

BÜYÜKŞEHİRLERDE KIRSAL ALTYAPI BİRLİKLERİ ÖNERİSİ

Haluk BİLGESAY*

ÖZ

Vali ve Kaymakamların planlı kalkınma sürecindeki planlama, koordinasyon, izleme görevlerinin etkin biçimde yerine getirilmesinde, yerel kırsal kalkınmada Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'nin rolü büyüktür. Bu birlikler, mahalli imkan ve kabiliyetleri verimli şekilde kullanarak KÖYDES projesi deneyimine de sahip olmuştur. KÖYDES uygulamaları ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, mahalli seçim sonrasında büyükşehir olan illerde olmayacaktır. Bu illerde il özel idarelerinin, köylerin ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmaktadır. Dolayısıyla kırsal yerleşimlerin mevcut yapısal durumlarının değiştirilmesine yönelik hizmet ve yatırımlar yetersiz kalacağından bu illerde benzer proje ve birlik uygulamasına gereklilik vardır. Bu çalışmada, Büyükşehir olan illere Kırsal Altyapı Birlikleri ve Kırsal Altyapı Destekleme Projesi önerilmektedir.

Anahtar Kelimeler: İl, Büyükşehir, Yerel, Birlik, Köy.

RURAL INFRASTRUCTURE IN THE METROPOLITAN UNIONS PROPOSAL

ABSTRACT

Governors and District Governors in the process of planned development of the planning, coordination, monitoring effectively in the fulfillment of their duties, local rural development of the Village Service Corps is a big role. These associations, local facilities and capabilities to efficiently use the experience it has acquired KOYDES project. KOYDES applications and Village Service Unions, after the local election will be greater in those provinces. This special provincial administrations in the provinces, villages and municipalities in the legal entity is removed. Thus, for changing the existing situation of rural services and



*Kamu Yönetimi Uzmanı, Bursa İl Özel İdaresi Daire Başkanı bilgesay.haluk@gmail.com

investments will be insufficient troops in these provinces and application requirements are similar projects. In this study, the Metropolitan Association of the provinces to the Rural Infrastructure and Rural Infrastructure Support Project is recommended.

Keywords: *Province, Metropolitan, Local, Unity, Village.*

GİRİŞ

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının kabul edilebilir düzeye indirilmesi ve görece geri kalmış yörelerin kalkındırılması için, doğal olarak il ve hatta ilçe kademelerinden başlayan bir kalkınma ve planlama sistemi oluşturulması gerekli olmaktadır. (Bilgesay, 2006, s. 135)

Anayasamızda da belirtildiği üzere, genel yönetimin taşradaki temel yönetim kademesi ve merkezi yönetimin taşradaki en üst yönetim birimi, “il”dir. Yurdun tüm yüzeyine yayılmış olan kamu hizmetleri ve planlı döneme geçildikten sonra Ulusal Kalkınma Planı ile bu plan uyarınca hazırlanan Yıllık Programların uygulandığı ve gerçekleştirildiği en büyük yönetsel birim de “il”dir. İlde devletin ve hükümetin ve de ayrı ayrı her bakanın temsilcisi ve bunların idari ve siyasi yürütme aracı olan Vali ile, ilçede ona benzer durumda bulunan Kaymakama, planlı döneme girildikten sonra çeşitli görev, yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Böylece mülki idare amirlerinin görevleri geleneksel alandan, ekonomik, sosyal ve kültürel alanlara doğru genişleme göstermiş, planlama araçlarının oluşturulması ve kullanımında, bir başka deyişle tümüyle kalkınma sürecinde önemli bir yer edinmelerine yol açmıştır. (Özşen, 1988, s.145)

Mülki idare amirlerinin planlı kalkınma sürecinin sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi için üstlendikleri planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini etkin bir biçimde yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu hizmetlerin yürütülmesinde etkinliğin sağlanmasında temel koşul mülki idare amirlerinin çalışmaları gerektiği biçimde yönlendirmeleridir.

Kalkınma açısından mekan boyutunun, yerel, bölgesel ve ülkesel

düzeylelerden oluştuğu göz önünde tutulduğunda, iller ve ilçeler, kalkınma ve strateji belirleme çalışmalarının yerel düzeydeki en önemli yönetim basamakları olmaktadır.

