ile yerel yönetim politikalarını etkilemekte ve farklı bölgelerde de olsa benzer istekler oluşmaktadır. Bu da benzer isteklerin giderek homojenlik kazanmasına neden olur diyerek Tiebout modeline destek

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

vermektedir (Hughes,1987:5). Aaronson ve Schwartz (1973) ile Aaronson (1974) çalışmalarında Amerika ve İngiltere'de yarı kamusal mallar ve vergi oranlarının nüfusun yönetim birimleri arasında dağılımını etkilediğini ve yerleşim birimleri arasındaki akışkanlık üzerinde etkili olduğunu belirtmektedir. (Cullis Jones,1992:303). Tiebout modelinde, kişi başına gelirlerin eşit olduğu, devletin yeniden gelir dağılımı fonksiyonunu yerine getirmediği ve devletin ister merkezi ister yerel düzeyde olsun, fonksiyonun yalnızca kaynak dağılımına ilişkin olduğu varsayılmaktadır. Tiebout modeli gerçekçi olmayan varsayımlar yapmakta ve devletin fonksiyonlarını oldukça sınırlı bir şekilde ele almaktadır.Devlet fonksiyonlarının geleneksel kaynak dağılımı gelir bölüşümü ve istikrar amaçlarını içerecek şekilde genişletilmesi gözardı edilmektedir (Musgrave P,1991:2-5).

Modeli önemli hale getiren, varsayımlar ve önermelerden daha çok, neo-klasik yaklaşımın bireysel tercihlerden yola çıkan kamu malı tahsisine uygun bir yerinden yönetim çözümü önermesidir. Modelin varsayımları yoğun bir şekilde eleştirilmiştir. Stiglitz (1977), Scotchmer (1985), Bewley (1979) ve (1981), Epple ve Zelenitz (1981), Helpman (1988), Qates (1969), Gronberg (1979) Tiebout modeli çerçevesinde pek çok amprik çalışma yapmışlardır. Bu çalışmalarda Tiebout tipi modelin denge koşullarını sağlamadığını, sağladığı durumlarda ise etkin olmadığını ileri sürmüşlerdir (Pines,1991:469). Diger yandan bu konu ile ilgili yapılan çalışmaların bir bölümünde yerel yönetimler arasında kamu malı arzı açısından rekabet bulunduğu saptanırken, bir bölümünde de tekelci bir yapı bulunmuştur (Dikeç-Tekinbaş, 1991:11).

Optimum hizmet alanının saptanması konusunda R.Musgrave ve P.Musgrave Tiebout modelini geliştirerek çözümlemeyi denemişlerdir (Cullıs Jones,1992:297). Musgrave'ler bu amaçla Sandler ve Tschirhart'ın (1980) geliştirdikleri dörtlü grafiği uyarlıyarak kullanmışlardır.

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

Şekil-1 (NOT EK DOSYADADIR)

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

Modelde, topluma bölünmez nitelikteki kamusal bir hizmet sunulduğu ve sunulan bu hizmetin maliyetinin sabit olduğu varsayımları altında bu hizmetin sunulacağı yerel topluluğun optimum büyüklüğünün ne olacağı sorusuna yanıt aranmaktadır.

Şeklin II. bölgesinde yatay eksen kişi sayısını **(N),** dikey eksen ise Kişi başına toplam maliyeti göstermektedir. Sokak lambası, itfaiye hizmeti gibi herhangi bir yerel hizmetin sunulması sonucunda ortaya çıkacak olan kişi başına maliyet, toplam maliyeti paylaşan kişilerin sayısına bağlıdır. **A** eğrisi kişi başına hizmet maliyetini göstermektedir. Eğer yerel topluluk içerisinde daha fazla sayıda kişi yaşamaya başlarsa kişi başına düşen maliyetlerde bir düşme meydana gelecektir. Toplam hizmet maliyetinin **(T)** sabit olduğu varsayımı altında **A** eğrisi rectangular hiperbol şeklini alacaktır. Bu aynı zamanda kişilerin kullandıkları kamusal hizmetin ortalama maliyet eğrisi gibidir.**A'** ise kişi başına marjinal hizmet maliyetindeki azalışı veya kişi başına hizmet maliyetindeki marjinal tasarrufları göstermektedir. Bu eğri aynı zamanda nüfustaki artış nedeni ile, kişi başına hizmet maliyetinde meydana gelen düşüşü göstermektedir. Topluluğa katılan her yeni birey ortalama maliyetin düşmesine neden olmaktadır. **T=** Toplam hizmet maliyeti olmak üzere kişi başına düşen hizmet maliyetindeki değişim

d(T/N)/dN = -T/N2 olacaktır.

