

Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi

tepav

türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi

Ekim 2008

Doç.Dr. Abuzer Pınar

Dr. H.Hakan Yılmaz

H.Emre Koyuncu

İçindekiler

1. Yönetici Özeti.....	5
2. Giriş	10
3. Görevleri ve Kaynakları İtibariyle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM)	12
4. Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi.....	18
5. Ankara İli Etki Analizi.....	28
6. Sonuç ve Öneriler	48
Ekler.....	54

1. Yönetici Özeti

Giriş

- 1.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) 2005 yılı başında tasfiye edilmiş, tüm personel ve makine parkları il özel idarelerine (İstanbul ve Kocaeli’de Büyükşehir Belediyesi’ne) devredilmiştir. Daha etkin hizmet sunmayı amaçlayan bu yerelleştirme uygulamasının etkilerinin belirlenmesi mevcut uygulamanın iyileştirilmesi ve diğer olası yerelleştirme politikalarına örnek olması nedeniyle önemlidir.
- 1.2. Yerelleşmenin kaynak dağılımı ve hizmet sunumunda verimlilik ve etkinliği artıracığı düşünülmektedir. Yerel hizmetlerin vatandaş tarafından daha kolay izlenebilen yerel yönetimlerce sunulması siyasal sorumluluk, hesap verebilirlik ve saydamlığı artıracaktır. Böylece, kararlar daha hızlı ve isabetli alınacak ve uygulanabilecektir. Buna karşılık yerelleşmenin olumsuz yönlerine vurgu yapan yazına göre yerel kararlar negatif dışsallıklar yoluyla başka bölgeleri olumsuz etkileyerek ulusal hedefleri göz ardı edebilir. Yerelleşmeden olumlu veya olumsuz sonuç alınması kurumsal yapı, sivil toplumun davranışı, yönetim kademeleri arasındaki ilişkiler ve kamu yönetiminin yapısına bağlıdır.
- 1.3. Bu çalışmada KHGM’nin tasfiyesi ve köye yönelik hizmetlerin yerel yönetimlere devrinin etkinlik ve verimlilik üzerindeki etkisini değerlendirmek için Ankara ili köye yönelik hizmetlerin büyüklüğü ve çeşitliliği itibariyle pilot il olarak ele alınmıştır. Analizde merkezi ve yerel düzeydeki istatistikî veriler, uygulayıcılarla yapılan derinlemesine görüşmeler ve il özel idare yöneticileri, çalışanları, il genel meclisi üyeleri ve muhtarlarla yapılan anket çalışmasından yararlanılmıştır. Bu pilot çalışmanın ardından araştırma yöntemi ve kapsamı geliştirilerek çalışmanın Türkiye geneline yaygınlaştırılması tasarlanmaktadır.

Görevleri ve Kaynakları İtibariyle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

- 1.4. 1984 yılında kurulan KHGM’nin temel görevleri köy ve bağlı yerleşim birimlerinin yolları ile su, elektrik ve kanalizasyon tesislerine ilişkin hizmetleri yürütmek; toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılması amacıyla çalışmalar yapmak ve çeşitli nedenlerle yerlerini kaybeden nüfusun iskânını sağlamaktır. Bununla birlikte kırsal kalkınmanın geçmişine bakıldığında, KHGM ve öncesinde oluşturulan kamu kurumlarının temel işlevinin kırsal alana sosyal ve tarımsal altyapı hizmetlerini götürmek olduğu görülebilir.
- 1.5. KHGM’nin tasfiye edildiği 2005 yılı sonu itibariyle köy nüfusunun %25’i yol hizmetlerinden yararlanamamakta, arazi yollarını kullanmaktadır. Köy ve bağlı yerlerin %20’sinden fazlası ya yeterli içme suyu alamamakta ya da tamamen susuz durumdadır. Toprak ve su kaynaklarının planlı, programlı ve rasyonel olarak kullanılmadığı ve buna yönelik önlemlerin yetersizliği KHGM kaynaklarında belirtilmektedir. KHGM’nin temel görevlerinden biri de kar mücadele çalışmaları yürütmektir. Gerekliğinde iller arasında araç transferi yapılarak yol açma çalışmalarının koordinasyonu sağlanmıştır. KHGM ayrıca kırsal kalkınmaya yönelik araştırma hizmetleri yürütmüş, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı için bilgi merkezi oluşturmuştur.

- 1.6. KHGM'nin 2001 sonu itibariyle işçi sayısı yaklaşık 50.000'dir. Verilen hizmetin niteliği gereği araştırma, planlama ve uygulamaların yürütülebilmesi için birçok meslek grubu istihdam edilmiştir. Araçlara bakıldığında 2005 yılı itibariyle araçların yaklaşık yarısı 10 yaşın, ¼'ü ise 15 yaşın altındadır. Araçların yaklaşık ¾'ü kullanılabilir durumdadır.
- 1.7. KHGM bütçesinin toplam kamu harcamalarına oranına bakıldığında, 1990'ların başına kadar %3'ün üzerinde pay alırken, 2004 yılında %1'in biraz üzerinde kalmaktadır.1980'lerin ortalarında KHGM bütçesinin yaklaşık %80'i olan yatırımların payı sürekli düşüş göstermiş ve 2004 yılı sonu itibariyle %20'lere inmiştir

Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi

- 1.8. **Yerel yönetimlerin mali yapısı, teşkilat yapısı, karar organları, yönetim, denetim ve hesap verme mekanizmalarının 2004-2006 döneminde çıkan kanunlarla yeniden yapılanması KHGM'nin devrine imkan sağlamıştır.** İl düzeyinde il özel idaresi genel sekreterliği ihdas edilmiş ve vali yerine genel sekreter il özel idaresinin icra amiri olarak aktif bir rol üstlenmiştir. İl Genel Meclisi daha özerk bir yapıya kavuşturulmuş, denetim ve karar alma yetkileri güçlendirilmiştir. Merkezi siyasetin etkisi yerine yerel politikacıların daha etkili olduğu bir yapı ortaya çıkmıştır.
- 1.9. **Yeni dönemde yetki açısından çok başlılık ortadan kalkmış görünmektedir.** Personel doğrudan il özel idaresine bağlıdır. Bunun yanında il özel idaresi ilçe müdürlükleri daha faal hale getirilmiştir. İlçelerdeki çalışanların sicil amirleri özel idare ilçe müdürü ve kaymakamdır. İlde bulunan çalışanlar ise özel idare genel sekreterliği altyapı daire başkanlığına bağlıdır.
- 1.10. **Yerelleşme hesap verme/sorma mekanizmasını vatandaşa yaklaştırmıştır.** KHGM döneminde hizmeti sunan ile finanse eden kurumlar arasındaki farklılaşma vatandaşın hesap soracağı kurumu belirsiz hale getirmiştir. Köye yönelik hizmetlere ilişkin ödeneklerin merkezi bütçeden ayrılması hizmetlerden yararlananların hizmetlerin belirlenmesi süreçlerine katılımını zorlaştırmıştır. Bölge milletvekillerinin seçmenine hoş görünmek istemesi ve bastırması sonucunda birçok program için sembolik ödenekler ayrılmıştır. Bu uygulama vatandaşa talep ettikleri hizmetlerin programa alındığı izlenimi vermiş ancak hizmet yıllarca bekletilmiştir. Yeni dönemde muhatap doğrudan il özel idaresidir. İl genel meclisi üyeleri, kaymakam ve özel idare ilçe müdürleri program ve bütçe konusunda doğrudan bilgi sahibidir.
- 1.11. **Yerelleşmeyle vatandaş ve hizmet sağlayıcı arasındaki mesafe azalmıştır.** Muhtarların en kolay ulaşabilecekleri yer şantiyeler olduğu halde, buralarda çalışan personelin ihtiyaçlara doğrudan cevap vermesi söz konusu değildi. Bu taleplerin il müdürlüğüne iletilmesinde ise çok fazla aracı kullanıldığından manipülasyona açık hale gelmekte ve vatandaş aslında doğrudan muhatap bulamamaktaydı. İlçelerdeki şantiyeler aracılığıyla hizmet sunulan Ankara'da muhatap doğrudan kaymakamlıklardır. Önceki uygulamada her muhtar KH il

müdürlüklerine gitmek zorunda kalırken, yeni uygulamada muhatap doğrudan ilçedeki kaymakam ve özel idare müdürüdür.

- 1.12. **Geçiş döneminde yaşanan kapasite yetersizlikleri hizmet üretimini olumsuz etkilemektedir.** KHGM tarafından yürütülen hizmetlerin devri ile il özel idarelerinin yükü arttığından, yönetim ve hizmet sunum kapasitesi, personel ve bütçedeki yetersizlik beklenen hizmetlerin sunulamamasına veya aksamasına neden olmaktadır.
- 1.13. **Köylere hizmet götürme ile ilgili görev ve yetkiler il özel idarelerine devredilmesine rağmen KÖYDES projesiyle yeni bir kaynak dağıtım ve karar alma mekanizması oluşturulmuştur.** KÖYDES ödenekleri il özel idareleri yerine doğrudan kaymakamların (merkez ilçelerde Vali Yardımcısı) başkanlığındaki Köylere Hizmet Götürme Birlikleri aracılığıyla kullanılmakta ve kaynağın hangi projeler için kullanılacağına ilişkin kararlar da İl Genel Meclisi yerine İl Tahsisat Komisyonu adında farklı bir mekanizma tarafından verilmektedir.
- 1.14. **Yeni dönemde personel ve makine yetersizliği gibi gerekçelerle işlerin tamamına yakınının hizmet alımıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.** KHGM döneminde hizmet satın almanın istisnai olarak kullanılmasına karşılık özellikle köy yolu yapım işlerinin tamamına yakının ihale yoluyla piyasadan satın alındığını anlaşılmaktadır. Personel ve makine yetersizliği nedeniyle hizmet alımı yapılması sonucunda maliyetlerin arttığı yönündeki değerlendirmeler dışında, özelleştirmenin kaçınılmaz ve daha etkin olduğu yönünde de görüşler dile getirilmektedir.
- 1.15. **KHGM’nden devrolan personel sayı olarak oldukça fazla olmasına karşın kaliteli eleman bulma konusunda sıkıntı yaşanmaktadır.** Ankara’da yapılan görüşmelerde genellikle seçim dönemlerinde geçici olarak alınan ve yine seçim dönemlerinde kadroya geçmiş bir kısım personelin dikkate değer bir bölümü kalifiye olmadığından atıl kaldığı dile getirilmiştir. Bununla birlikte inşaat, jeoloji ve makine mühendislerinin yanı sıra operatör ve teknik elemanlara ihtiyaç duyulmaktadır. Aynı pozisyondaki eleman fazlası nedeniyle personel yetkin olmadıkları işlerde çalışmaktadır.

Ankara İli Etki Analizi

- 1.16. **Ankara İl Özel İdaresi makine parkındaki araçların yaş ortalamasına bakıldığında ele alınan dönem itibariyle araçların eskimesi haricinde ciddi bir fark yoktur.** Bu durum bir yönüyle makine parkını yenilemeye yönelik kaynağın olmamasından diğer yönüyle hizmet alımı nedeniyle kaynakların farklı yöntemle kullanılmasından dolayı yeni makineye ihtiyaç duyulmamasından kaynaklanmaktadır.
- 1.17. **2007 sonu itibariyle teknik personelin yarısına yakını emekli olmuş ya da başka kurumlara geçmiştir.** Devir tarihi itibariyle KHGM Ankara Bölge ve İl müdürlüğünden 1447 personel Ankara İl Özel İdaresi’ne devredilmiştir. Bu personelin 150’si büyük ölçüde mühendislerden oluşan teknik personeldir.

- 1.18. **Ankara ilinde köy hizmetlerine yönelik olarak ayrılan ödenekler KHGM bütçesinin bir yansıması olarak 2002 yılından itibaren reel olarak düşmektedir.** 2005 yılında köye yönelik hizmetlere ilişkin harcamaların sadece %22'si KHGM bütçesinden geri kalanı ise İl Özel İdaresi bütçesinden karşılanmıştır. 2006 yılından itibaren KÖYDES'ten ayrılan ödeneklerle köye yönelik hizmetlerde yeniden bir toparlanma sürecine girilmiştir.
- 1.19. **Yapılan saha araştırmasından çıkan sonuçlara göre karar alıcılar ve hizmetten yararlananların çoğunluğu devirden memnun görünmektedir.** Sorunlar olsa da daha iyi olacağı kanaatinde olanlar da buna katıldığında, görüşülen kişilerin %90'ı yetkilerin il özel idaresine devrini desteklemektedir. Devir sonrası karar alma süreçleri hızlanmış, sembolik programlardan vazgeçilmiş, il özel idareleri daha gerçekçi program ve bütçe ilişkisi kurmaya gayret etmeye başlamışlardır. Hizmet alanların temsilcisi konumundaki muhtarlar muhatap bulmaktan ve taleplerinin dikkate alındığından memnun görünmektedirler.
- 1.20. **Yeni iş yapma biçimleri öngören bazı özel idare uygulamalarının hizmet kalitesine doğrudan etkileri bulunmaktadır.** Köy yollarının büyük kısmı diğer pek çok özel idarede olduğu gibi Ankara'da da eski usulle bilimsel analizlerle desteklenmeden gerçekleştirilen basit etütlere göre yapılmaktadır. Bununla birlikte Ankara İl Özel İdaresi bazı yolların yapımını projelendirmektedir. Projeli yol çalışmasıyla zemin ve yolun kullanımı ile ilgili etütler yapılmakta ve yolun nasıl yapılacağı buna göre belirlenmektedir. Bu çalışmaların yapılmasında müşavirlik firmalarından hizmet satın alınmaktadır. Bu şekilde kısa dönemde maliyetleri artsa bile uzun dönemde bakım-onarım masrafları azalacağı ve daha kaliteli yolların yapılacağı düşünülmektedir.

Sonuç

- 1.21. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün yerelleştirilmesi devredilen kaynaklar ve yetkiler itibarıyla oldukça kapsamlı bir politika uygulamasıdır. Yerelleşme yönetimi vatandaşa yaklaştırmış ve yönetim yapısını rasyonelleştirmiştir.
- 1.22. Aşamalı bir geçiş öngörmeyen ani devir nedeniyle tasfiyeden sonraki ilk dönemlerde hizmetlerde aksaklıklar yaşanmış, uygulamanın başarısı büyük ölçüde yerel yöneticilerin iyi niyet ve başarılarına kalmıştır. Merkezi düzeyde ise bazı hizmetlerinin idame edilmemesi hizmet kalitesi açısından uzun vadede sorun yaratabilecek niteliktedir. Merkezi bir kuruluşu sorumlu kılarak bu hizmetlerin devamlığı sağlanmalıdır. KHGM yetkileri arasında olan ancak yeni dönemde belirsizlik yaşanan tarımsal altyapıya yönelik bir çerçeve geliştirilmelidir.
- 1.23. Görev, yetki ve kaynakların devredilmesiyle hizmetlerin etkinliğinin artacağına ilişkin beklentilerin gerçekleştiğini söylemek denetim alanında ortaya çıkan boşluk nedeniyle mümkün değildir. Sayıştay kanununun da halen yenilenememiş olması nedeniyle yerel yönetimlerin dış denetimi yeni kamu mali yönetim sisteminde öngörülen şekliyle yapılamamaktadır.
- 1.24. Yetersiz kalman alanlarda hizmet alımının tercih edilmesi aşamalı bir geçiş öngörmeyen devrin olumsuz etkilerini kısmen azaltmıştır. Hizmet alımı, kısa vadede maliyetli olsa da ihale süreçlerine ve uygulama sonuçlarına ilişkin kaygıları

yok edecek iç kontrol ve denetim mekanizmaları güçlendirilebilirse uzun vadede verimliliği ortaya çıkaracaktır.

- 1.25. İl Özel İdaresi'nin dışında bir kaynak dağıtım ve karar alma mekanizmasına dayalı olarak yürütülen KÖYDES Projesi yerelleşme konusunda sistemli bir politika tercihi olmadığını düşündürmektedir. İl Özel idarelerinin kaynaklarını artırıcı önlemler almak yerine KÖYDES ile yatırım önceliklerinin merkezi olarak belirlenmesi ve kaynağın projeler bazında dağıtımının İl Genel Meclisi yerine özel bir tahsisat komisyonu kararı çerçevesinde yapılıyor olması devir yasasının ve 2005 yılında gerçekleştirilen ve İl Genel Meclisini özerkleştirerek demokratik yapısını güçlendiren düzenlemelerin ruhuna aykırıdır.
- 1.26. Köy hizmetleri önümüzdeki dönemde il özel idareleri üzerindeki mali baskıyı artıracaktır. Bütçe yetersizliği bir ölçüde KÖYDES'den ayrılan ödeneklerle telafi edilmekteyse de projenin sürdürülebilirliği belirsizdir. 2008 yılında KÖYDES ödeneğinin bir önceki yıl harcamasının dörtte biri düzeyine düşmesi planlanan ve devam eden yatırımların tamamlanması için gelecek dönemde ilave kaynak ihtiyacını artması anlamına gelmektedir. Diğer yandan devir sonrasında özellikle KÖYDES ile birlikte gerçekleştirilen alt yapı yatırımlarının bakım onarım gereksinimleri de harcamaları artırıcı bir etki yaratmaktadır. Bütçe uygulamasının etkinleştirilmesi için KÖYDES ödeneklerin il özel idarelerine ayrılan ödeneklere eklenerek il düzeyinde bütçede birlik sağlanmalıdır.
- 1.27. Kısa dönemde ihale süreçlerinin yönetimi ve hizmetlerin denetimi, orta ve uzun dönemde ise hizmetlerin sürekliliğinin (bakım-onarım hizmetleri) sağlanmasıyla ilgili kapasitenin oluşturulması gerekmektedir. Bunun için işgücüne yatırım yapılmalı, teknolojik ilerleme ve modern uygulamalardan faydalanılmalıdır.
- 1.28. Yeni dönemde il genel meclis üyelerinin karar alma, hesap sorma, denetim ve temsil ile ilgili sorumluluklarını daha iyi yerine getirebilmeleri için yerel seçimlerde adayların belirlenmesinde seçici olunmalı ve seçimlerin ardından meclis üyelerine yönelik eğitim programları yürütülmelidir.
- 1.29. Devir sonrası ve geçiş aşamasında yaşanan sorunlara rağmen Ankara'da mevcut yapıdan çalışanlar dışındaki taraflar memnun görünmektedir. Bununla birlikte KHGM'nin tasfiye edilip kaynak ve yetkilerinin yerel yönetime devredilmesinin etkileri daha uzun bir dönemde belirginleşecektir.