Ulusal kalkınma planlarının bütünlüğü ilkesi yerel yönetimlerin tüm çalışmalarını bu planın veri ve direktiflerine göre düzenlemelerini, bu planda öngörülen hedef ve amaçlara uygun plan ve program hazırlamalarını zorunlu kılmaktadır. (Özşen, 1988, s. 366)

Ayrıca, özerk birer yönetim biçimi olarak ayrı tüzel kişilikleri, karar ve yürütme organları, ayrı mal varlıkları olan kendi bütçelerine göre bir takım gelirleri toplayıp harcamalarda bulunan ve özellikle yerel ortak ihtiyaçların karşılanması için yatırımlar yapan yerel yönetim birimlerinin bütün etkinliklerinin de ulusal planın emrettiği doğrultuda yerine getirilebilmesi, bir başka deyişle ulusal planın bütünlüğünün korunması, yerel yönetimlerin plan ve programlarının ulusal planın veri ve direktiflerine uygun biçimde hazırlanmasına, yıllık bütçelerinin de bu plan ve programlarla tutarlı olmasına bağlı bulunmaktadır.

İllerin yanı sıra ilçelerin de, kalkınma ve strateji belirleme çalışmalarının yerel düzeydeki en önemli yönetim basamağı olması gerçeğinden hareketle Kaymakamların da planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini etkin bir biçimde yerine getirmeleri gerekmektedir.

1. İLÇE YÖNETİMLERİ VE MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ

Kalkınmanın iller ve ilçeler ölçeğinden başlatılması, ülke kalkınması açısından kırsal yörelere götürülen hizmetlerin yüküne halkın daha kolay ve istekle katılımına fırsat vermektedir. Hizmet istemleriyle bunun yükü arasında ilişki de böylece kurulmuş olmaktadır. (DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2006, s. 4) Ülkemizde yerel yönetimler arasındaki işbirliğinden söz edildiğinde mahalli idare birlikleri akla gelmektedir. Mahalli idare birlikleri Cumhuriyet'in kurulmasından sonra ortaya çıkmış ve günümüze kadar farklı amaçları gerçekleştirmek için faaliyette bulunmuşlardır. (Kerman vd. 2012, s. 67) Mahalli idare birlikleri, yerel kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla,

il özel idareleri, belediye ve köylerin ilgili yasal mevzuat çerçevesinde, kendilerine verilen zorunlu veya isteğe bağlı bazı görevleri ortaklaşa yürütmek üzere diğer yerel yönetim birimleri ile oluşturdukları kamu tüzel kişileridir. (Yüksel, 1996, s.40)

Mahalli İdare Birlikleri adı altında ilk yasal düzenleme 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu olarak 2005 yılında çıkarılmış ve süreç içerisinde bu birliklerin görev ve sorumlulukları çeşitlendirilmiş ve geliştirilmiştir. Özellikle ilçenin mülki idare amiri olarak Kaymakamlar bu işlevin aktörleri haline getirilmiştir.

Köylere Hizmet Götürme Birlikleri mahalli idare birliklerinden en etkin ve işlevsel olanıdır.

Mahalli İdare Birlikleri Kanununun değişik 18. maddesinin 3. fıkrasında; Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile İl özel idarelerinin, köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödeneklerinin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'ne aktarılmak suretiyle gerçekleştirebileceklerini hüküm altına almıştır. Dolayısıyla kırsal kalkınmada ve kırsal kesim insanların ekonomik, sosyal, kültürel gelişiminde ve kırsal yerleşimlerin altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde Kaymakamlara önemli görevler yüklenmiştir.

2. DOKUZUNCU KALKINMA PLANINDA (2007-2013) BİRLİKLER

a) Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi doğrultusunda, Kırsal Kalkınma Planı hazırlanarak uygulamaya konulacaktır.

b) Kırsal kesimin örgütlenme kapasitesi geliştirilecek ve üretici örgütlenmeleri güçlendirilecektir. Farklı üretici örgütlenmelerinin işlevleri AB tarım piyasaları ile bütünleşme çerçevesinde yeniden düzenlenecektir. Üretici örgütlenmelerine sağlanan destekler etkinleştirilecektir.

c) Sulama altyapısının işletme ve yönetiminin katılımcı mekanizmalarla gerçekleştirilmesi sağlanacak, toprak ve su kaynaklarının etkin ve sürdürülebilir

kullanımı için üreticilere yönelik programlar uygulamaya konulacaktır.

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

e) Kırsal alanda tarım ve tarım dışı ekonomik faaliyetlere yönelik insan kaynakları geliştirilecektir.

f) Kırsal kesimde kalkınmanın hızlandırılmasında ilçe merkezleri ve belde belediyeleri ile diğer gelişme ve çevresine hizmet sunma kapasitesi bulunan merkezi yerleşim birimlerine öncelik verilmek suretiyle kaynakların etkin kullanımı sağlanacak ve uygulama ülke geneline yaygınlaştırılacaktır.

g) Kırsal kesimde merkezi yerleşim birimleri öncelikli olmak üzere, temel altyapı ihtiyaçları karşılanacaktır. Ekonomik ve sosyal gelişmeye yönelik proje ve destekler ile eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunumunda bu merkezi birimlere öncelik verilecektir.