Buna karşılık nüfusun sayısı arttıkça, bu artış beraberinde kalabalıklaşma maliyetini (crowding cost) ortaya çıkaracaktır. Toplam maliyet **(T)** sabit iken nüfus arttıkça sunulan kamusal hizmetinde niteliği düşecektir. şekilde **B** eğrisi kişi başına kalabalıklaşma maliyetini göstermektedir. Toplulukta yaşayan kişi sayısı arttıkça kalabalıklaşma maliyeti de artmaktadır. **B'** ise kişi başına marjinal kalabalıklaşma maliyetini göstermektedir. Nüfusun artışı ile ilgili olarak **A'** eğrisini Marjinal fayda eğrisi ve B' eğrilerisini marjinal maliyet eğrisi olarak da düşünebiliriz. Kişi başına azalan marjinal maliyet eğrisi **(A')** ile, kişi başına artan kalabalıklaşma maliyetinin kesiştiği, N^1 düzeyinde optimum nüfus bulunmuş olacaktır.

Maliyet paylaşmasından doğan kişi başına fazladan tasarruflar kalabalıklaşmanın kişi başına artan maliyetlerini aştığı sürece nüfus artacaktır. Bu noktanın ötesinde grubun daha fazla büyümesi toplumun refahını azaltabilecektir. Kuşkusuz bu sorun sadece toplam maliyeti **(T)** sabit olan kamusal hizmet sunumu için geçerlidir. Hizmet seviyesi arttığında bununla beraber toplam maliyetlerde artacaktır. Böyle bir durumda Marjinal kişi başına hizmet maliyet eğrisi yukarı doğru (A' den A'2 ye) kayacaktır. Aynı şekilde kişi başına marjinal kalabalıklaşma maliyeti de sağa doğru kayarak optimum hizmet alanının $\mathbf{N^2}$ de oluşmasına neden olacaktır.

Şeklin I inci bölgesinde ise temel varsayım, belli bir büyüklükteki topluluğun nüfusunun değişmediğidir. Diğer bir varsayım ise, kişilerin gelirlerinin ve zevklerinin aynı olduğu ve talep eğrisinin toplumun bütün bireylerini temsil ettiğidir. Bu veri koşullar altında hizmet seviyesinin optimum düzeyi ne olmalıdır sorusuna yanıt aranmaktadır. Yatay eksen

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

hizmet seviyesini, dikey eksen ise hizmetin maliyetini göstermektedir. **D** kişilerin kamusal hizmetten talep ettikleri miktarı, $\mathbf{M_1}$ ise kişi başına marjinal maliyet eğrisini göstermektedir. Kamusal hizmetten faydalanmanın artması durumunda her bir birey için maliyetin artışı $\mathbf{M_2}$, $\mathbf{M_3}$ ile ifade edilmektedir. Kişi başına hizmet maliyet eğrisi $\mathbf{M_1}$ iken $\mathbf{0q^1}$ noktasında üretim denge için yeterli olacaktır.

Şeklin III. bölümünde ise 45 derecelik bir doğru ile hizmet miktarı yatay eksenden dikey eksene dönüştürülmüştür. şeklin IV. bölümünde I ve II bölümdeki optimum hizmet seviyesi ve optimum toplum büyüklüğü beraberce ele alınmaktadır. Yatay eksende toplum büyüklüğü **(N),** dikey eksende ise hizmet seviyesi **(Q)** olarak gösterilmiştir. Değişik hizmet seviyeleri için optimal toplum büyüklüğünü gösteren $\mathbf{N_{opt}}$ ile, değişik toplum büyüklüklerinde optimal hizmet büyüklüğünü gösteren $\mathbf{Q_{opt'}}$ ın kesiştiği nokta optimal toplum büyüklüğü ve hizmet düzeyini göstermektedir. (Cullis and Jones 1992:297-298),(Nadaroğlu, 1994:43-45), (Musgrave,1991:3-15).