2. Giriş

- 2.1. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM) 1984 yılında 235 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. KHGM'nin temel işlevi kırsal kalkınma amacıyla kırsal alana sosyal ve tarımsal altyapı hizmetlerini götürmektir. Bu hizmetler devlet ve il yolları ağı dışında kalan köyler ve bunlara bağlı yerleşim birimlerinin yol ağı, kamulaştırmalar ve özel kanunların uygulanması nedeniyle yerlerini kaybeden nüfusun ve göçmenlerin iskânı, toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılması, köy ve bağlı yerleşim birimlerinin su, elektrik ve kanalizasyon tesislerine ilişkin hizmetlerin yürütülmesi, askeri garnizonlara sağlıklı ve yeterli içmesuyu ve kullanma suyu sağlanması olarak özetlenebilir.
- 2.2. KHGM 28 Ocak 2005 tarihinde 5286 sayılı Kanunla kaldırılarak bütün taşra teşkilatı, personel ve makine parkı ile birlikte İl Özel İdarelerine (İstanbul ve Kocaeli'nde Büyükşehir Belediyesi'ne) devredilmiştir. Kurumun Merkez teşkilatı ise Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na devredilerek KHGM bütünüyle 16.3.2005 tarihi itibarıyla tasfiye edilmiştir. KHGM katma bütçeli bir kuruluş olarak varlığını sona erdirmekle beraber sunduğu hizmetler iskân işleri dışında yerel yönetimler aracılığıyla sunulmaya devam edilmektedir.
- 2.3. Geçiş döneminde kaynak konusunda yaşanacak sıkıntılar göz önüne alınarak kırsal kalkınmanın sağlanması ve köylerin yol, su ve kanalizasyon ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla İçişleri Bakanlığı'nın koordinasyonluğunda yürütülen Köy Alt Yapısının Desteklenmesi Projesi (KÖYDES) devreye girmiştir. KÖYDES Projesi Genel Bütçeden temin edilen ödeneklerle Özel İdareler ve Mahalli İdare Birlikleri eliyle Valiler ve Kaymakamlar tarafından yürütülmektedir. Yerel idarelere merkezden aktarılan kaynakların yanında 2006 yılında KÖYDES için ayrılan revize ödeneğinin 2 milyar YTL, kullanımının 1,4 milyar YTL, 2007 yılı bütçe teklifinde de yine 2 milyar YTL ve yıl sonu ödeneğin kullanımının 2 milyar YTL düzeyinde olacağı dikkate alındığında merkezle yerel idareler arasındaki mali ilişki daha önemli hale gelmektedir. Bu anlamda hizmet açısından odak noktası yeni dönemle birlikte İl Özel İdareleri olmaktadır. Bu durum kamu hizmetlerinin yerel idarelere devredilmesi suretiyle yerelleşmenin kaynak kullanımı ve hizmet sunumu üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi ve bundan sonraki yerelleştirmelere ışık tutması açısından önemli bir araştırma fırsatı olarak görülmektedir.
- 2.4. Yerelleşmenin temel savlarından birisi kaynak dağılımında ve hizmet sunumunda etkinliğin artacağı beklentisidir. Yerel hizmetlerin yerel yönetimler tarafından sunulması, vatandaşların aldığı hizmeti sunan yerel otoritelere daha yakın olmasının sonucu, yerel tercihlerin karar mekanizmalarına daha fazla yansımaları sağlar (Olken, 2006). Ayrıca yerel yönetimler arasındaki rekabeti artırmak suretiyle hizmet kalitesi de artırılabilir. Hesap verebilirliğin artması, azalan bürokrasi ve maliyetler konusundaki daha fazla bilgi hizmet sunumunda da etkinlik artışı yaratabilir. Daha iyi hizmet alan vatandaş ise vergi ve kullanıcı fiyatlarını ödemekte daha istekli olacaktır. Etkinliğin diğer önemli iki boyutu teknik etkinlik ve zamanlararası kaynak dağılımı etkinliğine ilişkindir. Teknik etkinlik maliyet minimizasyonuna vurgu yapar ve uygulamada yerelleşme ve birim maliyetler, yerel kaynakların kullanımı, teknik uygunluk veya kalite göz

önüne alınır. Etkinliğin zaman itibariyle önemi kaynakların zamanlararası dağılımına ilişkindir. Verilen hizmetlerin sürekliliği ve gelecekteki bakım-onarım masrafları kaynak dağılımının önemli bir boyutunu oluşturmaktadır.¹

- 2.5. Buna karşılık yerleşmenin olumsuz yönlerine vurgu yapan yazına göre yerel kararlar negatif dışsallıklar yoluyla başka bölgeleri olumsuz etkileyerek ulusal hedefleri göz ardı edebilir. Ölçek ekonomileri açısından bazı hizmetlerin merkezden yürütülmesi maliyetleri düşürebilir. Yerleşmeden beklenen olumlu etkiler yerel elitlerin yanlış kararları sonucu veya yolsuzluk kanallarının artması ile ortadan kalkabilir. Bölgelerarası gelir farklarının yüksek olduğu durumlarda yerleşme bazı bölgelerin yeterli miktar ve kalitede hizmet almasını engelleyebilir. Bu yüzden merkezden yapılan transferler bu tür bir sakıncayı ortadan kaldırmaya yöneliktir. Yerleşmeden olumlu veya olumsuz sonuç alınması kurumsal yapı, sivil toplumun davranışı, yönetim kademeleri arasındaki ilişkiler ve kamu yönetiminin yapısına bağlıdır (Azfar vd., 2000).
- 2.6. Bu araştırma köy hizmetlerinin yerleştirilmesini öncelikle Ankara ili için ele almaktadır. KHGM'nin tasfiyesi öncesindeki dönem mevcut verilerle ele alınmaktadır. Bu verilerle KHGM'nin öncesi ve sonrasında köy hizmetleri sunumundaki etkinlik ve verimlilik analiz edilecektir. Bir diğer konu vatandaşların hizmetlerden memnuniyetine ilişkindir. Tasfiye sonrası dönem için mevcut veriler yanında, yeni döneme ilişkin algıların da gözönüne alınması amacıyla bir saha araştırması yapılmıştır. Saha araştırmasında üç değişik anket karar alıcılar, hizmeti sunanlar ve hizmetten yararlananlara uygulanmıştır. Diğer yandan yerleşmenin teorik çerçevede tartışıldığı gibi bazı sakıncalar doğurması muhtemeldir. Bölgelerarası dışsallıklar ve yeni döneme uyum sürecinde ortaya çıkabilecek verimlilik kayıpları, mevcut personelin çalışma koşulları ve özlük hakları dolayısıyla ortaya çıkabilecek olumsuz etkiler de yapılacak analizlerin önemli bir boyutu olacaktır.

¹ UNDP, *Decentralization: A Survey of Literature from a Human Development Perspective*, http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/ (14.10.2007).

3. Görevleri ve Kaynakları İtibariyle Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM)

Görevleri

3.1. Kırsal kalkınmanın geçmişine bakıldığında, KHGM ve öncesinde oluşturulan kamu kurumlarının temel işlevinin kırsal alana sosyal ve tarımsal altyapı hizmetlerini götürmek olduğu görülebilir. Bu amaçla ilk olarak 1929 yılında Şose ve Köprüler Reisliği (Bayındırlık Bakanlığı) kurulmuş, köy yolu yapımı ise 442 sayılı kanunla köy tüzel kişiliklerine bırakılmıştır. 1950 yılında Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü (TİGM), 1960 yılında Topraksu Genel Müdürlüğü (TOPRAKSU), 1965 yılında ise Yol, Su ve Elektrik Genel Müdürlüğü (YSE) kurulmuştur. Aynı tarihlerde destekleme ve koordinatörlük görevi yapmak üzere Köy İşleri Bakanlığı kurulmuş ve bu üç genel müdürlük bu bakanlığa bağlanmıştır (Tablo 1).

Tablo 1. Kırsal kesimin sosyal, ekonomik ve kültürel gelişmesine ilişkin kurumlar

TARİH	KURUM	İLGİLİ DÜZENLEME/İŞLEV
1929	Şose ve Köprüler Reisliği (Bayındırlık Bakanlığı)	Köyyolu yapımı 442 sayılı kanunla köy tüzel kişiliklerine bırakılmıştır.
24 Mart 1950	Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlüğü (TİGM)	5613 sayılı yasa
27 Şubat 1960	Topraksu Genel Müdürlüğü (TSGM)	7457 sayılı yasa
25 Aralık 1963	Köy İşleri Bakanlığı	Uygulayıcı, koordinatör, destekleyici ve geliştirici görevleri yürütmek
16 Temmuz 1964	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı DSİ Genel Müdürlüğü'nden Köy İçme Sulama Dairesi Başkanlığı, Bayındırlık Bakanlığı Karayolları Genel Müdürlüğü'nden Köyyolları Dairesi Başkanlığı ile Elektrik İşleri Genel Direktörlüğü'nden Köy Elektrifikasyonu birimi Köy İşleri Bakanlığı bünyesine alınmışlardır.	6/3349 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı
1 Temmuz 1965	Yol,Su ve Elektrik (YSE) Genel Müdürlüğü kurularak Köy İşleri Bakanlığı alınan birimleri çatısı altında toplamıştır	6611 sayılı yasa
18 Haziran 1984	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (YSE, TOPRAKSU, Toprak ve İskan İşleri Genel Müdürlükleri ile Orman Genel Müdürlüğü'nün Orman Yolları ünitesi birleştirilerek kurulmuştur)	235 sayılı Kanun Hükmünde Kararname

3.2. KHGM, 18.6.1984 tarih ve 18435 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 235 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile YSE, TOPRAKSU, TİGM ve Orman Genel Müdürlüğü'nün Orman Yolları ünitesi birleştirilerek kurulmuştur. Bu kurumun görevleri ana başlıklar halinde aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır:

- Devlet ve il yolları ağı dışında kalan köyler ve bunlara bağlı yerleşim birimlerinin yol ağını inşa etmek

- Kamulaştırmalar ve özel kanunların uygulanması nedeniyle yerlerini kaybeden nüfusun ve göçmenlerin iskanını sağlamak
- Toprak ve su kaynaklarının verimli kullanılmasına yönelik çalışmalar yapmak
- Köy ve bağlı yerleşim birimlerinin su, elektrik ve kanalizasyon tesislerine ilişkin hizmetleri yürütmek
- Askeri garnizonlara sağlıklı ve yeterli içmesuyu ve kullanma suyu sağlamak.

3.3. Köy yolu durumuna bakıldığında, Tablo 2’de görüldüğü gibi, KHGM’nin tasfiye edildiği 2005 yılı sonu itibariyle 93,000 km civarında asfalt ve 136,000 km civarında stabilize olmak üzere, beton ve tesviye de katıldığında yaklaşık 285,000 km yol bulunmaktadır. Ancak, 2000 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre yaklaşık 22 Milyon insanın yaşadığı köylerimizdeki mevcut yollar ya ihtiyacı tam karşılayamamakta ya da yapısı itibariyle standartların altında kalmış durumdadır.² Köy nüfusunun ancak yarısı civarındaki bir bölümü asfalt yollara kavuşabilmiştir. Yaklaşık 5,5 milyon köy sakini ise aşağıdaki tabloda belirtilen yol hizmetlerinden yararlanamamakta, arazi yollarını kullanmaktadır.

Tablo 2. Köy Yolları (01.01.2006 tarihi itibariyle)

YOLUN CİNSİ	HİZMET BİRİMLERİNE İLİŞKİN BİLGİLER				YOL UZUNLUĞU (km)		
	KÖY SAYISI	KÖYE BAĞLI YERLEŞME SAYISI	TOPLAM BİRİM SAYISI	HİZMETTEN YARARLANAN NÜFUS	1.DERECE	2.DERECE	TOPLAM
ASFALT	17.867	7.089	24.956	10.515.471	81.633	11476	93109
BETON	475	782	1.257	175.997	1.822	76	1898
STABİLİZE	12.874	23.149	36.023	4.972.160	99.062	36951	136013
TESVİYE	1.169	9.065	10.234	645.144	28.265	18206	46471
MUTASAVVER YOL	31	3.501	3.532	148.882	8.141		8141
TOPLAM	32.416	43.586	76.002	16.457.654	218.923	66.709	285.632

Kaynak: www.khgm.gov.tr

3.4. KHGM’nin en önemli uygulamalarından birisi de kırsal alana içme suyu götürmesidir. 2005 yılı sonu itibariyle 33,319 köy ve 41,094 bağlı yerleşim yeri olmak üzere toplam 74,413 üniteden yaklaşık 60,000’i sulu durumdayken, geriye kalan %20’nin üzerindeki yerler ise ya yeterli içme suyu alamamakta ya da tamamen susuz durumdadır (Tablo3). Hızlı nüfus artışı, son yıllarda yaşanan kuraklık ve yeraltı sularının kontrolsüz kullanılması sebebi ile su kaynakları azalmakta ve daha önceleri yeterli olan sular yetersiz hale gelmekte veya tamamen kaybolmaktadır.

Tablo 3. Köy İçme Suları (01.01.2006 tarihi itibariyle)

İŞİN ADI	KÖY Adet	BAĞLI Adet	TOPLAM ÜNİTE	NÜFUS
SULU	29.593	30.393	59.986	11.535.549
YETERSİZ	3.264	6.130	9.394	1.353.482
SUSUZ	462	4.571	5.033	323.605
TOPLAM	33.319	41.094	74.413	13.212.636

² Mevcut durumun genel bir değerlendirmesi için bkz. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü: <http://www.khgm.gov.tr/kutuphane/khgmtarihce1.htm>.

3.5. KHGM'nin tarımsal altyapıya yönelik olarak verdiği hizmetler tarla içi geliştirme, drenaj, toprak ıslahı, toprak muhafaza, sulama, gölet gibi hizmet uygulamalarıdır. Kırsal kalkınma açısından büyük önem taşıyan bu hizmetler köylere dikkate değer ekonomik yararlar sağlayacak ve doğanın korunmasında etkili olacak nitelikteki hizmet uygulamalarıdır. Bu hizmetlerin geliştirilmesi kırsal alanda halkın refah seviyesini yükseltip köyden şehre düzensiz göçü önlemeye katkıda bulunacak sonuçlar yaratacaktır. Ancak toprak ve su kaynaklarının planlı, programlı ve rasyonel olarak kullanılmaması nedeniyle çölleşme giderek daha tehlikeli boyutlara ulaşmaktadır. Doğal kaynakların bilinçsiz ve gelişigüzel kullanılması; çölleşmenin yanı sıra toprakların erozyon ve aşınmasına, verimliliklerinin düşmesine ve çevrenin bozulmasına neden olmaktadır. Sağlıklı bir arazi kullanım planlaması olmadığı için buna bağlı olarak tarımsal üretim planlaması yapılamamakta, toprak ve su kaynaklarının kullanılması, korunması ve geliştirilmesine yönelik idari ve kültürel önlemler yeterince alınamamaktadır (KHGM, 2005: 4-5).

3.6. Diğer bir ana hizmet alanını oluşturan iskan uygulamaları 1900'lü yılların başında dışardan ve içerden göçlerle başlamış olup günümüzde de zaman zaman yapılmaktadır. Bu göçlere;

- Nüfus artışı nedeniyle ailelerin bölünerek çoğalması ile mevcut yerleşim yer ve tesislerinin yetersiz kalması,
- Yerleşim yerlerinin üst derecede deprem kuşağı üzerinde bulunması,
- Yerleşim yerlerinin baraj, havaalanı, fabrika, savunma ile ilgili tesislerin inşaat sahasına girmesi,
- Mahalle, koru, mezra gibi dağınık yerleşme yerlerini yeni bir yerleşim yerinde toplama gereği

gibi bazıları zorunlu olan çeşitli uygulamalar da katılmıştır. KHGM'nin tasfiyesi ile iskân hizmetleri Bayındırlık Bakanlığı Afet İşleri Genel Müdürlüğü'ne geçmiştir. Ancak iskân sonrasında yol, içmesuyu ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri il özel idaresi tarafından yürütülmektedir.

3.7. Kara ikliminin hüküm sürdüğü bazı bölgelerde kış mevsiminin çok sert ve süresinin uzun olmasından dolayı KHGM temel görevlerinden birisi kar mücadele çalışmaları yürütmektir. Özellikle Doğu Anadolu Bölgesi'nde kış aylarında kar temizleme çalışmalarına ciddi ihtiyaç duyulmaktadır. Bu yüzden de diğer bölgelerden araç transferi yapmak zorunlu hale gelmektedir.