h) Kırsal yerleşim planlamasının esas ve kriterleri, kırsal alanın özelliklerine ve kırsal toplumun ihtiyaçlarına göre belirlenecek, plan yapımında gelişmekte olan merkezi yerleşim birimlerine, turizm bölgelerine, koruma alanlarına ve afet riski yüksek yörelere öncelik verilecektir.

i) Yerel düzeyde aktörler arası işbirliğini geliştiren, yerel ihtiyaçlara duyarlı kalkınma girişimlerini tabandan tavana yaklaşımla güçlendiren, katılımı ve maliyet paylaşımını esas alan projeler, öncelikle pilot düzeyde uygulamaya konularak, iyi uygulama örnekleri yaygınlaştırılacaktır.

j) Kırsal kesimin kaynak ihtiyacının giderilmesine yönelik olarak uygun finansman araçları geliştirilecek ve yaygınlaştırılacaktır.

k) Başta il özel idareleri olmak üzere, yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusundaki etkinliğini artırmak için teknik, mali ve kurumsal kapasiteleri güçlendirilecektir.

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

Görüleceği üzere Dokuzuncu Kalkınma Planında, birliklere yönelik olarak çevresel altyapı yatırımlarının yapılmasında ve işletilmesinde ölçek ekonomisinin faydalarından yararlanmak için, yerel yönetimler arasındaki işbirliği ve eşgüdümün geliştirilerek, bu kapsamda Mahalli İdare Birliklerinin kurulmasının destekleneceği ve yerel yönetimler ile birliklerinin kırsal kalkınma konusunda etkinliğini artırmak amacıyla teknik, mali ve kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. Ayrıca ülkemizde kırsal yerleşim birimlerinin parçalı ve dağınık olması nedeniyle, fiziki ve sosyal altyapı hizmetlerinin etkin ve yaygın bir şekilde yerine getirilemediği Plan'da ifade edilmektedir.

3. KÖYDES PROJESİ

Bölgesel kalkınmanın bir kanadı olarak algılanabilecek olan kırsal kalkınma, üzerinde sıkça durulan kavramlardan biri haline gelmiş, farklı politika uygulamalarına gidilmiş fakat bu politikaların hiç biri sorunların çözümünde başarılı olamamıştır. Planlı dönem öncesinde köy kanunu ve köy enstitüleri aracılığıyla kırsal alanlar sorununa çözüm getirilmeye çalışılırken, planlı dönemde kırsal kalkınma projeleri, bölgesel kalkınma projeleri, köy-kent, tarım-kent, merkez-köy ve tarım köy projeleri uygulamaya konulmuştur. Uygulanan projelerin son ayağı olan Köylerin altyapılarını destekleme projesi olan KÖYDES, 2005 yılında kırsal alanlara çözüm getirmek ve kentlere yapılan yoğun göçü durdurmayı amaçlamaktadır. (Arslan, 2012)

KÖYDES (Köy Altyapısını Destekleme) Projesi, yaygın kullanılan bir tanımlamayla; bugüne kadar çeşitli nedenlerle daha sağlıklı ve düzenli içme suyunu kavuşturulamamış ve yol standartları yükseltilememiş köylerin sorunlarını, vali ve kaymakamların önderliğinde il özel idareleri ve köylere hizmet götürme birlikleri aracılığıyla mahalli imkan ve kabiliyetleri en verimli şekilde kullanarak kısa sürede çözmek amacıyla, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün talebi ve İçişleri Bakanlığı'nın oluru üzerine, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve DPT Müsteşarlığı'nın işbirliği ve koordinasyonunda 2005 yılı Mayıs ayında hayata geçirilen bir kırsal kalkınma projesidir.

KÖYDES Projesi'nin uygulama esasları Yüksek Planlama Kurulu (YPK) kararları ile belirlenmektedir. Projenin uygulanmaya başlandığı 2005 yılından 2013 yılına kadar bu projeye ilgili 10'un üzerinde YPK kararı bulunmaktadır.

2006-2010 yılları YPK Kararlarına göre, KÖYDES Projesi çerçevesinde 2011 yılına kadar yapılacak işler şu şekildeydi:

- a) Susuz köy ve bağılılarına yönelik olanlar başta olmak üzere içme suyu projeleri,
- b) Köy yollarının kalite ve standartlarının yükseltilmesine yönelik projeler,
- c) Küçük ölçekli sulama projeleri,
- d) Yukarıda belirtilen yatırımlarla ilişkili bakım ve onarım projeleri,
- e) Mülga KHGM'den il özel idarelerine devredilen projeler.