G.F.Break bu konuyu belli bir sistematik yapı içerisinde ele alarak yerel hizmet programlarını üç temel ölçüte göre çözümlemeye çalışmakta, bunların yürütülmesi ile denetlenmesi aşamalarında yerellik ve bölgesellik boyutlarını açıklamaya çalışmaktadır (Güven,1982:38). Break'in üçe indirgediği ölçütler sırasıyla şunlardır:

i. Hizmetlerde ölçek ekonomileri (economies of Scale)

ii. Hizmetlerin yararlarının dışa taşması (benefit spilouts)

iii. Siyasal katılıma yatkınlık (political proximity)

Bu çözümlemede, ekonomik içerikli ölçütlerin uygulanmasında bir dizi sorun vardır. Bir yerel yönetim biriminin ürettiği belli bir hizmetin toplumsal faydasından ne kadarının diğer bir yerel yönetim birimi tarafından kullanıldığının saptanması her zaman olası değildir. Aynı şekilde bir temel hizmetin sunumu bir dizi alt işlevleride içerdiğinden her bir alt hizmetin diğer topluluklara taşan yararının saptanması güçtür. Benzer bir güçlük çevre yönetimlerin faaliyetlerinden bu yönetime yansıyan toplumsal maliyetlerin ve dışşallıkların ölçülebilmesinde de söz konusudur. Çünkü fayda veya maliyetlerin tamamı ile ortadan kaldırılması oldukça güçtür. Yerel yönetimlerce görülen hizmetlerden hangilerinin yerel ölçekte, hangilerinin bölgesel ölçekte sunulması konusundaki diğer bir zorlukta bu hizmetlerin homojen olmayıp bir dizi alt hizmetleri ve uzmanlıkları içermesidir (Güven,1982:38).

Yerel ve bölgesel yönetimlerde her bir yerleşim birimi için optimal büyüklüğü belirleyecek tek bir yanıt bulmak güç görünmektedir. Ülkenin ya da bölgenin ekonomik gelişmişlik ölçütü, coğrafi özellikleri, ülkede var olan yerinden yönetim sisteminin şekli ve

merkezi idare ile ilişkisi, toplumun siyasi karar alma sürecine katılımı ve kararların uygulama sürecindeki duyarlılığı, değişik yerel yönetim birimlerinin mali, idari ve teknik konulardaki farklı yapıları ve daha da önemlisi ülke düzeyindeki makro politikalar ile gösterdiği içiçelik gibi nedenler optimal büyüklüğün sağlıklı tesbiti önündeki ciddi engeller olarak görünmektedir.

2.3.2.Yarı-Sosyal (Karma) Mal ve Hizmetler

Piyasada üretilip pazarlanması ve dolayısıyla fiyat karşılığı tüketiciye sunulması olası olduğu halde, üretilmeleri ve tüketimlerinde yarattığı dışsallıklar nedeni ile aynı zamanda kamu üretim birimlerince de üretilen mal ve hizmetlerdir. Bu tür mal ve hizmetler piyasada üretilebilir. Ancak uygulamada bunlar bazen tümüyle veya kısmen kamu tarafından üretilmekte veya türüne, miktarına, kalitesine ve fiyatına devlet müdahalesi olmaktadır. Bunun nedeni, dışsallıktır. Yani bu mal ve hizmetlerin faydası, onu tüketen kişilerin dışına da yayılır. Üçüncü kişiler veya toplumun tümü de bundan yarar sağlayabilir. Toplumun sağladığı yarar için de bölünmezlik özelliği geçerli olduğundan bu malı üretebilecek özel teşebbüs, kar maksimizasyonu nedeni ile faydayı yansıtan kişisel talep oranında, üretim faaliyetlerini buna göre ayarlayacaktır. Bu durumda da toplumsal yarar dikkate alınmadığından, üretim yetersizliği olabilecektir. Yarı kamusal mal ve hizmetleri de ulusal ve bölgesel düzeyde ele almak mümkündür.