3.8. Bütün bu hizmetler yanında KHGM, kırsal kalkınmaya yönelik araştırma hizmetleri yürütmüş, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı için mevcut verilerden bir veri tabanı oluşturulması amacıyla APK Dairesi bünyesinde bir Ulusal Bilgi Merkezi (UBM) birimi oluşturmuştur. Merkezin amacı aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- Ulusal toprak ve su kaynakları veri tabanı oluşturmak,
- Zaman ve hassasiyet açısından doğal kaynakların planlanmasında ve analizinde çok önemli bir araç olan Coğrafi Bilgi Sistemi ve Uzaktan Algılama Tekniklerini kullanarak, kullanıcılara ve karar vericilere bu kararların alınmasında çabukluk ve esneklik kazandırmak üzere harita tabanlı ve diğer bilgileri bilgisayar ortamına aktarmak,

- Uzun vadeli kalkınma planlarının hazırlanmasında ve kırsal alana yönelik planlama çalışmalarına temel teşkil edecek ulusal toprak ve su kaynakları hizmet haritalarını oluşturmak,
- Ulusal veri tabanı kullanarak, doğal kaynakların kullanımı ve yönetimi ile ilgili problemlerin çözümlenmesi, yeni verilerin üretilmesi ve sonradan oluşan değişimlerin izlenebilmesini sağlayacak güncel veriler hazırlamak,
- Çalışmalar sonucunda iki ana veri kaynağı (Toprak Veri Tabanı ve Kırsal ve Tarımsal Altyapı Hizmetleri Veri Tabanı) oluşturulmaktadır

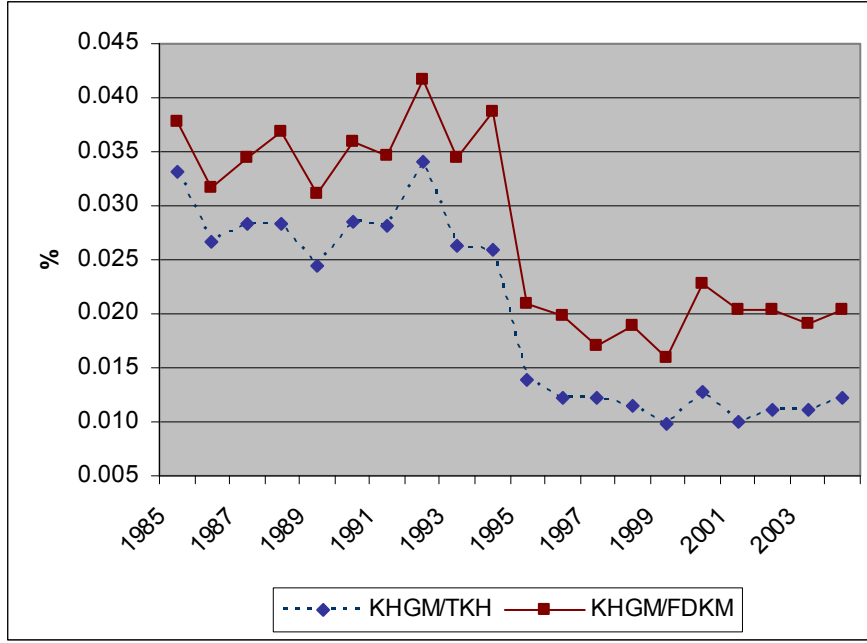
İnsan Kaynakları ve Makine-Ekipman Durumu³

- 3.9. KHGM'nin kuruluş aşamasında memur statülü kadroları YSE'den 2140, TOPRAKSU'dan 2140, TİGM'den 3133, Orman Genel Müdürlüğü'nden kadrosu ile aktarılan 651 ve Bakanlıktan kadrosu ile aktarılan 68 olmak üzere 1984'te toplam 8694 adettir. Bu rakam 2005 yılı itibariyle 10240'tir.
- 3.10. KHGM sorumlu olduğu hizmetleri sunarken istisnai durumlar dışında kendi işçi personeli ve makine gücü ile çalışmıştır. Daimi işçi personel, ihtiyaç oranında geçici olarak her yıl belli bir süre çalıştırılan geçici işçi personel ile takviye edilmiştir. Yıllık olarak çalıştırılan geçici işçi sayısı 46.000'e kadar yükselmiştir. 1997 yılından itibaren alınan tedbirlerle geçici işçi sayısı azaltılmış ve 2001 yılında temin edilen 29.196 adet işçi kadrosu ile geçici işçiler de kadrolu işçi pozisyonuna getirilmiştir. Böylece 23.10.2001 tarihi itibariyle işçi sayısı 50.089 adet olmuştur. Verilen hizmetin niteliği gereği araştırma, planlama ve uygulamaların yürütülebilmesi için birçok meslek grubu istihdam edilmiştir.
- 3.11. KHGM'nin kuruluşundan tasfiye edildiği ana kadar makine parklarında önemli değişimler olmuştur. Yaşlı ve ekonomik ömrünü doldurmuş oldukları için gerek işletme-bakım ve yedek parça, gerekse personel istihdamı açısından bütçeye büyük yük getiren makine araç ve gereçlerin zamana yayılı olarak yenilenmesine gayret edilmiştir. Eski köy hizmetleri personelinin verdiği bilgilere göre 2005 yılı itibariyle araçların yaklaşık yarısı 10 yaşın, ¼'ü ise 15 yaşın altındadır. Dolayısıyla araçların yaklaşık ¾'ü kullanılabilir durumdadır. Makinelerin yenilenmesi hem bakım-işletme ve personel tasarrufu sağlanması, hem de hizmet uygulama standartlarının geliştirilmesi açısından önemli olmuştur.

Mali Kaynaklar

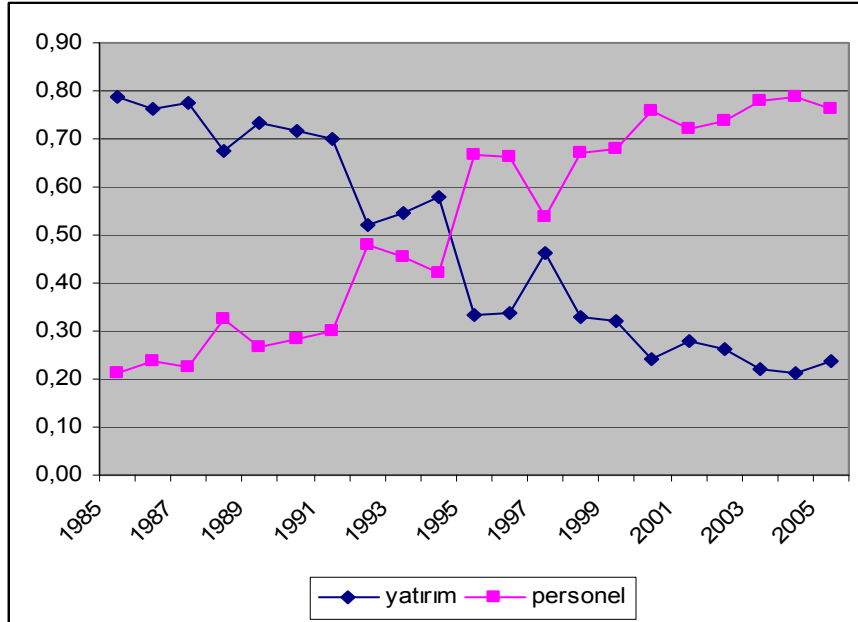
- 3.12. Türkiye'nin genel ekonomik durumu kaçınılmaz olarak KHGM'nü de olumsuz etkilemiştir. KHGM tarafından hizmet götürülen kırsal kesimlerin ihtiyaçları devamlı artmış ve dolayısıyla da sorunları zaman içerisinde büyümüştür. Buna karşılık sorunların çözümlenmesindeki ana unsur olan ödenek miktarı her yıl azalmıştır. Böyle olunca da uygulamaya konulan projeler hem planlanan zamanda bitirilememiş, hem de tamamlama süresine paralel olarak maliyetleri yükselmiştir.

³ Buradaki bilgiler KHGM (2005a) ve KHGM (2005b) kaynaklarından yararlanılarak hazırlanmıştır.



Şekil 1. KHGM bütçesinin toplam bütçe harcamaları (TKH) ve faiz dışı harcamalara (FDH) oranı

3.13. KHGM bütçesinin toplam kamu harcamalarına oranına bakıldığında, kurulduğu günden 1990'ların başına kadar %3'ün üzerinde pay alırken, son faaliyet yılı olan 2004 yılında %1'in biraz üzerinde kalmaktadır (Şekil 1). 2005 yılı itibariyle bu bütçenin %80'e yakını personel giderleri ve sosyal güvenlik primlerine ayrılmıştır. 1980'lerin ortalarında KHGM bütçesinin yaklaşık %80'i olan yatırımların payı sürekli düşüş göstermiş ve 2004 yılı sonu itibariyle %20'lere inmiştir (Şekil 2).



Şekil 2. KHGM bütçesindeki yatırım ve personel harcamaları oranı

3.14. Verilen hizmetler açısından bakıldığında stabilize ve asfalt yol yapımında ve içme suyu hizmetlerinde belirli bir trend devam ederken, tesviye yol ve köprü

yapımında ve iskan hizmetlerinde ciddi düşüşler olmuştur.⁴ Tasfiye tarihi itibariyle 10,000 civarında köye yeterli içme suyu sağlanamadığı ve 5,000'in üzerinde köyün tamamen susuz olduğu düşünülürse, kırsal kesimin hizmet ihtiyacının önemli ölçülerde devam ettiği anlaşılacaktır. Diğer yandan mevcut yol, içme suyu, sulama hizmetleri ve iskân altyapısında bakım ve onarım gibi hizmetlerin süreklilik arzemesi gerektiği de gözönüne alınmalıdır.

⁴ Yol yapımı tesviye, stabilize ve asfalt biçiminde gerçekleşmektedir. Tesviye yol ilk makinalı hafriyat çalışmasıdır. Bu aşamada yol platformu çıkarılır ve işaretler konarak düzeltilir. Aradan bir yıl geçtikten sonra stabilize yola geçilir. Tesviye edilmiş yola dağ malzemeleri veya dere yataklarından temin edilen malzemeler dökülerek zemin sağlamlaştırılır. Bundan sonraki aşama ise asfaltlama çalışmasıdır.

4. Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi

4.1. Köy hizmetlerinin yerelleştirilmesi 5286 sayılı Kanunun 8. maddesi gereğince 16.03.2005 tarihi itibarıyla KHGM'nin tüzel kişiliğinin sona ermesiyle başlamıştır. Devir işleminin yapıldığı 2005 yılı büyük ölçüde bir geçiş dönemi olarak değerlendirilebilir. Bu geçiş dönemi sonraki birkaç yılda da etkisini elbette gösterecektir. Ancak 2006 yılı yeni uygulamanın tam olarak hayata geçirildiği bir yıl olarak değerlendirilebilir.

Mevzuattaki Değişim

4.2. Yerleşmenin tamamlayıcısı olarak bazı düzenlemeler de gerekmiş ve bu çerçevede il özel idaresi kanununda da değişiklikler yapılmıştır. Demokratikleşme açısından önemli bir adım olarak değerlendirilen bu değişiklikler sonucunda il genel meclisleri güçlendirilmiş ve kararları idarenin vesayet denetimi dışına çıkarılmıştır. Bununla birlikte denetimin sağlanmasına yönelik olarak meclis kararlarının dava konusu yapılabilmesi hükmü getirilmiştir.

4.3. İl özel idaresinin karar alma süreçleri katılımı artıracak biçimde yeniden yapılandırılmıştır. Yapılan değişiklikle daha önce vali tarafından yürütülen İl Genel Meclisi başkanlığı kendi üyeleri arasından seçilen bir başkan tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Ayrıca yeni bir makam olan genel sekreterlik pozisyonu ihdas edilmiştir. 5302 sayılı il özel idaresi kanununa göre İl özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsamaktadır. Ancak, kanunlarda belediyelerce yapılması öngörülen ortak nitelikli yerel hizmetler bu kapsamın dışında bırakılmaktadır. Söz konusu Kanun ile özel idarenin görev ve yetkileri arasında köy hizmetlerine yönelik olanları şu şekilde özetlenebilir: İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında yapmak.

4.4. Ayrıca 5355 sayılı mahalli idare birlikleri kanununda değişiklik yapılması hakkında kanun ile köylere hizmet götürme birlikleri yasal altyapısı güçlendirilerek yeniden düzenlenmiştir. İlçelerde, tarım ürünlerinin pazarlanması hariç, yol, su, kanalizasyon ve benzeri altyapı tesisleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere tüm köylerin katılımıyla, o ilçenin adını taşıyan köylere hizmet götürme birlikleri kurulması hükme bağlanmıştır.

Karar Mekanizmalarındaki Değişim

4.5. KHGM'nin tasfiyesine kadar olan süreçte sunulan hizmetlere, yatırım önceliklerine, personel kullanımına ve ödenek dağılımına ve kullanımına nasıl karar verildiği önem arz etmektedir. KHGM merkez ve taşra teşkilatından oluşmuştu. Merkez teşkilatı ana hizmet birimleri, danışma ve denetim birimleri ile yardımcı birimler, taşra teşkilatı ise bölge müdürlükleri, bölgelere bağlı il müdürlükleri ile değişik görev alanları bulunan müstakil müdürlüklerden oluşmuştu. Taşra teşkilatının amacı hizmetlerin planlı, programlı, eşgüdüm içerisinde ve aksatılmadan yerinde yürütülmesini sağlamaktı.

4.6. Bölge müdürlüklerinin görevi köy yolları, köprüler, sanat yapıları, trafik hizmetleri, toprağın ve su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi, köy altyapı hizmetleri, iskân hizmetleri, köylere içme suyu temini, köy elektrifikasyonu gibi faaliyetlerin yapılmasını sağlamaktı. Bu amaçla; bağlı birimlerini denetim, takip ve koordine etmek, illerinde

yapılması mümkün olmayan proje ve uygulama hizmetlerini yapmak veya yaptırmak, bölgenin etüt, plan, proje ve uygulama yıllık programını genel müdürlüğe teklif etmek, bölge dahilindeki her türlü planlama, projelendirme ve uygulama hizmetlerini, proje tasdik ve tadili ile kesin hesapları bakanlık yetki devri talimatına göre yapmak veya yaptırmak, bölge dahilindeki harcamaları takip ve denetlemek, görev alanına giren hizmetlerle ilgili olarak mülki idare amirleri, diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak, bölgesine bağlı illere yatırım ve hizmet programlarına göre araç, gereç, teçhizat ve her türlü malzeme ve imkanların dağıtımını sağlamak ve yapılan hizmetlerin envanterini çıkarmak, genel müdürlükçe verilecek benzeri görevleri yapmaktır. Öyle anlaşılmaktadır ki bölge müdürlüklerinin kaynak dağılımına etkileri sınırlıdır. Bölge müdürlüklerinin kaldırılmış olması karar mekanizmasında bir boşluk oluşturmamaktadır.

- 4.7. İl müdürlüklerinin görevi ise yukarıda sayılan hizmetleri görev alanına giren illerde gerçekleştirmektir. Yıllık uygulama programlarında yer alan projelerin gerçekleştirilmesini sağlamak, geçmiş yıllarda yapılan altyapı ve diğer tesislerin bakım, onarım ve işletilmesini sağlamak, projelerin kesin hesaplarını yapmak, valinin ve bölge müdürünün vereceği benzeri görevleri yapmaktır.
- 4.8. KHGM faaliyet döneminde, il müdürlükleri tarafından hazırlanan talepler genel müdürlükte toplanır ve KHGM'nin bağlı bulunduğu bakanlık tarafından belirlenen önceliklere göre bütçeden kaynak ayrılırdı. Kaynak kullanımı sadece kurumun kendi iç karar alma süreçleri çerçevesinde değil Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı ve Hazine Müsteşarlığı gibi merkezi kuruluşlar da dahil olmak üzere geniş bir çerçevede gerçekleşmekteydi.
- 4.9. KHGM döneminde kırsal hizmetlere ilişkin karar süreci KH il müdürlüğü ile başlamaktaydı. Yerel düzeyde toplanan talepler programlara dönüştürülmekte, bu programlar KHGM'de toplanmakta ve ayrılan ödenekler doğrultusunda uygulama gerçekleşmekteydi. Bu uygulamadaki temel sorun, merkezden belirlenen ödeneklerin ölçütüne ilişkindir. Önceliklendirmede merkezi siyasetin etkisi daha fazla olurken, sadece programın gündeme alındığının bir göstergesi olarak sembolik miktarlarda ödenek ayrılmakta ve dolayısıyla projelerin tamamlanma süresi uzamaktaydı. Nitekim, sektörel, bölgesel ve proje bazındaki öncelikleri dikkate alarak 2001 ve 2002 yılları yatırım programlarındaki devam eden projeler yeniden gözden geçirilmiş, önceliğini ve yapılabiliğini yitirmiş projelerin yatırım programından çıkarılması yönünde DPT tarafından Bakanlar Kurulu ve Yüksek Planlama Kurulu kararları çerçevesinde rasyonalizasyon çalışmaları yapılmıştı. Bu kapsamda KHGM'nin yatırım programında yer alıp teknik olarak yapılabiliğini ve önceliğini yitirmiş bazı projeler yatırım programından çıkarılmıştır. Yatırım programından çıkarılan projelere ilişkin DPT açıklamalarında toplam proje sayısı ve bunun projelerin ortalama tamamlanma sürelerinin kısalması gibi etkisi verilmiş, programdan çıkarılan projeler ise proje bazında açıklanmamıştır.
- 4.10. Bu çalışma kapsamında 2001, 2002 ve 2003 yılı programları üzerinde yapılan karşılaştırmalı değerlendirme sonucunda, KHGM'nin yatırım programından rasyonalizasyon kapsamından çıkarılan projelerin sınırlı sayıda olduğu tespitinde bulunulmuştur. Nitekim gerek DPT gerekse uzmanlarla yapılan görüşmelerde de bu tespit doğrulanmıştır. Ana proje bazında çok az sayıda projenin yatırım programından çıkarıldığı, yatırım programından ayıklanan projelerin ise esas olarak toplulaştırılmış projeler altında yer alan projelerden oluştuğu görülmüştür. Yatırım programının

rasyonalizasyonu çalışmaları KHGM'nin yatırım programı üzerinde beklenen etkiyi yaratmamıştır.