Görüleceği üzere, köy kanalizasyon ve arazi toplulaştırma bu projenin kapsamı dışındadır. Ancak, YPK'nın 2011/15 sayılı kararı ile KÖYDES Projesi kapsamına fosseptik ile sınırlı olmak üzere "atık su altyapı projeleri" de eklenmiştir. (Zengin ve Öztekin, 2013, s. 62-64)

KÖYDES Projesinin kendine özgü bazı yönetsel özellikleri vardır. Bunlar şöyle sıralanabilir:

1. Proje'ye her yıl iller bazında ayrılacak ödenekler; İçişleri, Maliye Bakanlığı ve DPT'nin görüşleriyle oluşturulan YPK kararlarına dayanılarak Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tahsis edilmektedir.
2. Tahsis edilen ödeneklerin hangi proje ve faaliyetlere harcanacağı hususu tamamen il tahsisat komisyonlarının yetkisine bırakılmıştır.
3. İl tahsisat komisyonları; vali (komisyon başkanı), il genel meclisi başkanı, il özel idare genel sekreteri, ilçe kaymakamı (KHGB başkanı sıfatıyla) ve vali yardımcısından (merkez ilçe için KHGB başkanı) il özel idaresi ilgili birim amiri ve vali tarafından görevlendirilecek iki teknik personelden oluşmaktadır.
4. Tahsisat komisyonlarında ilçelere ayrılan projelerin yürütücüsü Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB) ve il özel idareleridir (merkeze bağlı

köylerde). Ödenekler, yürütülmesi o ilçeyle aynı isimde kurulan KHGB'ne tahsis edilmekte ve projelerin ihale ve yürütülmesinden tamamen bu birlikler sorumlu olmaktadır. Dolayısıyla projeleri yönetmede doğal olarak birlik başkanı olan kaymakamların rolü büyük olmaktadır.

5. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB), 26.05.2005 tarih ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18.maddesine göre kurulmaktadır. Bu birliklerin başkanı, merkez ilçelerde vali veya görevlendireceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymakamlardır. Köylere hizmet götürme birlik meclisi; birlik başkanı başkanlığında, birliğe üye köylerin muhtarları ve o ilçeden seçilen il genel meclisi üyelerinden oluşmaktadır. Köylere hizmet götürme birliğinin encümeni ise birlik başkanının başkanlığında, meclisin kendi üyeleri arasından gizli oyla seçeceği iki il genel meclisi üyesi ve iki köy muhtarı olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

6. KÖYDES Projesinin başlama-bitiş süresi bir yıldır. KÖYDES kapsamında yapılacak işler, KHGB tarafından tahsisat komisyonu kararlarından önce projelendirilmekte, maliyetlendirilmekte ve önceliklendirilmektedir. Kaymakamın gerek görmesi ve valinin görevlendirmesiyle diğer kurumlardan kontrolörlük ya da teknik destek alınabilmektedir.

7. Proje ödeneklerinde, personel gideri veya makine satın alma harcamaları yoktur. Fakat il tahsisat komisyonu ihtiyaç duyulan projeler için akaryakıt, asfalt, boru alımı ve teknik kontrolörlük hizmetleri için ortak alım kararı alabilmektedir.

8. İhaleler, "Köylere Hizmet Götürme Birliği İhale Yönetmeliği"ne göre yapılmaktadır. Bu yönetmelik Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir.

9. Merkezi yönetim tarafından illere tahsis edilecek KÖYDES ödeneklerinin hesaplanmasında birden fazla sayıda değişken kullanılmaktadır. Bunlar; köy ve köy bağılısı sayıları, yüzölçümleri, yerleşim birimlerinin tamamının rakamlar arasındaki standart sapma değerleri (coğrafi kısıtlardan kaynaklanan maliyetlerin belirlenmesi için kullanmak üzere), susuz ve suyu yetersiz köy ve köy bağılısı yerleşim birimlerinin nüfusları, stabilize-tesviye-ham yola sahip yerleşimlerin nüfusu, asfalt yol standardı altında yolu olan yerleşimlerde ise yaşayan nüfus büyüklüğü vs. (Zengin ve Öztekin, 2013, s.64-65)

Türkiye’de köy yollarının halen yaklaşık %12’si ulaşıma elverişsiz durumdadır. Asfalt yol oranı da halen stabilize den düşüktür. Bu oranlara bakım-onarım geçirmesi gereken ve asfalt kalitesi bozulan yollar ise dahil değildir. Kırsal nüfusun %18’i halen modern içme suyu tesislerine kavuşturulamamıştır. (Zengin ve Öztekin, 2013, s. 66)