Ulusal Düzeydeki Yarı Sosyal Mal ve Hizmetler: Bazı mal ve hizmetlerin üretimi veya tüketiminde ortaya çıkan dışsallıklar ülkenin tümüne yayılabilir (koruyucu sağlık hizmetleri gibi). Bu nedenle bunların merkezi yönetim tarafından yönetilmesi gerekir.

Bölgesel Düzeydeki Yarı Sosyal Mal ve Hizmetler: Yarı sosyal mal ve hizmetlerin bazılarının üretim veya tüketiminin neden oldukları dışsallıklar, bölgesel sınırlar içinde kalır. Su, kanalizasyon, itfaiye, park vb. hizmetler bölünebilir ve fiyatlanabilir özelliği nedeniyle özel firmalarca üretilebilmekle birlikte, yarattığı dışsallıkların, toplumsal yaşantıyı önemli ölçüde etkilemesi nedeniyle genellikle kamu sektörü tarafından üretilir. Faydası bölge düzeyine yayıldığından da yerel yönetimler bu hizmetleri daha etkin yapabilir. Ancak bu durum mal ve hizmetlerin bedava sunulması anlamına gelmez, hizmetten yararlananlar bunun karşılığında bir bedel ödeyebilir. Ancak bu bedelin maliyet ve kar esasına dayalı bir piyasa fiyatı olması gerekmez (Nadaroğlu,1989:62-63).

Yukarıda verilmeye çalışılan sosyal mal ve hizmetler ile ilgili çerçeve içerisinde, yerel yönetimlerin hangi mal ve hizmetleri üretebileceği konusu ekonomik nedenlerin de temelini oluşturmaktadır.

R.Musgrave'in yaklaşımı neo-klasik açıdan önemli bir hareket noktası oluşturmaktadır. R. Musgrave'e göre devletin; kaynak tahsisatı, gelirin yeniden dağılımı ve istikrarı sağlama fonksiyonu olmak üzere üç temel fonksiyonu vardır (Musgrave and Musgrave,1989:7-9). Musgrave'in belirttiği bu fonksiyonlar yerel yönetimler açısından

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

incelendiğinde, istikrar ve gelirin yeniden dağılımı fonksiyonlarının büyük ölçüde merkezi yönetimlere ait olduğu, kaynak tahsisatının ise yönetim birimleri arasında paylaşılabildiği sonucuna varılır (Oates (ed) Prud'Homme, 1991:4). Kaynak tahsisatı ile kaynakların etkin kullanımının özel sektör ve kamu sektörü tarafından gerçekleştirilmesi ve kontrolü ele alınmaktadır (Biehl,(ed) Prud'Homme, 1991:138).

SONUÇ

Belirli bir coğrafi bölgede yaşayan insnaların ortak nitelikteki yerel gereksinimlerini karşılamak üzere kurulan yerel yönetimler, ülkelerin ekonomik, politik ve hukuksal yapıları içerisinde önemli yer tutan kuruluşlardır. Ortaya çıkış nedenleride bu faktörler yardımıyla açıklanabilir. Ülkelerin yönetim yapıları farklılık gösterse bile yerel yönetimler , tarihi boyunca merkezi yönetimle yerel halk arasında bir ara kuruluş görevi yüklenmişlerdir. Ancak yaşanan süreçte yerel yönetimlerin artan bir öneme sahip olduğunu ekonomik, hukuksal ve politik dizgelerle olan ilişkilerinin değişikliklere uğradığını görmekteyiz.