- 4.11. Diğer yandan KHGM çalışanları il müdürlüğüne bağlı olduğundan kaymakam ve özel idarelerin doğrudan bir yetkisi sözkonusu değildi. Kırsal hizmetlerin yürütülmesi il özel idarelerine devredildiğinde, karar alma sürecine ilişkin önemli değişiklikler olmuştur. Öncelikle İl düzeyinde il özel idaresi genel sekreterliği ihdas edilmiş ve vali yerine genel sekreter il özel idaresinin icra amiri olarak aktif bir rol üstlenmiştir.
- 4.12. Yeni dönemde personel doğrudan il özel idaresine bağlıdır. Bunun yanında il özel idaresi ilçe müdürlükleri daha faal hale getirilmiştir. İlçelerdeki çalışanların sicil amirleri özel idare ilçe müdürü ve kaymakamdır. İlde bulunan çalışanlar ise özel idare genel sekreterliği altyapı daire başkanlığına bağlıdır. Yetki açısından çok başlılık ortadan kalkmış görünmektedir.
- 4.13. Hizmet önceliklerinin belirlenmesi ve uygulama tamamen il özel idaresine bırakılmıştır. Yeni uygulama ile programlar il özel idaresi tarafından hazırlanmaktadır. İl genel meclisinde ilçeleri temsil eden üyeler vasıtasıyla ilçelerin talepleri ödeneklerin elverdiği ölçüde karar mekanizmalarına yansımaktadır. Hizmet talebi bir ölçüde siyasal karar mekanizmaları içerisinde gerçekleşmektedir. Bu, kaçınılmaz olmakla birlikte önceki dönemde milletvekili veya bakan düzeyinde ilişkiye geçmek durumunda kalabilen vatandaş, yeni dönemde kendi seçtiği il genel meclisi üyeleri üzerinden taleplerini yansıtabilmektedir. Bir anlamda merkezi siyasetin etkisi yerine yerel politikacıların daha etkili olduğu bir yapı ortaya çıkmıştır.

KÖYDES ve karar alma mekanizması

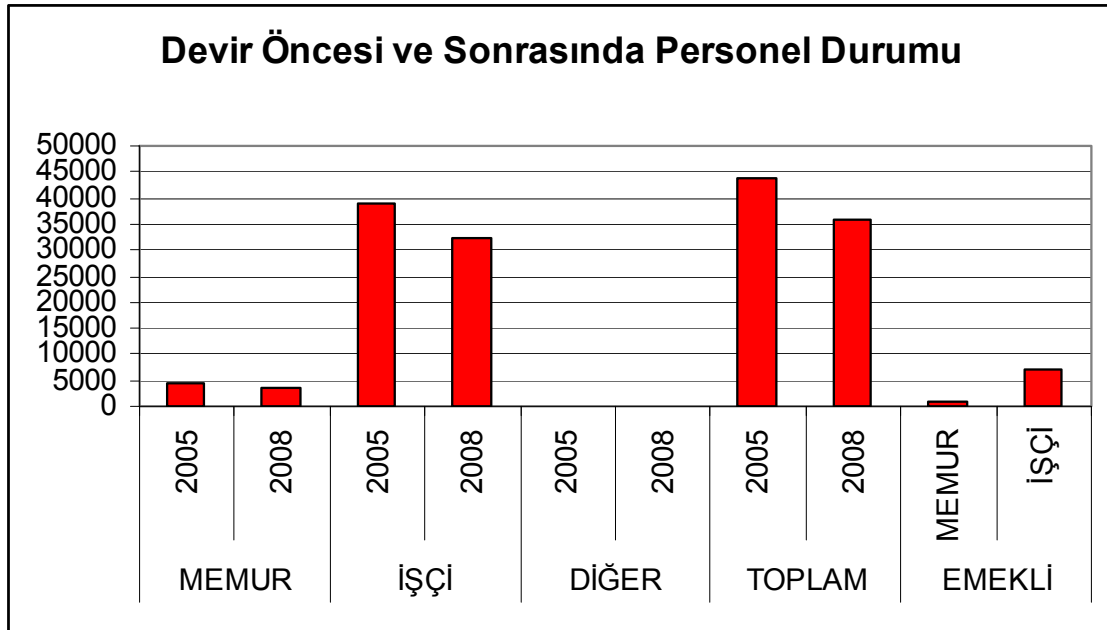
2006'dan beri uygulanan KÖYDES karar alma mekanizmasında farklılık oluşturmaktadır. Buna göre köye yönelik altyapı yatırım ödeneklerinin iller ve alt hizmet programları itibarıyla dağılımı, geçmiş yılların ödenek tahsisi ve gerçekleştirmeleri de dikkate alınarak, ihtiyaç öncelikleri doğrultusunda tespit edilecektir. Ödenekler bütçe kanununun ilgili eklerinde gösterilerek ve Maliye Bakanlığına yetki verilerek tahsis edilen ödeneklerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri (KHGB) aracılığıyla kullanılması veya kullandırılmasına karar verilmiştir. Bu alt hizmet programları köy yolları, köy içmesuları, toprak ve küçük su kaynaklarını geliştirme ve köy kanalizasyonlarına ilişkindir. KHGM'nin görevlerinin önemli bir bölümü il özel idarelerine devredildiği halde, devir sonrası uygulanan programların tamamına yakını bu hizmetlere yönelmiş ve diğer hizmetler fiilen durma noktasına gelmiştir. Sözü edilen ödeneklerin KHGB'ler ve projeler itibarıyla dağılımı, valinin başkanlığında, il genel meclisi başkanı, ilgili vali yardımcısı, il özel idaresi genel sekreteri ve kaymakamlardan oluşan tahsisat komisyonu tarafından tespit edilecektir.

İlçe düzeyinde programların uygulanması köye hizmet götürme birlikleri tarafından yapılmakta veya yaptırılmaktadır. Bu birlikler kaymakam, özel idare ilçe müdürü ve muhtarlardan oluşmaktadır. KHGM'nin tasfiyesi sonrasında yapılan mevzuat değişiklikleri ile ortaya çıkan önemli uygulamalardan birisi Köylere Hizmet Götürme Birlikleri'nin verdiği hizmetlere ilişkin kaynak kullanımının Kamu İhale Yasası'na tabi olmamasıdır. Bu uygulama ile hizmetlerin hızlı bir şekilde yapılması amaçlanmıştır.

- 4.14. Uygulamadaki en önemli farklardan birisi yerellik/yerindenlik (subsidiarity) açısından önem kazanmaktadır. Özellikle kaymakam ve ilçe özel idare müdürünün daha aktif hale gelmesiyle vatandaş dilekçesini kaymakamlığa vermekte ve sonucunu kaymakamlık aracılığıyla ilçeden takip etmektedir. Hizmet sunumu da doğrudan kaymakamlıklar vasıtasıyla yapılmaktadır.

Personel ve Makine İstihdamı

4.15. Kurumun tasfiye tarihinde yaklaşık 40,000 personeli bulunmaktaydı. Bu personelin merkez teşkilatında bulunan yaklaşık 1,500'ü Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'na, geri kalanı ise İl Özel İdarelerine devredilmiştir. Bu devre ilişkin olarak ele alınması gereken bir konu, bazı illerin belirli meslek gruplarını içeren personele sahip olamamasıdır. İşçi sayısının bu kadar fazla olmasına rağmen atölye ustası, operatör ve şoför gibi sanat sınıfı kalifiye elemanlarda yetersizlik söz konusu olmuştur. Bunun temel nedeni genellikle seçim dönemlerine denk gelen istihdam politikalarının ihtiyaca ve liyakate dayanmamasıdır. Yerelleşmeyle birlikte yerel yönetimlerin yükledikleri hizmetleri sunabilmeleri için belirli niteliklere sahip personele ihtiyaç duyacakları açıktır. Halen yerel yönetimler ihtiyaç duydukları personeli sözleşmeli statüde temin etmeye çalışmaktadırlar. Yerelleşme bu anlamda bir fırsat olarak değerlendirilebilir. Ancak bu fırsatın değerlendirilmesi bütçeye yük getirecektir. Şekilde görüldüğü gibi devirden sonraki dönemde ülke genelinde bütün statüdeki personelde azalma olmuştur. En büyük azalma da sayıca en fazla olan işçi statüsündeki personelde olmuştur. Bu azalma büyük ölçüde emeklilik sonucu ortaya çıkmıştır. Zaman içerisinde bu azalma eğiliminin devam etmesi beklenmektedir. Bu yüzden halen çalışmaya devam eden personelin verimli kullanılması için hizmet içi eğitim gibi öncelikli adımların atılması ve ihtiyaç halinde ek personel istihdam edilmesi gerekecektir.



4.16. İl özel idarelerine devredilen personel için de benzer bir durum yaşanmaktadır. Personele yapılan harcamalar yeni bir düzenleme yapıncaya kadar Maliye Bakanlığı bütçesinde yer alan transfer kalemlerinden yapılmaktadır. Özlük haklarının özel idarelere devredilmesi sonrasında personel harcamalarının da özel idare bütçesinden doğrudan yapılması basitleştirme açısından olumlu bir adım olacaktır.

Tablo 4. Makina Parkı Genel Envanteri (2005 sonu itibarıyla)

ÜNİTE ADI	Dozer	Greyder	Loder	Kamyon	Ekskavatör	Binek	Diğer	Toplam
Merkez	0	1	0	4	0	93	29	127
Bl.ve İl.md.	1396	1281	981	4851	169	2351	7221	18250
Araş.Ens. Md.	0	1	1	24	0	141	138	305

Makine İ.k. Md.	1	1	4	15	0	144	57	222
Proje Md.	5	4	4	9	0	26	36	84
Eğt.Mrk.Md.	0	0	0	0	0	10	3	13
Genel Toplam	1402	1288	990	4903	169	2765	7484	19001

Kaynak: www.khgm.gov.tr

- 4.17. Makine-ekipman açısından tamamına yakını illerde bulunan dozer, greyder, loder, kamyon, ekskavatör gibi araçlar da personel ile beraber il özel idarelerine devredilmiştir (Tablo 4). Devrin gerçekleştirildiği tarih itibariyle araçların yaklaşık yarısı iş görür durumdaydı. Ülke ortalaması bu durumdayken büyük şehirlerdeki araçların durumu ortalamanın üzerindeydi. Kırsal hizmetler açısından vazgeçilmez olan bu araçların yerel yönetimlere devri sonrası değişik yerleşim merkezlerinin makine-ekipman açısından yetersiz kalmış olması muhtemeldir. Ek tablolarla iller bazında makine-ekipman verilmektedir. Makine türü ve sayısı açısından iller arasında farklar bulunmaktadır. Bazı makineler fazla sayıda bulunurken diğer bazıları bulunmamaktadır. Ancak daha spesifik olarak makine yetersizliği iller bazında yapılacak bir saha çalışmasında yerel yönetimlere doğrudan sorulmalıdır. İl düzeyindeki hareketlilik ise bazı makinelerin il merkezinde tutulması ile sağlanmaktadır.
- 4.18. KHGM döneminde bölgelerarası makine-ekipman transferi yapılmaktaydı. Örneğin kış aylarında doğu illerinde kar dolayısıyla altyapı çalışmaları yapılamadığından araçlar diğer bölgelere sevk edilmekteydi. Ancak KHGM tasfiyesi sonrasında bu imkân ortadan kalkmış sayılabilir. Araçların başka illerde görevlendirilmeleri valilerin oluruyla yapılabilir de farklı illerden gelen taleplerin bir araya getirilerek görevlendirmelerin mevcut araçlara göre tek elden yapıldığı merkezi yönetime göre daha zor hale gelmiştir.

Denetim ve Hizmet Kalitesi

- 4.19. Hizmet kalitesinin bir boyutu teknik analize ilişkindir. Köy yolları için eski ve yeni yapılan yollardan örnek alınarak mühendislik analizi yapılabilir. Diğer bir kalite göstergesi yolların bakım-onarım gerektirme süresidir. Bu tür bir karşılaştırmanın yapılabilmesi için elde veri olması gerekmektedir. Bununla birlikte yapılan görüşmelerden bu konuda bazı ipuçları ortaya çıkmaktadır. KHGM döneminde belirli standartlarda yollar yapılmış ancak zemin yapısına göre herhangi bir farklılaşmaya gidilmemiştir. Bu durum değişik bölgelerde zemin yapısı farklı olduğundan mevcut standartlara uygun olmayan yerlerde yolların erken yıpranmasına neden olmuştur. Etüt yapılmamasının yarattığı temel sorunlardan birisi yolların orta ve uzun dönemde yüksek boyutlarda bakım-onarım masrafı gerektirmesidir.
- 4.20. Yolların kalitesi ve dayanıklılığında bazı ince ayrıntılar önem kazanmaktadır. Örneğin mıcırın yıkanmaması ziftin toza yapışmasına neden olmakta ve bunun sonucunda asfaltın kalitesiz olması nedeniyle devamlı yenilenmesi gerekmektedir ki bu da maliyeti artırmaktadır. KHGM'nin devri sonrasında personel ve makine-ekipman yetersizliği nedeniyle hizmet alımı yoluna gidilmektedir. Hizmet alımı müteahhit ile yapılan belirli bir sözleşme çerçevesinde yapılmakta ve teknik şartnamede belirtilen standartlara uyulmaması halinde sözleşme gereği farklı uygulamalara gidilebilmektedir. Dolayısıyla hizmet kalitesinin takibi ancak güçlü bir iç kontrol ve denetim mekanizması ile mümkündür. Bu açıdan muhtarların yapılan hizmetlere ilişkin olarak bilgilendirilmesi, müteahhitlerle muhtar arasında bir iletişim sağlanması, muhtarlardan hizmet devam ederken ve sonrasında bilgi alınması denetim sürecine katkı sağlayacaktır.

- 4.21. KHGM döneminde denetim sürecinde ortaya çıkan sorunlar büyük ölçüde çalışanların davranışı ile ilgilidir. Makine-ekipman ve malzemenin bütçeden finanse edildiği bir yapıda kalite işçilik ile bağlantılı hale gelir. Kullanılan makine ve malzemede sorun olmasa bile belirli bir kalite için gerekli mesainin harcanmaması halinde kalite sorunu ortaya çıkacaktır.
- 4.22. KHGM döneminde bölgelerarası kaynak dağılımı ve teknik etkinlik konusunda sorunlar yaşanırken yerelleşme ve beraberinde ortaya çıkan hizmet alımları ile beraber denetim de bir sorun alanı oluşturacak potansiyele sahiptir. Yeni dönemde ise hizmet alımı biçiminde bir üretim süreci yaşandığından kalitenin diğer boyutu olan malzeme de önem kazanmaktadır. Bu noktada denetim mekanizmasının daha da güçlendirilmesi gerekir. Mevcut yapı yolsuzluklara daha açık hale gelmektedir.⁵
- 4.23. Ekonomik ve mali yapıda istikrarı sağlamaya yönelik olarak uygulanan mali politikaların bir sonucu olarak kamu yatırımlarının reel olarak sürekli düşmesi özellikle yatırım harcamaları içinde yer alan bakım onarım harcamalarının çok daha olumsuz etkilenmesine yol açmıştır. Bu tür yatırımlar, zaman içinde aşınan, eskiyen, yıpranan veya hasar gören sabit sermaye mallarının veya tesislerin korunması için yapılan yatırımlardır. 2006-2007 döneminde il özel idarelerinin yapmış olduğu yatırımlarla varlık stokunun artması artan varlık stokunun idamesi sorununu gündeme getirmektedir. Gelecek dönemde merkezden il özel idarelerine aktarılacak olan yatırım nitelikli sermaye transferlerinin düşecek olmasının yaratacağı mali baskının kendisini daha çok bakım onarım nitelikli harcamalarda göstereceğini söyleyebiliriz. Bu ise aslında orta vadede ertelenen bakım onarım yatırımları nedeniyle gelecekte ihtiyaç duyulacak yatırım harcaması miktarının artmasına yol açacaktır.

Kaynak Dağıtımındaki Değişim ve KÖYDES

- 4.24. KHGM döneminin sürdüğü 2005 yılı başına kadar köye yönelik hizmetler iki biçimde finanse edilmiştir. Bazı hizmetler il özel idaresi bütçesinden finanse edilerek KHGM'nin bölge ve il teşkilatından işgücü ve makine desteği alınarak yürütülürken, diğer bazı hizmetler doğrudan KHGM bütçesinden finanse edilmekteydi. Bu kapsamda, il düzeyinde hazırlanan programlar KHGM'nde toplanır ve bütçe imkânları ölçüsünde ödenek ayrılan programlar uygulanırdı.
- 4.25. KHGM'nin 2005 yılında tasfiye edilmesi sonrasında genel bütçeden KHGM personeli ve devam eden yatırımlar ile tamamlanması gereken hizmetlere yönelik olmak üzere kaynak aktarılmaya başlanmıştır. Personel için aktarılan kaynaklar cari transferlerin, yatırımlar için aktarılan bütçe kaynakları ise sermaye transferlerinin altında yer almıştır. Bu çerçevede izleyen tablodan da görüleceği üzere 2005 yılı geçiş dönemi olma özelliğini taşımış, 2006 yılı KÖYDES'in devre girmesiyle bütçeden doğrudan aktarılan yatırım amaçlı transferlerin 300 milyon YTL'ye düştüğü bir yıl olmuştur. Bununla birlikte, cari transferler kalemi altında yer alan personele yönelik bütçeden yapılan aktarmalar devam etmiştir. 2007 ve izleyen yıllarda ise bir politika değişikliğinin sonucu olarak KÖYDES kapsamında aktarılan kaynağın artarak devreye girmesiyle bütçeden köy hizmetlerinin devam eden yatırımlarına yönelik bir ödenek aktarımı ayrıca öngörülmemiştir.

⁵ Yolsuzlukla yerelleşme arasındaki ilişki tartışmalıdır. Yerelleşmenin yolsuzluğu arttırdığına ilişkin argümanlar yanında azalttığına yönelik argümanlar da mevcuttur. Bu konudaki bir çalışma için bkz. Gurgur ve Shah (2005).