Bu proje ile öncelikle, su kaynağı olan ancak su götürülememiş köylere, su kaynağı olmayan köylere, su kaynağı ve sistemi olan ancak çalıştıramayan köylere (motor, trafo, enerji nakil hattı, depo kaçağı v.s.), köy katkısı %50 ve üzeri olan köylere, grup isale hatları problemlili olan yerlerde gruptan ayrılabilir olan köylere yatırım ve hizmet götürülmektedir. (Ordu Valiliği, 2006, s. 2) Ayrıca hiç yolu olmayan köyler (ham yollar), stabilize kaplama yolu acil onarım isteyen köyler (heyelan, sel hasarları vs.) ile sanat yapıları hazırlanmış, tesviyesi bitmiş grup köy yollarının stabilize kaplaması, standardı düşük stabilize yolların ıslahı ve asfalt kaplanması çalışmaları KÖYDES Projesinin öncelikli yatırım konularıdır.

İçme suyu projeleri değerlendirilirken öncelikle;

- a) Su kaynağı olan ancak bugüne kadar su getirilmemiş (susuz köy veya üniteler) köyler,
- b) Çeşmeli olan köylerin kapalı şebekeye (suyu yetersiz üniteler) kavuşturulması,
- c) Cazibeli iletim ile su temini (terfili sitemde suyun temini, işletme maliyetinin yüksek olması nedeniyle tercih edilmemektedir),
- d) Su kaynağı bulunmayan köylerin içilebilir suya kavuşturulması,
- e) Önceki yıllarda su getirilen ancak, kaynakların kuruması veya debilerin azalması sonucu içme suyu yetersiz duruma düşen köylerin ihtiyaçlarının karşılanması.

Yol projeleri değerlendirilirken de öncelikli olarak;

- a) Alt yapısı yetersiz yolların alt yapısının tamamlanması,
- b) Birinci derecede öncelikli yolların asgari stabilize kaplama yola dönüştürülmesi,

- c) Grup köy yollarının standartlarının yükseltilmesi,
- d) Taşımalı eğitimin merkezlerinin bulunduğu yerlerin standardının yükseltilmesi,
- e) Köy nüfusunun yoğun olduğu bölgelerin standardının yükseltilmesi,
- f) Önceki yıllarda yapılan asfalt veya stabilize yollarda meydana gelen bozulmaların önlenmesi, onarımının sağlanması kriterleri göz önüne alınmaktadır.

KÖYDES projesi ve KHGB uygulamaları ile kaymakamlar, yıllardır özlemi çekilen bütçe olanağına kavuşmuştur. Cumhuriyet döneminin en büyük kırsal kalkınma projesi olarak ilan edilen projede uygulayıcı mülki idareye büyük sorumluluklar yüklenmiştir. (Esen, 2011: 60) Hatta bu dönemde valiler, il özel idaresi bütçesinden köylere hizmet götürme birliklerine kaynak aktararak, hem hizmetlerin yerinde ve hızlı-ucuz maliyetle görülmesini, hem de ilçede kaymakamın bu hizmetleri sahiplenmesini sağlamışlardır. (Çiner ve Karakaya, 2013: 75)

2007 yılından itibaren de Maliye Bakanlığının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanmış olan “KHGB İhale Yönetmeliği” ile “ihalesiz ihale” olarak tanımlanabilecek şekli bir ihale yöntemi ihdas edilmiştir. (Esen, 2011: 59) Köylere Hizmet Götürme Birlikleri İhale Yönetmeliği adı ile çıkarılan yönetmelik 28.04.2007 gün ve 26506 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

İhale iş ve işlemlerinin çok riskli bir alan olduğu ve uzmanlık gerektirdiği açıktır. Mülki idare amiri başkanlığında, iki il genel meclis üyesi ve iki köy muhtarından oluşmakta olan birlik encümeni, bu işin üstesinden gelmekte zorlanmaktadır. Birlik encümenleri, ihale konusunda uzman kişi/ kuruluşların dahi zorlandığı görülen bir alanda, ihale komisyonu üyesi olmayan, dolayısıyla sorumluluğu bulunmayan uzmanların, bilgi ve deneyimlerinden istifade etmek zorunda kalmaktadır. (Esen, 2011, s. 60)

Bu sorunlara karşın, Yüksek Planlama Kurulunun 16.04 2013 tarihli 2013/2 sayılı kararı çerçevesinde hazırlanan ve illere gönderilen İçişleri Bakanlığının 25.04.2013 tarih ve 12626 sayılı genelgesinde (migm.gov.tr,

2013) KÖYDES ödenekleri ile uygulanacak projelerde uygulanacak ilke ve tedbirler sıralanmıştır. Bu genelgede; KÖYDES VE BELDES Projeleri kapsamında yürütülen projelerin Mülkiye Müfettişlerince her yıl mahallinde yapılan denetlemeler sonucunda hazırlanacak inceleme raporlarında, belirtilen eksikliklerin giderilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalar, önceki dönemlere ait denetlemeler sonucunda incelemeye alınmış işlere yönelik olarak yapılmış veya yapımı devam eden çalışmaların yer alacağı ve haziran ayından itibaren üçer aylık dönemler halinde raporlanarak Bakanlığa bildireceği, ayrıca BELDES Projesi kapsamında devam eden işlerin, YPK Kararı ve 2007/72 sayılı BELDES Uygulama Genelgesi doğrultusunda yürütüleceği, projeye ait il düzeyinde hazırlanması gereken izleme formlarının, valilerin sorumluluğunda her ayın birinci günü düzenli olarak Bakanlığa gönderileceği belirtilmektedir.