Yerel yönetimlerin varlığı herşeyden önce ilgili ülkede yasaların bu tür bir örgütlenmeye izin vermesiyle gerçekleşir. Bunun anlamı yerel yönetimlerin duragan bir yapıya sahip olması demek değildir. Yönetim örgütü ve yapısı sosyal koşullara, siyasal yönelimlere, cografi nedenlere, kamu hizmetlerinin gereklerine göre değişebilir. Bu değişimlerin yaşama geçirilmesi ise bir dizi hukuksal düzenlemeyi gerektirir. Bu ise yerel yönetimlerin varlığının hukuksal boyutunu açıklar.

Siyasal açıdan bakıldığında ise yerel yönetimler ve demokrasi ilişkisi belirleyici olmaktadır. Demokrasinin yayılması için en uygun araç olarak yerel yönetimlerin görülmesi görüşü oldukça yaygındır. Demokrasi ve yerel yönetim arasındaki kısmi ilşkiye katılmakla beraber dikkati çekmek istediğim nokta güçlü yerel yönetimin güçlü demokrasi anlamı taşımadığı , temsili demokrasinin yaşadığı sorunlardan yerel yönetimlerin kendilerini soyutlayamayacağınında göz ardı edilmemesidir.

Ekonomik açıdan ise yerel yönetimler ortak tüketim için ortak üretim yapan kuruluşlardır. Sosyal ve yarı sosyal nitelikteki mal ve hizmetlerin yerel düzeyde olanlarının üretiminin yanısıra son yıllarda yaşanan sosyal, ekonomik ve teknolojik değişimler yerel yönetimlerden beklenen mal ve hizmet üretimini nitelik ve nicelik açısındanda farklılaştırmaktadır.

KAYNAKÇA

AKALIN, G. (1986) **Kamu Ekonomisi.** 2.Baskı, Ankara: A.Ü.

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

SBF.Yayınları, No:54

AKSAKAL, P. (1989) **Bir Yerel Yönetim Deneyi.** İstanbul: Simge Yayınevi

ARSLAN, H. (1978) **Türkiye'de ve İngiltere'de Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi.** Ankara: AİTİA Yayın No:179

BİEHL, D. (1991) "Financing the EEC budget" P**roceedings of the 46th Congress of the International Institute of Public Finance,** Brüssels 1990

BOBBIO, N. (Ed:KEANE,J.) (1993) **Sivil Toplum ve Devlet** Çev:Akın Erkan, Aksu Bora vd. İstanbul: Ayrıntı yayınları

BOZKURT, Ö. (1991) " Fransa'da Ademi Merkezileşmenin Beklenmeyen Bir Sonucu: Feodalleşme" **Amme İdaresi Dergisi,** Cilt:24 Sayı:4, ss.149-159

CULLİS J. JONES, P (1992) **Public Finance and Public Choice Analytical Perspectives.** McGraw Hill

DİKEÇ, Ü. TEKİNBAŞ, E (1991) "Nadaroğlu-Keleş'in Tebliğine yorum" **VII.Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu,** Marmara Üniversitesi, Marmaris

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

DPT (1991) **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması,** Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Yayın no:2173 DİK 370, Ankara

EFLATUN (1962) **Devlet**. Çev: E.Eyüboğlu,istanbul

ELEZAR J.D. (1984) **American Federalism:A View From The State**. Third Edition, Harper And Row Publisher inc.

EMREALP, S. YILDIRIM,S (1993) **Yerel Yönetimde Başarının Yolları**, İstanbul: IULA-TKİ Yerel Yönetimin Geliştirilmesi El Kİtapları Dizisi No:1

ERSOY, M. (1989) "Türkiye'de Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri", **ODTÜ Mimarlık Dergisi,** Cilt:9 Sayı:1, ss.45-66

GOLDSTEIN G.S. (1981) "Tiebout Bisas on The Demand For **PAULY, M.V.** Local Public Good, **Journal of Public Economics,** 16.pp:131-144

GÖZE, A. (1986) **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler,** 3.baskı, İstanbul: Beta yayınları

GÜLER, B. (1992) **Yerel Yönetimler:Liberal Açıklamara Eleştirisel Yaklaşım**. Ankara TODAİE

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

GÜVEN, S. (1982) " Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu"
Amme İdaresi Dergisi, Cilt:15 ss.27-48