4.26. KÖYDES Projesi Genel Bütçeden temin edilen ödeneklerle Özel İdareler ve Mahalli İdare Birlikleri eliyle Valiler ve Kaymakamlar tarafından yürütülmektedir. 2006 yılı için 300 milyon YTL ödenek konulmuş, bu ödenek daha sonra yapılan revizyonlarla artırılmış ve yıl sonunda harcama 1,4 milyar YTL düzeyinde gerçekleşmiştir. 2007 yılında seçim yılına girilmesinin de etkisiyle KÖYDES için öngörülen kaynak 2 milyar YTL'e olarak belirlenmiş ve bu ödeneğin tamamı kullanılmıştır. 2008 yılında ise bu ödenek 500 milyon YTL'ye düşürülmüş, izleyen iki yıl için bütçe tahmininde her yıl için yaklaşık 1 milyar YTL düzeyinde bir ödenek tahmininde bulunulmuştur. Bununla birlikte, 2008 mali yılı bütçe görüşmelerinde özellikle özelleştirme veya gayrimenkul satımı gibi yöntemlerle bütçeye aktarılacak ilave kaynağın öncelikle başta KÖYDES olmak üzere bu nitelikli projelere aktarılmasının planlandığı Maliye Bakanı başta olmak üzere sorumlu siyasetçilerce ifade edilmiştir.

Tablo 5. Yerel Yönetimlere Merkezi İdareden Aktarılan Transferler (Gelir Payı Hariç)

(milyon YTL)	2004	2005	2006	2007 (G)	2008 (BT)	2009 (P)	2010 (P)
Toplam Transferler	210	2.234	3.789	4.296	2.405	3.156	3.295
Toplam Transferler (Köy Hizm. Hariç)	210	372	2.040	2.807	1.234	1.715	1.795
Cari Transferler	112	1.388	1.630	1.673	1.430	1.621	1.698
İl Özel idareleri	19	1.234	1.561	1.604	1.382	1.621	1.698
Köy Hizmetleri		1.214	1.449	1.488	1.170	1.441	1.500
İl Özel idareleri	19	21	112	149	164	180	198
Belediyeler	93	153	67	69	48		
Köylere		1	1				
Sermaye Transferleri	98	846	2.159	2.622	974	1.535	1.597
İl Özel idareleri	42	695	1.775	2.159	674	1.223	1.272
Köy Hizmetleri		648	300				
KöyDes			1.397	2.000	500	1.040	1.082
İl Özel idareleri	42	47	79	159	174	183	190
Belediyelere	56	150	19	299	300	312	325
Diğer (Özel Teş. ve İller Bankası)			365	164			

B: Bütçe; G: Geçici; BT: Bütçe Tahmini; P: Program

Kaynak: Emil, Kerimoğlu, Yılmaz

4.27. Merkezden ayrılan KÖYDES kaynakları belirli ölçütler çerçevesinde belirlenmektedir. Bu çerçevede KÖYDES'ten aktarılan kaynaklarla KHGM'nden devralınan projelerin 2007 sonu itibarıyla tamamlanması hedeflenmiştir. Bu amaçla bazı ölçütler dikkate alınarak alt sektörler itibarıyla saptanan ödenek tavanlarının illere dağıtılmasına karar verilmiştir. Bu ölçütler büyük ölçüde illerin ihtiyaç ve taleplerine göre belirlenmiş olup kamuoyuna açıklanmamıştır. Yerel siyasetin etkisi kaynakların yerel hizmetlerdeki önceliklendirmesinde ortaya çıkmaktadır.

4.28. KÖYDES kaynaklarının kullanılması sürecine ilişkin olarak il düzeyinde tahsisat komisyonları oluşturulmuştur. Vali başkanlığında toplanan tahsisat komisyonu, il özel idaresi genel sekreteri, il genel meclisi başkanı ve ilçe kaymakamlarının katılımı ile toplanmakta ve ödeneklerin programlara dağıtılmasına karar vermektedir. Kaymakamların bu karar süreçlerine katılımı önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir. Bu katılım bir yandan ilçelerin taleplerinin il düzeyindeki karar mekanizmalarına yansımaları sağlarken, diğer yandan muhtarlıkların uygulamaya güvenini arttırmaktadır. Ancak köye yönelik hizmetlere ilişkin yetki il özel idarelerine devredilmiş olduğu halde KÖYDES ödeneklerin il özel idareleri yerine doğrudan kaymakamlıklara gönderilmesi ve farklı bir karar alma mekanizmasının oluşturulması anlamlı görünmemektedir. İl düzeyinde bütçede birliğin sağlanması açısından bu ödeneklerin il özel idarelerine ayrılan ödeneklere eklenmesi daha makuldür.

- 4.29. KHGM'nin görev süresi içerisinde ödeneklerin illere ve projelere dağılımında esas alınan ölçütlerin, tasfiye sonrası ile karşılaştırılması gerekmektedir. KÖYDES çerçevesinde verilen kaynakların harcanmasına yerel birimlerce karar verilmesi finansman kaynağı ve hizmet sunumunu birbirinden ayırmaktadır. Kaynak merkezden gelirken uygulama yerel düzeyde yapılmaktadır. Merkezden aktarılan kaynaklar yerleşmenin bölgelerarası eşitsizlik açısından doğuracağı sakıncaları bir ölçüde azaltmaktadır. Ancak KÖYDES uygulaması yerleşmenin gerçek etkisini ölçmek açısından sorun yaratmaktadır. KHGM'nin tasfiyesi sonrasında ortaya çıkan altyapı yatırımları genellikle KÖYDES uygulaması ile özdeşleştirilmiştir.⁶ Ancak KHGM bütçesine bakıldığında tasfiye öncesindeki birkaç yılda yatırım bütçesi önemli ölçüde azalmış ve harcamaların önemli bir bölümü personele yapılan ödemelerden oluşmuştur. Dolayısıyla KÖYDES çerçevesinde aktarılan kaynakların KHGM tasfiye edilmeden kullanılması halinde durumun ne olacağı önemli bir sorudur.
- 4.30. Yerleşmenin net etkisi ancak ödenek artışının olumlu etkisi dikkate alındığında anlamlı olacaktır. Çünkü halen eski KHGM personeline yıllık yaklaşık olarak 1,5 Milyar YTL ödeme yapıldığı dikkate alınır, hizmet alımı biçiminde yürütülen hizmetlere KÖYDES'ten yıllık yaklaşık 2 Milyar YTL kaynak ayrıldığından, köy hizmetlerine yönelik olarak merkezi idare bütçesinden yapılan harcama, personel ve hizmetlerin toplamı açısından bakıldığında 3,5 Milyar YTL civarındadır.
- 4.31. 2006 yılı ve 2007'nin ilk yarıyılı genel seçim öncesine denk geldiğinden KÖYDES'den aktarılan kaynaklar dikkate değer miktarlarda olmuştur. Ancak 2007 yılının ikinci yarısından itibaren harcamalarda, özellikle de yatırım bütçesinde, kısıntı yapılmasına karar verilmiştir. Uygulanan istikrar programı çerçevesinde bu kısıntının sonraki yıllarda da devam etmesi sözkonusu olabilir.

Ulusal Nitelikli İşlevler ve Yerleşme

- 4.32. Etkinlik analizi açısından ele alınması gereken iki konudan birisi KHGM'nin su ve toprak koruma gibi ulusal nitelikli işlevlerinin yerleşme sonrasındaki durumu ve yerleşme sonrası merkezdeki bilgi birikiminin durumudur. Yukarıda da değinildiği gibi tarımsal altyapıya ilişkin hizmetler belirsizliğini korumaktadır. Bunun bir nedeni bu hizmetlerin KHGM sorumluluğunda olduğu halde Tarım Bakanlığı ve bakanlığın yerel teşkilatı olan tarım il müdürlükleri tarafından yürütülüyor olmasıdır. Su ve toprak koruma gibi tarımsal altyapıya ilişkin hizmetler doğrudan tarım bakanlığının yetkisinde bulunmaktadır. Yapılan görüşmelerde bu yönlü bir kanaat ortaya çıkmakta ve bir yetki karmaşasından söz edilmektedir. Doğrudan yetki verilse bile, bu hizmetlerin yürütülmesi için gerekli kaynağın ayrılmaması halinde sonuç değişmeyecektir.
- 4.33. Diğer önemli bir konu ise daha önce KHGM tarafından yürütülen envanter çalışmaları ve bilgi birikimidir. Bu bilgiler halen Tarım Bakanlığına devredilen KHGM merkez teşkilatında büyük ölçüde mevcut olmakla beraber 2005 sonrası kesintiye uğramıştır. Özellikle tarımsal altyapı, toprak ve su kaynaklarının durumu ve tarımın geleceği açısından ulusal bir veri bankasının tutulması ve plan ve programlarda kullanılmak üzere işlevsel hale getirilmesi büyük önem arz etmektedir.
- 4.34. KHGM'nin tasfiyesi ile bu çalışmalar fiilen durmuştur. Bunun bir nedeni yeni dönemde veri takibi yapan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün gerekli altyapı ve donanım

⁶ "AKP'nin kırsal bölgelerde başarısının sırrı KÖYDES'te yatıyor", *Hürriyet*, 26 Temmuz 2007.

sahip olmamasıdır. Hizmetlerin çoğunluğunun yerinden verilmesine karar verilmiş olmakla beraber dışsallıkları yüksek olan ve merkezden belirli bir eşgüdümü gerektiren hizmetlerin neler olduğu ve nasıl yürütüleceğine ilişkin belirsizlik devam etmektedir. Kırsal kalkınma açısından verilen hizmetlerin bölgelerarası geçişkenliği sözkonusudur. Örneğin çölleşme ve yeraltı sularının kontrolsüz kullanılması bütün ülke açısından önemlidir. Bir bölgeye içme suyu temini için bazen başka bölgenin su kaynakları kullanılmaktadır. Yol, içme suyu ve kanalizasyon gibi hizmetlerin yerel ölçekte sunulması etkinlik ve verimlilik açısından olumlu sonuçlar doğurma potansiyeline sahip olmakla beraber, bu hizmetlerin ülke ölçeğine değerlendirilmesi ve dışa taşan etkilerinin de değerlendirilmesi gerekir. Dolayısıyla yerelleşme ile merkezi idarelerin sorumlulukları ortadan kalkmayacak, ancak değişen kurumsal ortamla birlikte işlevleri değişecektir. Bölgeler arası hizmet koordinasyonunun sağlanması, dışsallıkların telafisi, veri bankalarının tesisi, yerel idareler için danışmanlık ve teknik destek gibi sorumluluklar merkezi idarenin en önemli işlevleri haline gelmiş olacaktır.

- 4.35. KHGM döneminde ulusal düzeyde envanter çalışmaları yapılmaktaydı. Ancak merkezi birimin işlevsiz hale gelmesi durumunda yerel düzeyde verilen hizmetlerin ulusal düzeyde değerlendirilmesi için gerekli veri ve bilgi akışı gerçekleşmeyebilir. KHGM tasfiyesi sonrasında veriler toplanamadığından veya gelen veriler belirli standartlara uymadığından UBM 2006 başı itibarıyla işlevsiz hale gelmiştir. Toprak ve tarıma ilişkin çalışmalar Tarım Bakanlığı bünyesine alınmış, köy hizmetlerine ilişkin verilerin ise İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından takibi öngörülmüştür. Bu yüzden UBM türü bir uygulamanın merkezden (örneğin Tarım Bakanlığı bünyesinden) idare edilmesi, yerelleşmenin sakıncalarını azaltabilir.

Geçiş Döneminde Yaşanan Sorunlar

- 4.36. Ortaya çıkan temel sorunlardan birisi personelin durumu ile ilgilidir. Daha önce çalışan işçi ve memur statüsündeki personelin iller arasındaki hareketliliği mümkündür. Tayin yoluyla başka illerde çalışma şansına sahip olan çalışanlar bazen eş durumunda yer değiştirmek durumunda kalıyorlardı. Devir sonrası bu şans ortadan kalktığından bazı çalışanlar başka kurumlara veya illere geçme girişimlerinde bulunmuşlardır. Diğer yandan il sınırları içerisinde benzer sorunlar yaşanmaktadır. Ankara uygulamasında devredilen personelin bir bölümü merkezde kalırken büyük bir bölümü ilçelere gönderilmiştir. KHGM döneminde genellikle il merkezlerine yerleşmiş olan personelin devir sonrası yaşadıkları temel sorun aile düzenine ilişkindir. Aile ve çocukların iş ve okulları dolayısıyla ilçelere yerleşemeyen personelin bir bölümü ilçelere gidiş-geliş yapmakta, bir bölümü ise şantiyelerde kalmaktadır. Personelin bir bölümü ihtiyaç duyulan niteliklere sahip olmadığından emekli olmaları beklenmiş olmakla beraber ücretlerin yüksekliği ve iş güvencesinden dolayı sıcak bakılmamıştır. Halen çalışanların bir bölümü işlevsiz kalırken, ihtiyaç duyulan alanlarda sözleşmeli personel çalıştırılması yoluna gidilmektedir.

- 4.37. Diğer bir sorun makine parklarına ilişkindir. Araçların bir bölümü kullanılamaz haldedir. Tamir-bakım masrafları yüksektir. Bu sorun personel yetersizliği ile bir araya getirildiğinde, yeni personel ve araç alımı yüksek maliyetler gerektirdiğinden, yeni altyapı çalışmalarının piyasadan alınması daha anlamlı hale gelmektedir. Mevcut personel ve araçlar sadece bakım-onarım faaliyetlerinde kullanılmaktadır. Bu durum mevcut personeli demoralize etmekte ve işe yaramadıkları hissine kapılmalarına neden olmaktadır. Yapılan görüşmelerde personelin önemli bir bölümü araç ve malzeme olması halinde çok iyi işler yapabileceklerini dile getirmişlerdir.

- 4.38. Karar alıcıların dile getirdiği temel sorunlardan birisi mevcut personelin kalite açısından sorunlu olduğuna ilişkindir. Hizmet açısından personelin yarattığı diğer bir sorun, genellikle seçim dönemlerinde geçici olarak alınmış ve yine seçim dönemlerinde kadroya geçmiş bir kısım personelin dikkate değer bir bölümü kalifiye olmadığından atıl kılmasıdır. Yüksek ücretler alan ve önemli haklara sahip olan bu çalışanların esasen devir öncesi ile sonrası arasında ortaya çıkan önemli farklardan birisi bir kısım personelde işlevsizliğin açığa çıkmış olmasıdır. Devir işleminden genel olarak memnun olan yerel yöneticiler, miktar ve kalite açısından gereken hizmeti verebilmek için yeterli araç ve personele ihtiyaç duyduklarını ancak bunun mevcut olmadığını belirtmektedirler. Örneğin inşaat, jeoloji ve makine mühendislerine, operatör ve teknik elemanlara ihtiyaç duydukları halde bu personelin mevcut olmadığını, aksine ihtiyaç duymadıkları nitelikte eleman bolluğu olduğunu sıkça dile getirmektedirler. Aynı pozisyondaki eleman fazlası nedeniyle personel yetkin olmadıkları işlerde çalışmaktadır. Örneğin bir şoförden tamir ustası olması beklenebilmektedir.
- 4.39. Geçiş döneminde ortaya çıkan bu sorun uzun dönemde mevcut personelin emekli olması ve yerine gerekli niteliklere sahip eleman alınması ile çözülebilecektir. Dolayısıyla yerelleşmeden kısa dönemde yüksek düzeyde bir etkinlik artışı beklemek çok da gerçekçi değildir. Gerek duyulan nitelikteki personelin sayısının az olması ve ihtiyaç duyulmayan nitelikteki personel fazlasının varlığı yerelleşmenin kısa dönemdeki olumsuz etkilerinden birisi sayılabilir. Bu durum yerel idarelerin cari harcamaları kısmakta zorluk çekmesine neden olmaktadır. Devredilen personele ilişkin harcamalar halen merkezden yapılan transferlerle telafi edildiğinden bu etki fazla hissedilmemektedir. Yerelleşmeden beklenen yararlar ancak uzun dönemde bu yüklerin azaltılması ile ortaya çıkabilir.
- 4.40. Araç ve personelin bölgelerarası hareketliliği diğer bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. İller arası hareketlilik tamamen ortadan kalkmıştır. İl sınırları içerisinde ise şimdilik kalifiye eleman ve makineler il merkezinde tutularak sorun bir ölçüde çözülmektedir. İlçeler kadrolu olarak çalışan kalifiye eleman yokluğundan rahatsızdırlar. Ancak özel idarenin savunması da pek haksız görünmemektedir. Gereği halinde mevcut personel değişik hizmetler için devreye girdiğinden il merkezinde tutulmaları gerektiği düşünülmektedir. Orta ve uzun dönemde gerekli personelin istihdamı daha köklü bir çözüm olacaktır. Ancak bu geçiş sürecinde mevcut uygulama kaçınılmaz görünmektedir.
- 4.41. Genel olarak geçiş döneminde yaşanan en temel sorunlardan birisi merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında var olan koordinasyon eksikliğidir. Yeni dönemde İçişleri Bakanlığı ön plana çıkmış olmakla beraber, teknik kapasitede yetersizlik yaşanmaktadır.⁷ Eski KHGM merkez personeli görevli olmadıkları halde illerin sorunları için gönüllü olarak danışmanlık yapmaktadırlar. Ancak bu iletişim genellikle sağlıklı yürümektedir. Örneğin envanter tutulması konusunda eski KHGM'nin önerisi teknik kapasite yetersizlikleri nedeniyle uygulanmadığından bilgi akışında aksaklık yaşanmaktadır. Bu sorunların giderilmesi için merkezde eski KHGM'ne benzer bir koordinasyon biriminin oluşturulması/sürdürülmesi faydalı görünmektedir.

⁷ Benzer bir durumla 5018 sayılı KMYK'nun uygulamasında da karşılaşılmıştır. İçişleri Bakanlığı yerel idarelerin bütçelerini toplayıp belli standartlarda mali raporlar hazırlamakla yükümlü olduğu halde hem Maliye Bakanlığı hem de İçişleri Bakanlığı bu konuda istenen düzeyde bir uygulama içinde olamamıştır.