Bu genelgeden, 2013 yılında da KÖYDES, BELDES Projesi ve KHGB çalışmalarına ne kadar önem verildiği ve çalışmaların titizlikle izleneceği anlaşılmaktadır.

4. BÜYÜKŞEHİRLERDE KIRSAL KALKINMA

06 Aralık 2012 tarih ve 28489 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun öncesinde Büyükşehir olan illerde yürütülen KÖYDES Projesi uygulamaları ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri, artık 30 Mart 2014 sonrasında olmayacaktır. Çünkü Kanununun 1. maddesi 3. fıkrasında Büyükşehir sayılan illerde bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmakta, köylerin mahalle olarak, belediyelerin ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmaktadır. Ayrıca Geçici 1. maddesi 26. fıkrası gereğince tüzel kişiliği kaldırılan belediye, il özel idaresi ve köylerden oluşan veya bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren amaçları ortadan kalkacak olan mahalli idare birlikleri, ilk mahalli idareler genel seçiminden önce tüzüklerindeki hükümlere göre tasfiye olunacaktır. Tüzüklerinde hüküm bulunmayan hallerde bu Kanunun devir, tasfiye ve paylaşmaya ilişkin hükümlerinin uygulanacağı,

bu birliklerin Kanunun yayımı tarihinden itibaren, yeni personel istihdam edemeyecekleri, taşınır ve taşınmaz mal edinemeyecekleri, kendilerine ait taşınır ve taşınmaz malları satamayacakları, hizmet alımına ilişkin sözleşme ve borçlanma yapamayacakları da hüküm altına alınmıştır.

Bu Kanunla, Büyükşehirlerde bir taraftan köyleri mahalle yaparak Mahalli İdare Birliği olan Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kapatılırken ve dolayısıyla bu illerdeki KÖYDES Projelerine son verilirken diğer taraftan Kanunun 34. maddesiyle Valiliklerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmakta ve bu başkanlıklara Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının, kaynağını aktarmak şartıyla her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini yapma görevini yüklenmektedir.

Kanunun 34. maddesinde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları için “Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımları ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetmeye; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarları bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye ve yıl içerisinde harcanmayan kısımlarını ertesi yıl bütçesine devren gelir ve ödenek kaydetmeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin

hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak rapor, valinin değerlendirmesiyle birlikte Başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar yukarıdaki mercilere gönderilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerekğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Merkezi idare tarafından yapılan her türlü yardım ve desteğin koordinasyonu, denetimi ve izlenmesi ve acil durumlarda bizzat yerine getirilmesi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır. İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi hâlinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığına veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında İçişleri Bakanlığınca ve diğer genel bütçeli idarelere aktarılan tutarların bu kurumların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi birinci fıkra hükümleri çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir.” denilmektedir.

Bu Kanununun 3. maddesi 3. fıkrasında “21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 12’nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür. Bahsedilen kanun hükmü uyarınca toplanan taşınmaz

kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tutarları, defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesaplarına aktarılır. Toplanan paraların yüzde yirmilik kısmı Kültür ve Turizm Bakanlığının öncelik vereceği projelerde kullanılır. Yıl içinde proje karşılığı tahsis edilmeyen miktar aynı amaçla kullanılmak üzere Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçesine aktarılır. Aktarılan bu miktarları aynı amaçla kullanmak üzere gelecek yıl bütçesine aktarmaya Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkilidir.” denilmektedir.

Kanunun 3. maddesi 9. fıkrasında “Bu maddenin sekizinci fıkrası kapsamında elde edileceği tahmin edilen gelirler esas alınarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konulur. Bu ödenekler öncelikle madenin veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılır. Aktarılan bu ödenekler Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları aracılığı ile kullanılır.” denilmektedir.

Geçici 1. madde 24. fıkrasında ise “İstanbul ve Kocaeli hariç, büyükşehir, büyükşehir ilçe belediyeleri ve bağlı idareler yatırım bütçelerinin en az % 10’unu on yıl süre ile bu Kanun kapsamında belediye sınırlarına dâhil olan yerleşim yerlerinin altyapı hizmetleri için ayırır ve kullanırlar.” denilmektedir.