KALAYCIOĞLU, E. (1991) "R.P.Homme'nin Tebliğine Yorum"**VII.Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu,M**armaris: Marmara Üniversitesi

KARATAŞ, S. (1992) **Kamu İşletmeleri ve Yerel Yönetimler,** İstanbul: Veli yayınları

KELEŞ, R. (1992) **Yerinden Yönetim ve Siyaset**.İstanbul: Cem yayınevi

LEEMANS A.F. (1970) **Changing Patterns of Local Government**. Hague: İULA

MUSGRAVE, P.B. (1991) "İdarelerarası Mali İlişkilerin Prensipleri", **VII.Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu,** Marmaris: Marmara Üniversitesi

MUSGRAVE, P.B.MUSGRAVE,R (1989) **Public Finance İn Theory And Practıce**. Fifth Edition, McGraw- Hıll

NADAROĞLU, H. KELEŞ,R (1991) "Merkezi İdare İle mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü ve Bugünü", **VII.Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu,** Marmaris: Marmara

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

Üniversitesi

NADAROĞLU, H. (1994) **Mahalli İdareler**. 5.Baskı İstanbul: Beta Yayınevi

..... (1989) **Mahalli İdareler**. 4.Baskı İstanbul: Beta Yayınevi

NİCE C.D. (1987) **Federalism:The politics of Intergovernmental Relatıon**. St.Martin Press

OATES, W. (1990) "Fiscal federalism:An Overview"**Proceedings of the 46th congress of the Internatıonal Instıtute of public Finance,** Brüssels

ÖNCEL, Y. (1992) **Mahalli İdareler Maliyesi,** İstanbul : Filiz kitapevi

ÖRNEK, A. (1988) **Kamu Yönetimi**. İstanbul: Pano-Bassan Yayınları

ÖZER A. (1992) "Türk Demokrasisinde YerelYönetimler", **Türk İdare Dergisi,** Yıl:64,Sayı:397, ss.27-52

ÖZTÜRK N.K. (1992) "Federalizm ve Türkiye" **Amme İdaresi Dergisi,** cilt:25 sayı:4, ss.65-76

PELTASON J.W. (1985) **Understanding The Constitution** Tenth Edition, CBS College Pub.

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

PINES, D. (1991) "Tiebot Without Politics"**Regional Science and Urban Economics** 21, pp:469-489

PRUD'HOMME, R. (1991) " Ademi Merkeziyet(Yerinden Yönetim)" Çev: E.Özbudun, **VII.Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu,** Marmaris: Marmara Üniversitesi

SANDLER,TSCHİRHART (1980) "The Economic theory of Clubs"**Journal of Economic Literature,** 18,4 pp.1481-1521

SMITH, B.C. (1985) **Decentralization: The Territorial Dimension of the State.** London: George Allen and Unvın Pub.

ŞENATALAR, B. (1991) "R.P.Homme'nin Tebliğine Yorum", **VII.Türkiye Maliye Eğitimi Sempozyumu,**Marmaris: Marmara Üniversitesi

TANİLLİ, S. (1993) **Devlet ve Demokrasi**., 7.Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi

TEKELİ, İ. (1990) " Cumhuriyetin 60 Yıllık Belediyecilik Deneyinin Değerlendirilmesi Üzerine", **Türk Belediyeciliğinde 60. yıl Uluslararası Sempozyumu**. Ankara: B.Ş.B.-İULA-EMME,

TÜSİAD (1992) **Yerel Yönetimler Sorunlar ve Çözümler,** İstanbul: Yayın No: 5-152

Güneş, İsmail (2000), "Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri", Prof.Dr. Adnan Tezel'e Armağan, Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi
Maliye Araştırma Uygulama Merkezi, Yayın No:13, İstanbul, ss.271-292.

UYSAL, S.B. (1987) "Yerel Yönetimin Çevresi", **Amme İdaresi Dergisi,** Cilt:20, Sayı:1, ss.15-32

YILDIRIM, S. (1990) "Yerel Yönetim ve Demokrasi"**Türk Belediyeciliğide 60. yıl uluslararası sempozyumu**. Ankara: Ankara B.Ş.B.-İULA-EMME