5. Ankara İli Etki Analizi

- 5.1. Bu bölümde köy hizmetlerinin yerleştirilmesi Ankara ili için analiz edilmektedir. Yapılan verimlilik analizlerinde hizmet miktarı ve maliyetlere ilişkin mevcut veriler kullanılmış, etkinlik analizi için ise bir anket çalışması yapılmıştır.
- 5.2. Ankara ilinde devredilen araçlar ve personel Tablo 6 ve 7’de görülmektedir.⁸ İşçilerin çoğunluğu ilçelerdeki şantiyelere gönderilmiş ve mühendislerin önemli bir bölümü il merkezinde tutulmuştur. Diğer yandan makinelerin çoğunluğu ilçelere dağıtıldığı halde, bazı makineler il merkezinde bırakılmıştır. Örneğin sondaj makineleri dağıtılmamıştır. 3 adet sert zemin ve yumuşak zemin çalışması yapabilme işlevi olan sondaj makinesi mevcuttur. İhtiyaca göre bölgelere dönüşümlü olarak gönderilmektedirler.
- 5.3. KHGM eski personelinin ifadesine göre 15 yaşa kadar makinelerin kullanılabilirliği çok iyi düzeyde ve bakım masrafları artmakla beraber 20 yaşa kadar makineler iyi düzeyde iş görebilmektedir. Devredilen 360 civarındaki makinenin 2005 yılı itibariyle %80’i 20 yaşın altındadır. Bu oran 2007 yılı itibariyle %60 civarına düşmüştür. Yaş ortalamasına bakıldığında ise ele alınan dönem itibariyle ortaya çıkan eskime haricinde ciddi bir fark ortaya çıkmamaktadır. Bu durum bir yönüyle il özel idaresinin makine parkını yenilemeye yönelik kaynağının olmamasından kaynaklanmaktadır. Diğer yandan hizmet alımı nedeniyle kaynakların farklı yöntemle kullanılmasından dolayı yeni makineye ihtiyaç duyulmadığı da söylenebilir.

Tablo 6. Devredilen ve Mevcut Araçlar (Ankara, 01.01.2006 tarihi itibariyle)

	Dozer	Greyder	Loder	Kamyon	Ekskavatör	Binek	Diğer	TOPLAM
Devredilen	18	27	20	85	4	31	172	357
Mevcut	18	27	21	88	5	27	200	386

- 5.4. Devir öncesi ve sonrası personel yapısına bakıldığında, devir tarihi itibariyle KHGM Ankara Bölge ve İl Müdürlüğü’nden 1447 personel Ankara İl Özel İdaresi’ne devredilmiştir. Bu personelin 150’si büyük ölçüde mühendislerden oluşan teknik personel, 1238’i kadrolu işçi ve geriye kalanı memur ve diğer yardımcı elemanlardan oluşmaktadır. 2007 sonu itibariyle teknik personelin 83’ü, kadrolu işçilerin ise 986’sı İÖİ’de çalışmaya devam etmiştir. Geriye kalan personelin önemli bir bölümü emekli olmuş, az sayıda personel ise diğer kurumlara geçmiştir. Altyapı hizmetlerinde özellikle ihtiyaç duyulan teknik personelden inşaat mühendislerinin yarım fazlası emekli olmuş, bazıları başka kurumlara geçmiş ve devir itibariyle 18 olan sayı 5’e düşmüştür. Bu düşüş ciddi boyutlardadır. Özellikle İÖİ’nin devam ettirdiği yol yapım hizmetlerinde gerekli olan bu teknik elemanların azalması, sözkonusu hizmetlerin alım biçiminde yapılmasından dolayı kısa dönemde büyük bir sorun olarak görülmemektedir. Gerekli hallerde az sayıda ve büyük ölçüde düz işçi olmak üzere sözleşmeli personel çalıştırma yoluna gidilmektedir.

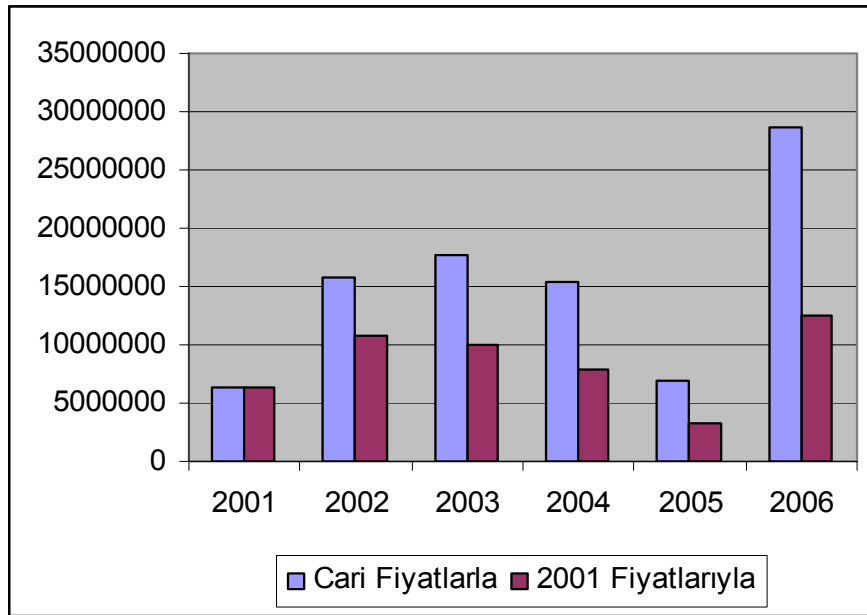
⁸ Ankara’da aynı zamanda bir bölge müdürlüğü bulunmaktaydı. Şantiyeler zaten il müdürlüklerine bağlı olduğundan, bölge müdürlüklerinde bulunan personel de bağlı illere dağıtılmıştır.

Tablo 7. Tasfiye öncesi ve sonrasında Ankara'da Personel Durumu

	DEVİR TARİHİ (16.03.2005) PERSONEL DURUMU			İL ÖZEL İDARESİNE DEVREDİLEN PERSONELDEN (31.12.2007 tarihi itibarıyla)						
	16.03.2005 Bölge Müdürlüğü	KHGM Ankara Müdürlüğü	Ankara İl Müdürlüğü	KHGM Ankara Bölge Müdürlüğü ve Ankara İl Müd. 'nden İÖİ'ne devredilen personel	Diğer İÖİ'lere geçenler	İÖİ'ler dışındaki kurumlara Geçenler	Emekli olanlar	İstifa edenler	Çalışmaya devam edenler	İlçe müd. 'lerine ve şantiyelere gönderilenler
Genel İdari Hizmetler	18	16	34		5	13	1	16	3	13
Çevre Mühendisi	0	0	0							
Elektrik Mühendisi	1	2	3				1	2		2
Elektrik-Elektronik Mühendisi	1	0	1					1		1
Endüstri Mühendisi	1	0	1			1				
Harita Mühendisi	1	1	2		1			1		1
İnşaat Mühendisi	8	10	18	1	3	8		5	1	4
Jeofizik Mühendisi	2	2	4	1				3		3
Jeoloji Mühendisi	6	6	12			1	1	10		10
Jeomorfoloğ	1	0	1			1				
Kimya Mühendisi	6	2	8	1	2	3		2		2
Makine Mühendisi	3	15	18	1	1	5		11	3	8
Maden Mühendisi	0	1	1					1		1
Ziraat Mühendisi	7	21	28	1	1	8		19	6	13
Mimar	5	2	7			2		5	2	3
Diğer Teknik Personel	22	24	46	2	10	10		23	3	20
Toplam Teknik Personel	64	86	150	7	18	39	2	83	15	68
Avukatlık Hizmetleri	5	0	5					5		5
Sağlık Hizmetleri	5	2	7			2		5		5
Yardımcı Hizmetler	10	3	13		1			12	2	10
Memur Genel Toplam	102	107	209	7	24	56	1	121	20	101
Kadrolu İşçi	424	814	1238			373		865	298	567
Genel Toplam	526	921	1447	7	24	429	3	986	318	668

Kaynak: Ankara İl Özel İdaresi

- 5.5. KHGM döneminde kırsal kesime yönelik hizmetleri temel olarak dört başlık altında toplamamız mümkündür. Köy yolları, içme suları, kırsal altyapı ve tarıma yönelik hizmetler. İl düzeyinde bu hizmetler İl özel idaresi bütçesi dışında KHGM bütçesi (genel bütçeden) ayrılan ödeneklerle yürütülmekteydi. Öncelikle bütçenin yapısına bakmakta yarar görülmektedir.
- 5.6. Şekil 3 Ankara ili için köye yönelik hizmetlere ayrılan ödenekleri göstermektedir (2001-2005 yılları KHGM bütçesi, 2006 yılı ise KÖYDES'ten ayrılan ödeneklerdir). Ankara ilinde köy hizmetlerine yönelik olarak ayrılan ödenekler 2002 yılından itibaren reel olarak düşmekte ve 2005 yılında dibe vurmuştur. Bu büyük ölçüde KHGM bütçesinin bir yansımasıdır. Önemli bir bölümü personel ücretleri ve sigorta primlerinden oluşan bütçeden yatırımlara ayrılan pay son yıllarda giderek azalmış ve tasfiye edildiği 2005 yılında en düşük noktaya inmiştir. 2006 yılından itibaren KÖYDES'den ayrılan ödeneklerle köye yönelik hizmetlerde yeniden bir toparlanma sürecine girilmiştir.



Şekil 3. Ankara İli Köy Hizmetlerine Yönelik Ödenekler (YTL)

- 5.7. Yerleşme öncesinde KHGM ve il özel idaresinin köye yönelik hizmetler için yapılan harcamalar içerisindeki payı Şekil 4'de gösterilmektedir (hizmetler ve toplam itibarıyla bkz. Tablo 7). Toplamda bakıldığında Ankara ilinde kırsal kesime yönelik olarak yapılan hizmetlerin 2005 geçiş yılı dışarıda tutulduğunda yerleşme öncesinde finansmanın yaklaşık yarısı genel bütçeden, diğer yarısı ise il özel idaresi bütçesinden karşılanmaktadır. Hizmet bazında bakıldığında ise tarıma yönelik altyapı hizmetlerinin hemen tamamı, kırsal altyapının ise yaklaşık $\frac{3}{4}$ 'ü genel bütçeden karşılanmaktadır. Köy içme suları ve köy yollarının da yaklaşık yarısı KHGM vasıtasıyla genel bütçeden karşılanmaktadır.

Tablo 8. Köye Yönelik Hizmetlerde KHGM'nin Bütçe Payı (Ankara)

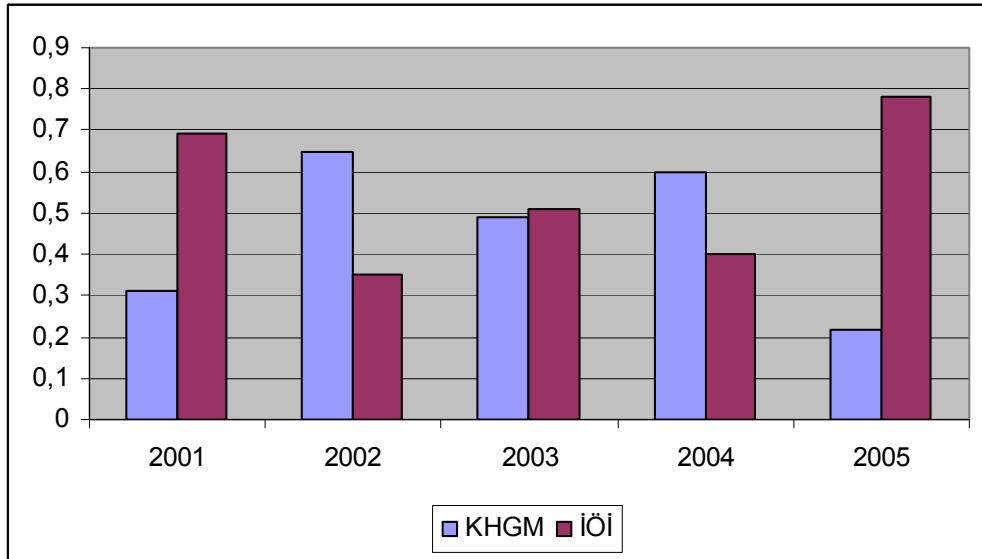
	Köy Yolları	İçme Suları	Kırsal Altyapı	Tarım	Ödenek Toplam
	Ödenek				Ödenek Toplam
2001	0,27	0,42	0,55	1,00	0,33
2002	0,55	0,70	0,58	1,00	0,59
2003	0,42	0,73	1,00	1,00	0,47

2004	0,42	0,35	1,00	1,00	0,46
2005	0,04	0,13	0,12	0,80	0,19
Ortalama (2001- 2004)	0,42	0,55	0,78	1,00	0,46
	Harcama				Harcama Toplam
2001	0,27	0,32	0,51	1,00	0,31
2002	0,62	0,63	0,54	1,00	0,65
2003	0,45	0,62	1,00	1,00	0,49
2004	0,58	0,35	1,00	1,00	0,60
2005	0,07	0,06	0,03	0,83	0,22
Ortalama (2001- 2004)	0,48	0,48	0,76	1,00	0,51

Tablodaki oranlar Ankara ili kapsamında köye yönelik hizmetler için yapılan harcamalardaki KHGM payını göstermektedir. Örneğin 0,50 harcamaların yarısının KHGM bütçesinden, diğer yarısının ise il özel idaresi bütçesinden yapıldığını göstermektedir.

Kaynak: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü

- 5.8. Bu harcama yapısı köye yönelik hizmetlerin 2005 öncesinde de KHGM ve il özel idareleri işbirliği ile yapıldığını göstermektedir. Bu yapıda KHGM il özel idarelerine öncelikli olarak işgücü ve makine desteği sağlamaktadır. Bunun dışında yatırım bütçesi imkanları ölçüsünde ödenek de ayrılmaktadır. Şekil 4’de görüldüğü gibi bu ödenekler 2005 yılında en düşük düzeye inmiştir.



Şekil 4. Köye Yönelik Hizmetlerde KHGM ve İÖİ'nin Bütçe Payı (Ankara)

Verimlilik Analizi

- 5.9. Verimlilik analizinde önemli bir konu sunulan hizmetlerin birim maliyetleridir. Tablo 8’de köy hizmetlerine ilişkin miktar ve harcamalar verilmektedir. Birim maliyetler köy yolları için km. başına, içme suyu ve kanalizasyon için ünite başına ve tarımsal sulama için hektar başına YTL olarak hesaplanmıştır.

Tablo 9. Köy Hizmetlerinin Birim Maliyetleri (Ankara)

	2004	2005	2006	2004	2005	2006
	<i>Cari Fiyatlarla (YTL)</i>			<i>2006 Fiyatlarıyla (YTL)</i>		
Köy Yolları (km)	563	779	455			
<i>Harcama</i>	9947000	10711000	14200000	11813539	11783278	14200000
<i>Birim Maliyet</i>				20983	15126	31209
İçme Suyu (ünite)	225	188	110			
<i>Harcama</i>	1015000	3181000	8550	1205463	3499450	8550000
<i>Birim Maliyet</i>				5358	18614	77727
Kanalizasyon (ünite)	3	107	28			
<i>Harcama</i>	176000	4168000	2867000	209026	4585259	2867000
<i>Birim Maliyet</i>				69675	42853	102393
Tarımsal Sulama (ha)	555	2868	1734			
<i>Harcama</i>	1198000	5103000	3250000	1422803	5613861	3250000
<i>Birim Maliyet</i>				2564	1957	1874

5.10. Görüldüğü gibi maliyetler büyük ölçüde değişmektedir. Karşılaştırmada yaşanan zorluklardan birisi 2005 sonrası tutulan envanterin eski KHGM tarafından tutulanla uyumlu olmamasıdır. 2005 ve öncesindeki veriler daha detaylıdır. Bir başka neden köy yollarına ilişkin hizmetlerin farklı yerlerde ve miktarlarda sunuluyor olmasıdır.

5.11. Benzer bir karşılaştırma zorluğu içme suyu programlarında ortaya çıkmaktadır. Belirli bir sayıda üniteye içme suyu sağlanabilir. Ancak bu üniteler için gerekli malzeme, coğrafi koşullara, toprak zeminine ve yerleşim yerinin genişliğine bağlı olabilir. Sondaj gibi hizmetler daha belirgin olmakla beraber birim maliyetlerde bir ölçüde farklar oluşmaktadır. Bunun bir nedeni, bazen yapılan sondaj çalışmalarının başarısızlıkla sonuçlanması ve yer değiştirilerek yeniden denenmesidir. İlçeler bazında bakıldığında bile örneğin kanalizasyon hizmetlerinde şebeke-fosseptik birim maliyeti 43,000 YTL (Çubuk-Kızılören) ile 304,000 YTL (Haymana-Durupınar) arasında değişmektedir.⁹

5.12. Makine ve personel verimliliği açısından karşılaştırma yapmanın zorluğu hizmet sunma biçiminden kaynaklanmaktadır. KHGM döneminde hizmetler kurumun personel ve makinalarıyla verildiğinden personel ve makinaların çalışma süreleri hesaplanabilir. Ancak yeni dönemde köy yolu yapım işlerinin tamamına yakını ihale ile piyasadan satın alınmaktadır. Bu yüzden çalıştırılan personel sayısı ve kullanılan makinaların nitelik ve sayısı konusunda bilgi olmadığı gibi bu bilgilerin olması sadece özel firmanın etkinliği hakkında bilgi verecek, kamuya maliyeti açısından herhangi değerlendirme yapmak mümkün olmayacaktır.

5.13. Personel ve makine yetersizliği nedeniyle hizmet alımı yapıldığı ve maliyetlerin arttığı yönündeki değerlendirmeler dışında, özelleştirmenin kaçınılmaz ve de daha etkin olduğu yönünde de görüşler dile getirilmektedir. Köy hizmetlerinin doğrudan devlet tarafından sunulması ile hizmet alımı biçiminde yapılmasının karşılaştırılmasında iki önemli konu karşımıza çıkmaktadır:

⁹ Ankara İl Özel İdaresi, 2006 Yılı Köye Yönelik Altyapı Yatırımları Ödenek Dağılımı: <http://www.ankaraozelidare.gov.tr/> (20 Ekim 2007).