Kanundaki yukarıda sayılan hükümlerin varlığıyla bir taraftan Büyükşehir olan illerdeki KÖYDES Projesi uygulamaları ve Köylere Hizmet Götürme Birlikleri kaldırılmış oluyor, ancak diğer yandan kırsal kalkınmaya yönelik yatırımlardan, ödenek tahsislerinden ve yatırım bütçelerinden pay ayrılması hususlarından bahsedilmektedir. Ancak bu Kanunda ilçelerde kırsal yerleşimlerin kalkınma aracı kurumsal yapılanma bulunmamaktadır. Bu nedenle Büyükşehir illerinde kırsal kalkınma projelerinin yürütülmesine yönelik kurumsal yapılanmaya ihtiyaç olduğu açıktır.

5. DEĞERLENDİRME, KADES VE KAB ÖNERİSİ

6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi sonrasında 30 Büyükşehirde KÖYDES Projesi ve KHGB’ler olmayacaktır. Diğer illerde KÖYDES Projesi ile Birlik uygulamaları kırsal kalkınmayı sürdürülebilir kılmaya devam edecekken,

Büyükşehirlerdeki kırsal yerleşimlerin mevcut yapısal durumlarının değiştirilmesine yönelik hizmet ve yatırımlar yetersiz kalacaktır. Bu nedenle, Büyükşehir illerde benzer proje ve birlik oluşumu gerekli ve zorunlu görülmektedir.

Bilindiği üzere, bir belediye ile bir köy arasında ne belediyenin, ne de köyün yetki sahasında bulunmayan yerler vardır. Dağlar, taşlar, dereler, nehirler, ormanlar, yollar, göller, bataklıklar, sazlıklar, kıyılar, sahiller, vs. İşte bunlar üzerinde de kararlar alınması, bunlarla ilgili iş ve işlemler yapılması, bunlara ilişkin kamu hizmetlerinin yürütülmesi de gerekmektedir. (Gözler, 2013, s. 21) Ayrıca köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında ilçe merkezindeki mahalleler ile köylerden dönüşen ve ilçeye katılan mahallelerin (bunların kırsal mahalleler olarak adlandırılması yerinde bir tanımlama olmaktadır) yapısal konumlarının belediyelerin görev ve sorumluluklarına ek yük getireceği kuşkusuzdur.

Otuz Büyükşehirde bütün köylerin hukuken mahalleye dönüşmesiyle, fiziken şehrin bir parçası haline gelmiş olmamaktadır. Hâlâ eskiden olduğu gibi şehir merkezinden onlarca kilometre uzakta 100-150 evden oluşmuş bir yerleşim yeri olarak kalmaya devam edeceklerdir. Kırsal mahallede yaşayan insanların orada yaşamaktan kaynaklanan ortak ihtiyaçları da şehirde yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarından farklı olarak kalmaya devam edecektir. Meskun mahal olmayan ve bu illerin arazilerinin en azından yüzde 80'ini oluşturan bu kısımlardaki kamu hizmetleri artık belediyeler tarafından yürütülecektir. Şehirden 60 kilometre uzakta iki köy arasındaki yolu yapmak belediyelerin görev alanına girecektir. Bundan böyle şehirden 60 kilometre uzaktaki mesire yerini işletmek, burasını temizlemek, burada düzeni sağlamak belediyenin sorumluluğunda olacaktır. (Gözler, 2013: 22) Bu nedenle sağlıklı, dengeli ve düzenli bir kalkınma modelinin uygulanmasına gereklilik vardır. Bu anlayışla Büyükşehirlerdeki kırsal yerleşimlerin kalkınmasına yeni proje ve yeni örgütlenme modeli ile katkıda bulunulması ve desteklenmesi gerekmektedir.

6360 sayılı Kanun, Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini Valiliklerde kurulacak olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları vasıtasıyla İl yönetimine yüklemektedir. Mülki

idare amirlerinin planlı kalkınma sürecinin sağlıklı bir biçimde işleyebilmesi için üstlendikleri planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini etkin bir biçimde yerine getirmeleri gerektiği gerçeği, bu Kanunun ilk bakışta görülemeyen yönüdür. Oysa, bu hizmetlerin yürütülmesinde etkinliğin sağlanmasında temel koşul mülki idare amirlerinin çalışmaları gerektiği biçimde yönlendirmeleridir.