- Yolların yapımı için personel ve makine-teçhizata yatırım yapılması gerekmektedir. Belirli mevsimler yol yapımına uygun olmadığı takdirde personel çalışmayacaktır. Ancak çalışmadığı halde daimi statüde çalıştırılan personele ücret ödemesi yapılacak ve SSK primleri ödenecektir. Makineler de uzun dönemde kullanılamaz hale gelecektir. Hizmet alımları ile bu zamana yayılı maliyet ortadan kalkmaktadır.
- Devlet hizmet sunarken kar amaçlı çalışmamaktadır. Halbuki hizmeti üreten özel sektör firmalarının belirli bir kar payı ile çalıştıkları varsayılabilir (yaklaşık olarak %20-30 arasında bir kar oranı düşünülmektedir). Dolayısıyla devlet kısa dönemde daha yüksek bir maliyete katlanacaktır.

5.14. Karşılaştırma yapılırken hizmet alımlarında kısa dönemde katlanılan ek maliyet ile kamusal üretimde uzun dönemde ortaya çıkan ek maliyetin büyüklüğü netleştirildiğinde uzun dönemdeki verimlilik ortaya çıkacaktır.

5.15. 2005-2007 arasında personel ve yatırım amaçlı olmak üzere bütçeden İÖİ'ne köy hizmetleri için aktarılan tutarın yaklaşık 8,5 milyar YTL'ye ulaşması dikkate değerdir. Bu kaynağın yıllık ortalama 1,5 milyar YTL'si personele giderken 2007 yılı gibi bazı yıllarda yatırım amaçlı transferin 2 Milyar YTL karşılığı sağlanan hizmete ulaşması dikkate değerdir. Geçiş döneminde personele yapılan ödemeler devam etmektedir. Mevcut personel ve makine bakım-onarım hizmetlerine yönelik olarak istihdam edilmektedir. Hizmet içi eğitim ile personel iyileştirilebilirse orta ve uzun dönemde verimlilik artırılabilir.

Etkinlik Analizi

5.16. Köy hizmetlerinin yerleştirilmesinin etkinliği iki temel açıdan analiz edilecektir. Bunlardan birisi yönetim ve karar verme süreçlerine ilişkindir. Diğer ise vatandaş memnuniyeti ve hizmetlerin miktar ve kalitesine ilişkin algılarıdır. KHGM döneminde programlar yerel düzeyde belirlenmekle beraber genel müdürlükte toplanmakta ve hangi programların destekleneceği genel bütçe çerçevesinde belirlenmekteydi. Diğer yandan KH çalışanları il müdürlüğüne bağlı olduğundan uygulamada yerel yöneticilerin etkisi düşük düzeyde kalmaktaydı. Bu durum müşteri memnuniyeti ve hesap verebilirlik açısından da önemli sonuçlar doğurur. Hizmeti yerel yöneticilerden bekleyen köy sakinlerinin karar mekanizmalarına katılımı sınırlı kalmaktaydı. Bu bölümde karar mekanizmalarında yapılan değişiklik ve bu konuda tarafların algıları analiz edilecektir.

Saha Araştırması

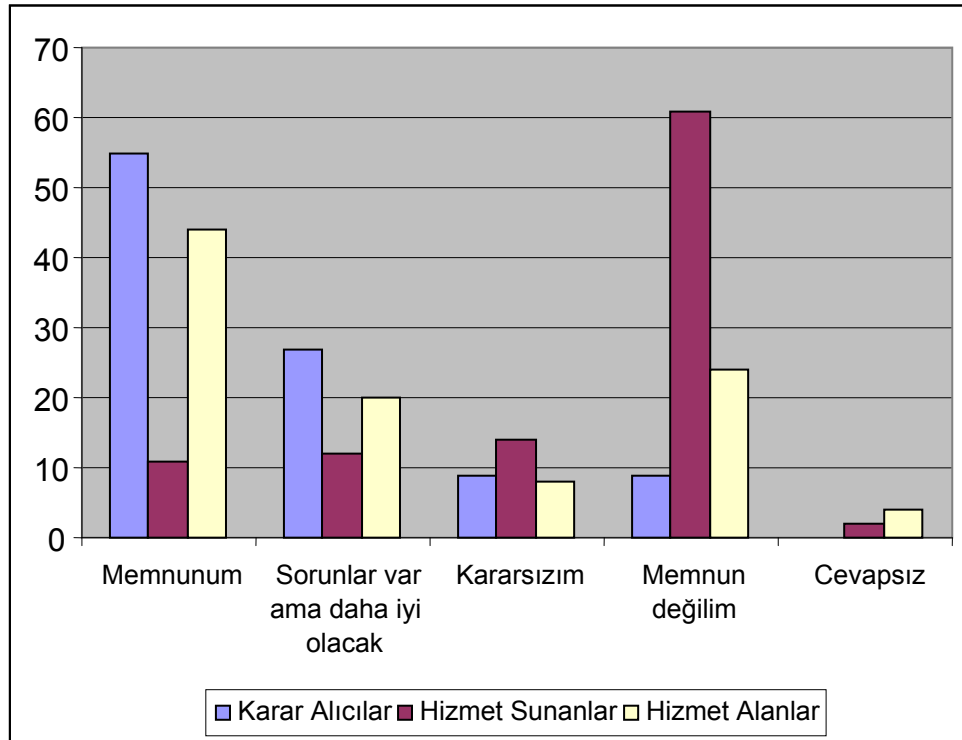
5.17. Bu amaçla Ankara ili kapsamında Mayıs-Haziran 2007 tarihlerinde bir anket çalışması yapılmıştır. Üç ayrı anket formu karar alıcılar, hizmetten yararlananlar ve hizmet sunanlara uygulanmıştır. Karar alıcılar anketi kaymakamlıklar ve il özel idaresinde 44 kişiye uygulanmıştır. Karar alıcılar grubunda il genel meclisi üyelerinin yanında karar mekanizmasını etkileme kapasiteleri açısından özel idare üst düzey yöneticilerine de yer verilmiştir. Hizmetten yararlananlar anketi 91 muhtara ve hizmet sunanlar anketi 20'si il özel idaresi altyapı daire başkanlığında, 90'ı ise ilçe şantiyelerinde çalışan eski KHGM personeline uygulanmıştır (Tablo9).

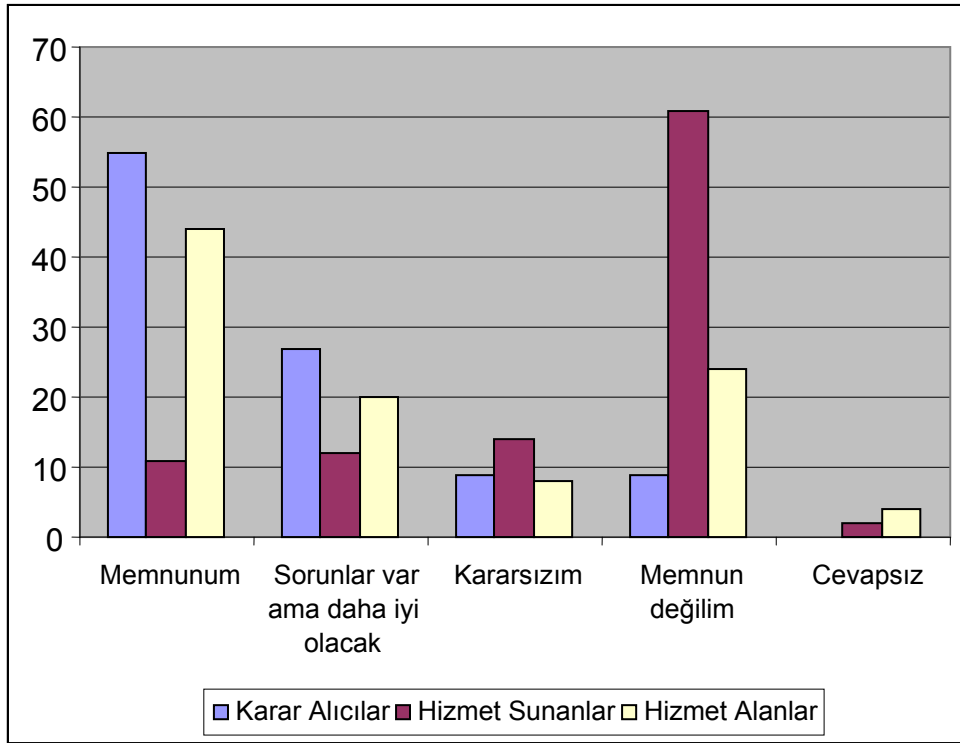
Tablo 10. Ankete Katılan Karar Alıcılar ve Hizmet Sunanlar

Karar Alıcılar	Kişi	%	Hizmet Sunanlar	Kişi	%
Kaymakam	10	22,7	Mühendis	19	17,3
Özel İdare İlçe Müdürü	11	25,0	Operatör	21	19,1
İl Genel Meclisi Üyesi	15	34,1	Tamirci	6	5,5
Yazı İşleri Müdürü	1	2,3	Büro Memuru	10	9,1
Altyapı Daire Başkanı	1	2,3	Düz İşçi	26	23,6
Altyapı Şube Müdürü	5	11,4	Arazi Formeni	2	1,8
Genel Sekreter Yardımcısı	1	2,3	İnşaat Teknikeri	6	5,5
Toplam	44	100	Şoför	16	14,5
			Diğer	4	3,6
			Toplam	110	100

Yönetim ve karar verme süreçlerinin etkinliği

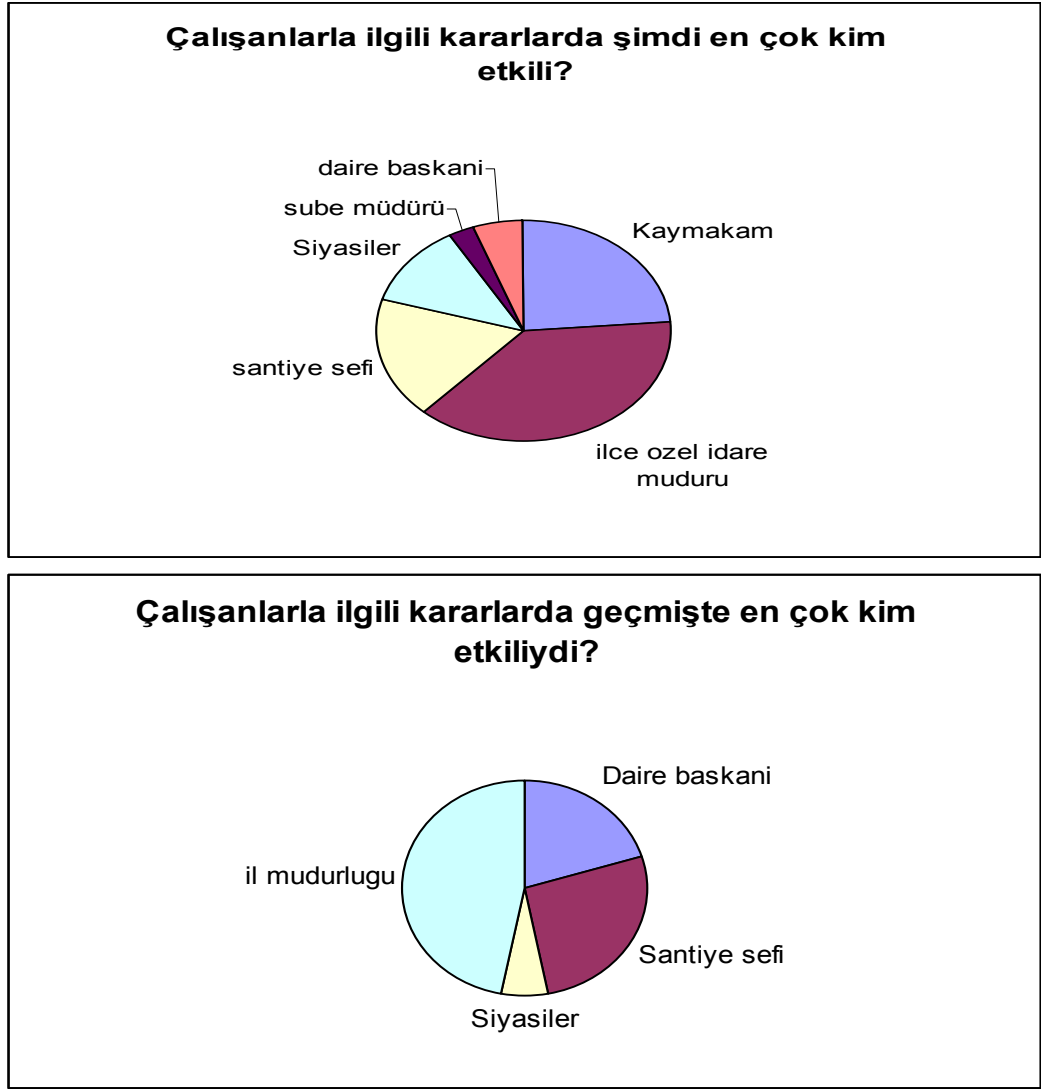
5.18. Yapılan saha araştırmasında karar alıcılar, hizmet sunanlar ve hizmet alanlara karar mekanizmaları ile ilgili bazı sorular sorulmuştur. Köy hizmetlerinin yerleştirilmesi yönünde ortaya çıkan değişimin nasıl algılandığı önemli bir sorudur. KH'nin yerel yönetime devri konusunda genel olarak karar alıcıların %55'i memnun olduğunu, %27'si ise sorunlar olduğunu ancak daha iyi olacağını belirtmektedir. Bu oranlar yol, su ve kanalizasyon gibi sosyal altyapı için daha yüksek, tarımsal altyapı için ise daha düşüktür. Sosyal altyapı açısından %90'ndan fazlası olumlu iken bu oran tarımsal altyapı için %50 civarındadır. Bunun temel nedenlerinden birisi tarımsal hizmetlere ilişkin yetkilerin Tarım Bakanlığı'na bağlı tarım il müdürlüklerinde olması ve bunun yerel yönetimlerle aralarında bir yetki çatışması yaratmasıdır. Bunun ötesinde il özel idarelerinin tarımsal hizmet sunma kapasitesinin sınırlı olduğuna da dikkat çekilmesi gerekmektedir.





Şekil 5. KHGM'nin devrine ilişkin algılar

- 5.19. Devirden memnun olan hizmet sunanlar (KHGM'nin eski çalışanları) sadece %10, hiçbir şekilde memnun olmayanlar ise %60'ın üzerindedir. Sosyal altyapı açısından memnuniyet biraz artmakta, tarımsal altyapı açısından ise bilgisizlik ve kararsızlık hakim görünmektedir.
- 5.20. Muhtarların %80'i köy hizmetleri biriminden memnun ya da çok memnun gözükmektedir. Devir işleminden memnun olanların oranı %44, sorunların var olduğunu ancak daha iyi olacağını düşünenlerin oranı ise %24'tür. %24'lük bir kesim ise devir işleminden memnun değildir. Sosyal altyapı açısından da memnuniyet benzer görünmekte, ancak tarımsal altyapı konusunda genel bir bilgisizlik ve belirsizlik ortaya çıkmaktadır. Bunun bir nedeni tarımsal hizmetlere ilişkin yetki bölüşümünün tam olarak bilinmemesidir. KHGM döneminde tarımsal altyapı bu kurumda, üst yapı ve tarım politikalarına ilişkin diğer yetkiler ise Tarım Bakanlığı'ndaydı. KHGM'nin tasfiyesi ile tarımsal hizmetlere ilişkin yetkilerin tamamı bakanlığa devredilmiştir.
- 5.21. Karar alıcılar ve hizmet alanlar devir işleminden büyük ölçüde memnun kalırken, eski KHGM çalışanları çoğunlukla rahatsızdılar. Yapılan görüşmelerde memnuniyetsizliğin temel nedenleri arasında sorunlara bakış açısındaki farklılıklar, çalışma koşullarının zorlaşması, işlevsiz kalmak, kurulu düzenlerinin bozulması, izin alma zorluğu gibi nedenler dile getirilmektedir. Hizmet sunanların yarısından fazlası devrin çalışma koşullarını olumsuz etkilediğini öne sürerken, %10'u biraz aşan kısmı iyi olduğunu düşünmektedir. Çalışma koşulları açısından ilçe ve görev bazında bakıldığında belirgin bir fark ortaya çıkmamaktadır. Genel memnuniyetsizlik bütün çalışma statülerinde ve ilçelerde ortaya çıkmaktadır.



Şekil 6. Çalışanlara ilişkin en etkili makam

- 5.22. Çalışanlar üzerinde en etkili makam/kurum olarak geçmişte KH il müdürlüğü birinci sırada yer almakta, şantiye şefi ve daire başkanlığı bunu takip etmektedir. Daha küçük oranlarda siyasiler de dile getirilen seçeneklerden birisidir. Halen en etkili kurum veya makamlar sorulduğunda, birinci sırada özel idare ilçe müdürü gelmektedir. Bunu kaymakam ve şantiye şefi takip etmektedir. Aslında yeni dönemde şantiye şefliği bir statü olarak mevcut olmamakla beraber, KHGM dönemindeki şantiye şefleri fiilen muhatap kabul edilmektedir. Dikkat çekici bir nokta, siyasilerin etkisi yukarıda sayılan üç makamdan hemen sonra gelmektedir. Görüşmelerden alınan izlenim bu siyasilerle kastedilenlerin il genel meclisi üyeleri olduğudur. Geçmişte milletvekilleri daha ziyade KHGM teşkilatı içerisinde etkili olmaya çalışırken, yerelleşme ile beraber il genel meclisi üyeleri yerel karar alma süreçlerinde daha etkili olmaktadır.
- 5.23. Kaymakamların memnuniyeti kendilerine bağlı olan şantiyeler ve çalışanları vasıtasıyla hızlı hizmet götürebilmekten kaynaklanırken, yetkilerindeki artışın da memnuniyetteki etkisi göz ardı edilmemelidir. Karar alma sürecinin hızına ilişkin olarak karar alıcıların %80'i karar alma sürecinin geçmişe göre çok daha hızlı olduğunu, %14'ü ise geçmişe göre biraz daha hızlı olduğunu belirtmektedir.