Bu etkinlik ve sorumluluğun ilçe yönetimine yansıtılması kırsal kalkınmanın sağlanmasında önemli yaklaşım olacaktır. Çünkü illerin yanı sıra ilçelerin de, kalkınma ve strateji belirleme çalışmalarının yerel düzeydeki en önemli yönetim basamağı olması gerçeğinden hareketle Kaymakamların da planlama, koordinasyon ve izleme görevlerini etkin bir biçimde yerine getirmeleri gerekmektedir. Bunun için de Büyükşehirlerde, il düzeyinde yeni bir “Birlik” örgütlenmesine ihtiyaç vardır.

Kırsal Altyapı Birliği (KAB) adıyla birlik kurulması önerilmektedir. Bu birliklerin kurulmasıyla, 6360 sayılı Kanunun getirdiği yerel kademe örgütlenmesine ve bu örgütlenme vasıtasıyla şehir merkezinden onlarca kilometre uzakta 100-150 evden oluşmuş yerleşimlerin (mahalleler) kalkınmasında ve altyapı yatırımlarının etkin ve verimli yürütülmesine katkı sağlanacaktır.

KAB’ların etkin ve verimli hizmet üretmesi için de bu birliklerin ekonomik ve yönetsel desteğe ihtiyacı olacaktır.

KÖYDES ve KHGB’ler ile BELDES deneyimi, Büyükşehirlerde önerilen KADES (Kırsal Altyapı Destekleme) Projesi ve KAB’lerin kurulması ve örgütlenmesi için örnek model uygulaması olarak gündeme alınmalıdır.

KAYNAKÇA

Akgül, B., MERCAN, E. (2010). Dünyada ve Türkiye’de Bölge Planlama Çalışmaları ve Bunların Karşılaştırılması, Çağdaş Yerel Yönetimler, TODAİE, Cilt 19, Sayı 4, Ekim 2010, s. 19-45.

Arslan, Z. (2012). “Bölgesel Kalkınmanın Bir Ayağı Olarak Kırsal Kalkınma: KÖYDES-BELDES-TARIMKÖY”, <http://www.kentakademisi.wordpress.com/2012/06/18/bolgesel-kalkinmanin-bir-ayagi-olarak-kirsal-kalkinma-koydes-beldes-tarimkoy>

Bilgesay, H. (2006). “Atatürk’ün Ekonomi Anlayışı ve Planlı Kalkınma”, Türk İdare Dergisi, İçişleri Bakanlığı, Ankara, Sayı 453, s. 127-138.

Çiner, C. U., KARAKAYA, O. (2013). “Merkez-Yerel İlişkileri ve Mülki İdarenin Dönüşümü”, *SBF Dergisi*, Cilt 68, No. 2, s. 63-93.

Esen, M. (2011). “Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ve Köydes Projesi”, *İdarecinin Sesi*, Mart-Nisan 2011, s. 58-61.

Gözler, K. (2013). “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler”, *Legal Hukuk Dergisi*, Cilt 11, Sayı 122, Şubat 2013, s. 37-82.

DPT, (2006) Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), İl Gelişme Stratejileri ve Politikaları Alt Komisyon Raporu, Ankara.

Ordu Valiliği, KÖYDES Projesi, Ordu 2016.

Özşen, T. (1988). “İl ve İlçe Düzeyinde Planlama, Koordinasyon ve İzleme”, *Mülki ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama*, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, s. 145.

Özşen, T. (1988). “Yerel Yönetimler ve Planlama”, *Mülki ve Mahalli İdareler Düzeyinde Planlama*, İçişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, s. 366.

Resmi Gazete, 6/8/2008 tarih ve 26959 sayılı, “5793 Sayılı Kanun”, madde 44.

Resmi Gazete, 1/7/2006 tarih ve 26215 Mükerrer sayılı, “Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)”

Resmi Gazete, 06/12/2012 tarih ve 28489 sayılı, “6360 Sayılı Kanun”, madde 34.

Kerman, U., AKTEL, M., ALTAN, Y. ve LAMBA, M. (2012). “Türkiye’de Mahalli İdare Birlikleri”, *JOBEPS*, Vol 1, No 1, June 2012, s. 67.

Yüksel, A. (1996). “Yerel Yönetim Birlikleri ve Vilayetler Hizmet Birliği”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 1, Ocak 1996, s. 39-42.

Zengin, G., ÖZTEKİN, M. B. (2013). KÖYDES Projesinin Trakya Bölgesi Köylerinin Altyapısı Üzerindeki Etkileri, *Yerel ve Bölgesel Bakış Açıları*, Celal Bayar Üniversitesi, Manisa 2013, s. 55-78.

[http://www.ordu.gov.tr/KÖYDES Projesi 2006-2013 Uygulamaları](http://www.ordu.gov.tr/KÖYDES%20Projesi%202006-2013%20Uygulamaları).

http://www.migm.gov.tr/Dokumanlar/2013_KOYDES_BAKAN_UST_YAZI.pdf.