Toplamda bakıldığında karar alıcıların %90'ından fazlası geçmişe göre kararların daha hızlı alındığını düşünmektedir. Personel etkinliğinin devir sonrası iyileştiğini söyleyen karar alıcı oranı %30 civarındadır. Geçiş dönemi olduğu için bazı sorunlar yaşandığını ancak gelecekte daha iyi olacağını belirten kesim ise %45 civarındadır.

- 5.24. Karar alıcılarda %20 civarındaki küçümsenmeyecek bir kesim ise etkinlik artışının sözkonusu olmadığını söylemektedir. Bu farklılaşma büyük ölçüde devredilen personel ve ekipman ile ilgilidir. Bazı yerleşim yerlerinde hizmet ihtiyacı yüksek ancak devredilen personel ve ekipman yetersiz kalmaktadır. Personeli sayı ve kalitesine ilişkin olarak sorulan soruya verilen yanıtlara bakıldığında, karar alıcıların sadece %2 civarındaki bir kesimi personelin sayı ve kalite olarak yeterli olduğunu belirtmektedir. Personelin sayı ve kalite açısından yetersiz olduğunu söyleyen karar alıcılar %43, sayının yeterli ancak kalitenin istenen düzeyde olmadığını söyleyenlerin oranı ise %45 civarındadır.
- 5.25. Muhtarlar da sürecin hızlanmasından memnunluk duymaktadırlar. Daha önce il müdürlüklerine gitmelerinin kendilerine zor geldiğini, devir sonrası doğrudan kaymakamlıklarla sorunlarını çözdüklerini belirtmektedirler. Hizmetlerde en çok kimin etkili olduğuna dair soruya, hizmetten yararlananların %40'ı geçmişte KH il müdürlüğünün etkili olduğunu belirtmekte, bunu KH genel müdürlüğü kaymakamlık ve siyasiler takip etmektedir. Şimdi ise %62'si kaymakamın, %13'ü il genel meclisi üyesinin ve %10'u altyapı daire başkanlığının etkili olduğunu düşünmektedir. İl özel idaresinde en çok kimin etkili olduğu sorulduğunda, %60'dan fazla bir kesim kaymakam, %20'ye yakın bir oran İÖİ genel sekreteri ve %7'ye yakın bir oran da ilçe encümenleri yanıtını vermektedir. Buna göre karar mekanizmalarında yapılan değişiklikler doğrudan yansımış gibi görünmektedir.
- 5.26. Hizmet ihtiyaçları konusunda başvurulacak yerler olarak %90'dan fazlası kaymakamlık olduğunu belirtmektedir. Bunu özel idare, İGM üyeleri ve siyasiler izlemektedir. Bu sonuç karar alıcılar ve hizmet sunanlar anketinde de ortaya çıkmaktadır. Köy hizmetleri açısından muhatap olarak kaymakamlık ve özel idare ortaya çıkmaktadır. Bakanlık ya da milletvekillerine gerek duyuluyor mu sorusuna hayır diyenlerin oranı %60, evet diyenlerin oranı ise %30 civarındadır. Diğer sorulara verilen yanıtlardan bir ölçüde ayrılan bu durum bazı alışkanlıkların devam etmesinden kaynaklandığı söylenebilir. Köye yönelik hizmetlere karar verilmesinde %90'ı ihtiyaç, geri kalanı siyaset demektedir.

Karar Alma Süreçlerinde Katılımcılık

- 5.27. Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki bölüşümü konusunda karar alıcıların %60'ından fazlası merkezi idarenin ilke ve standartları belirlemesi ve özel idarenin uygulaması gerektiğini düşünmektedir. Karar alıcıların sadece %14 civarındaki bir oranı yetkilerin tamamen özel idarede olması gerektiğini savunmaktadır. %16 civarındaki bir kesim ise merkezi ve yerel yönetimlerin yetki alanlarının farklı olduğunu düşünmektedir.
- 5.28. İl genel meclisi yetkilerinin artırılmasının iyi olduğunu düşünen karar alıcıların oranı %66'dır. Geriye kalanlar ise ya değişmediğini, ya da kötü etkilediğini düşünmektedir. Buldukları pozisyon açısından ayrıştırıldığında, il genel meclisi

üyelerinin ve kaymakamların önemli bir çoğunluğu iyi olduğunu düşünürken, özel idare bürokrasisi bu konuda daha ihtiyatlı görünmektedir.

- 5.29. Kaymakam ve özel idare ilçe müdürlerinin mevcut durumu en çok desteklemesinin nedenlerinden birisi yerelde yapılan hizmetler konusunda kendilerinin etkili olmasıdır. Geçmişte yetki varmış gibi görüldüğü halde kendilerinin resmi anlamda yetkili olmadıklarını ve buradan kendilerinden hizmet bekleyenler ile hizmet sunanlar arasında kaldıklarını ifade etmişlerdir. Yeni uygulamada bu çelişik durum ortadan kalkmış görünmektedir.
- 5.30. Valinin vesayet makamı haline gelmesi ve il genel meclisine başkanlık etmemesi de karar alıcıların yarısından fazlası tarafından olumlu karşılanmaktadır. Özellikle il genel meclisi üyeleri şimdi düşüncelerini daha rahat dile getirdiklerini, önceki sistemde vali ile amir-memur ilişkisi içinde olduklarından rahat konuşamadıklarını ifade etmişlerdir. Görevlerine göre bakıldığında il genel meclisi üyelerinin tamamına yakını memnun görünürken kaymakam ve özel idare bürokrasisi bu konuda da ihtiyatlı görünmektedir.
- 5.31. Çalışanların görüşüne başvurulup vurulmadığı konusundaki sorulara verilen yanıtlara göre çalışanların yarıdan fazlası geçmişte görüşlerine yeterince başvurulduğunu söylerken, bu oran şimdiki durum için %26'dır. Mevcut durumda görüşlerine hiç başvurulmadığını söyleyenlerin oranı ise %47'dir. Bu bir ölçüde çalışanların yeni durumda pasifize edildiğini gösteren bir sonuç olabilir. Diğer yandan yeni projeler büyük ölçüde ihale ile müteahhitlere verildiğinden eski çalışanların çoğunlukla bakım-onarım işlerinde görev yapmakta olduğu dikkate alınmalıdır.
- 5.32. Karar mekanizmalarına katılım konusunda muhtarlar yeni dönemde memnun görünmektedirler. Altyapı yatırım kararları alınırken muhtara danışılıyor diyenler %60'dan fazla iken, geçmişte danışıldığını söyleyenler %35'dir. İl özel idaresi kararları konusunda muhtarların bilgilendirildiğini söyleyenlerin oranı ise %70'dir. Muhtarlar mevcut uygulamanın kendileri açısından daha katılımcı olduğunu düşünmektedirler. İletişim için kullanılan yollar açısından %72'si dilekçe derken, %24'ü yüzyüze görüşme demektedir.

Yatırım kararları

- 5.33. Karar alıcıların yaklaşık yarısı orta vadeli planların olmadığını düşünmekte ve sadece %18'i bu planların etkin olarak kullanıldığı kanaatindedir. Kısmen etkili olduğunu düşünenlerin oranı ise %30'dur. Orta vadeli planlar konusunda genel bir bilgisizlik vardır. Esasen bu beklenen bir sonuçtur.
- 5.34. Yıllık programlar konusundaki görüşler daha belirgindir. Katılımcıların yarısı yıllık programların etkin olarak kullanıldığını düşünürken, %40 civarındaki bir kesimi kısmen etkili olduğunu düşünmektedir. Dolayısıyla karar alıcıların %90'ından fazlası yıllık programların etkin olarak veya kısmen etkili olarak kullanıldığını düşünmektedir.
- 5.35. Oluşturulan politikaların orta vadeli bir perspektifte bütçelere aktarılması kaynakların stratejik önceliklere tahsisi ve kullanımında etkinlik anlamında önemli

bir gerek olarak kendisini göstermektedir. Bu çerçevede, gelen taleplerin bir kaynak sınırı çerçevesinde stratejik önceliklere tahsisinde stratejik plan başta olmak üzere kurumsal sahiplenmenin ve farkındalığın olması önemli görülmektedir.

Tablo 11. Orta Vadeli Planlar ve Yıllık Programlar (Karar Alıcılar)

	Orta Vadeli Plan	Yıllık Program
Etkin kullanılıyor	18	50
Kısmen etkili	30	41
Var ancak uygulanabilir değil	2	2
Yok	45	0
Cevapsız	5	7
Toplam	100	100

5.36. Orta vadeli planlara ilişkin sorunlar aşağıdaki ana başlıklar altında özetlenebilir:

- Bütçe: İl özel idarelerinin yükü artmıştır. Bu iş yükü ile orantılı kaynak tahsisi yapılmaması halinde yerleşmenin olumlu etkisi azalacaktır.
- Hizmetlerde önceliklendirme: Hangi hizmetlerin öncelikli olarak yapılması gerektiği doğru belirlenmeli, gündelik tercih ve taleplerin etkisi azalmalıdır.
- Kaynak kullanımında etkinlik: Kaynakların doğru yerlere ve etkin olarak harcanması gerekir.
- Planlara bağlılık: Uygulamada planlardan sapma olmamalıdır.

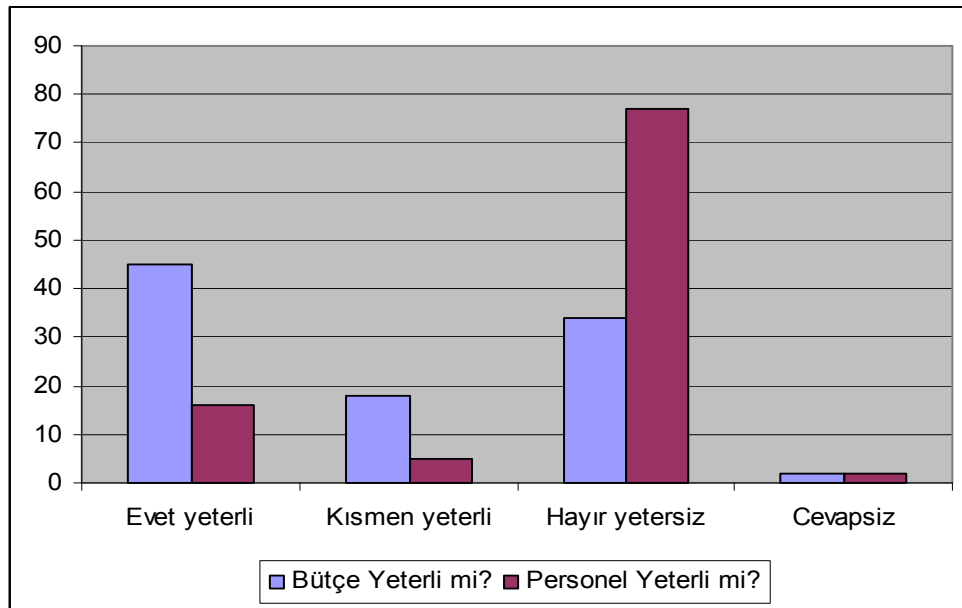
5.37. Programların etkin olarak kullanılmadığını düşünenlerin önerileri ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- Bütçe ve programları yapanlar ile karar alıcılar eşgüdüm halinde çalışmalı, Plan ve programlarda uygulama yapanlara danışılmalı, kaymakam, özel idare müdürü ve muhtarlar beraber hareket etmelidir.
- İhtiyaçlar yerinde tespit edilmeli, nüfus oranına ve yerleşim düzenine bakılmalıdır. Kaynakların doğru kullanımı için yatırım kararları gerçekçi olmalı, ilçeden gönderilen öneriler aynen il özel idaresinden geçmelidir.
- Ödeneklerin ayrılmasında objektif olunmalı, popülist olunmamalı, uygulamada sapma olmamalıdır.
- Etüd yapılmalı, olay yerinde araştırılmalı ve fizibilite yapılmalı, rantabiliteye bakılmalı, programlarda ihtiyaç önceliği belirlenmelidir.
- Şeklen var olan bütün kurumlar işlevsel hale getirilmeli, kurallara uyulmalıdır.

5.38. Bunun dışında özellikle dile getirilen öneriler arasında siyasi etkilerin olmaması ve kaymakamların ve muhtarların karar alma süreçlerine katılması da öne çıkmaktadır.

5.39. Yatırım kararlarının doğru alınıp alınmadığına ilişkin soruya karar alıcıların %50'si geçmişte kararların yanlış alındığını düşünürken %55'i şimdi doğru alındığını düşünmektedir. Şimdi kararların tamamen veya kısmen doğru alındığını düşünenlerin oranı %91, geçmişte ise bu oran %45'tir. Karar alınırken personelin görüşüne başvurulduğunu söyleyenlerin oranı %66, karar alıcı ve çalışanlar arasında bilgi akışının yeterli olduğunu düşünenlerin oranı ise %71dir.

- 5.40. İhtiyaçların doğru tespit edilip edilmediğine dair çalışanların %40'ı doğru tespit edilmediğini düşünmekte, sadece %15 civarındaki bir kesim doğru tespit edildiğini düşünmektedir. Bu konudaki görüşleri büyük ölçüde kurum kültürü ile bağlantılı görünmektedir. KHGM döneminde yapılan yolların daha iyi olduğunu söyleyen çalışanlar ihtiyaçların doğru tespit edilmesi için getirdikleri öneriler genellikle KHGM dönemindeki uygulamalarla bağlantılıdır. Altyapı için envanter oluşturulması, etüt yapılması, siyasilerin karışmaması ve işi bilen mühendislerin teftiş yapması gibi öneriler getiren çalışanlar mevcut çalışma ortamındaki dağınıklığından şikayet etmektedirler. Belirli bir iş ortamına alışan çalışanlar farklı bir ortamda alınan kararlar konusunda ihtiyatlı görünmektedirler. KHGM'ne geri dönülmesi gerektiğini öneren çalışanlar yer değiştirmelerinin kötü olduğunu ve çoğunluğu ailelerinden uzak kaldıklarını özellikle vurgulamışlardır.
- 5.41. KHGM devrinin bazı olumsuz etkileri de olmuştur. Özellikle personelin nicelik ve nitelik olarak yapısı, bunun ilçelere dağılımı, makine parklarının kalitesi gibi konularda genel bir yetersizlik ve ilçeler arası dengesizlikten söz etmek mümkündür. Genel olarak devrin bu şekilde yapılmasının aşamalı yapılmasından daha iyi olduğunu söyleyenlerin oranı yüksektir. Bunun temel nedenlerinden birisi aşamalı devrin daha büyük yetki karmaşasına neden olacağı ve daha fazla sorun yaratacağı düşüncesidir. Buna rağmen bu ani devrin bazı sorunları da beraberinde getirdiği dile getirilmektedir.
- 5.42. Yukarıda değinilen genel memnuniyetle beraber geçiş dönemine ilişkin veya kalıcı olarak algılanan sorunlar da mevcuttur. Köye yönelik hizmetler yürütülürken bütçenin yeterli olduğunu söyleyen katılımcıların oranı %45, personelin yeterli olduğunu söyleyenlerin oranı ise %16'dır. Bütçe ve personelin yetersiz olduğunu söyleyenlerin oranı ise sırasıyla %34 ve %77'dir. Genel kanaatin aksine yapılan serbest görüşmelerde de benzer görüşler dile getirilmiş ve özellikle bu döneme özgü olarak bütçe yetersizliğinden ziyade personel yetersizliği ön plana çıkarılmıştır.



Şekil 7. Bütçe ve Personel Yetersizliği

5.43. Hizmet alanının büyümesi nedeniyle bütçenin yetersiz kaldığını dile getirenler özetle aşağıdaki sorunları sıralanmaktadır:

- Bütçedeki belirsizlik hizmetlerin doğru planlanmasını ve öncelik sıralamasını etkilemektedir. Planlanan yatırımın çok altında ödenek gelmekte ve yerel imkanlarla iş bitirilememektedir.
- Maliyet düşürülerek program kısılmak zorunda kalmakta, bu da hizmet miktarında aksamalara neden olmaktadır. En büyük sıkıntı eğitim alanında yaşanmaktadır. Taşımali eğitim için hizmet alımı yapılmakta ancak yüklenici parasını geç aldığından hizmette aksamlar ortaya çıkmaktadır.
- Geçmişe oranla bütçe daha iyi olmakla beraber geçmişten kalan işler nedeniyle yeterli olmamaktadır.
- Bütçe yetersizliği köyler arasında dengesizliklere yol açmakta, birbirinin devamı olan işler aksamaktadır.

5.44. Dikkat edilmesi gereken konu, dile getirilen sorunların bir bölümü (ör. Eğitim) köy hizmetlerine değil eskiden beri il özel idaresinin faaliyet alanı içerisinde olmasıdır.

5.45. Diğer yandan talep ve hizmet alanı çok geniş olduğundan bütçe yanında mevcut personel ve donanım ile yetişmenin mümkün olmadığı belirtilmektedir. Personel ve donanım yetersizliğinin yol açtığı sorunlar ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- Mevcut personel yetersiz ve sözleşmeli personel istihdam etme imkanı sınırlı olduğundan bazı hizmetler karşılanamamaktadır. En çok ihtiyaç duyulan (inşaat mühendisi, jeolog, makine mühendisi, teknik eleman vs.) nitelikteki personelde yetersizlik yaşanmaktadır.
- Personel yetersizliği hizmet sunumunda hızı, verimliliği ve etkinliği olumsuz etkilemektedir.
- Teknik eleman yetersizliği nedeniyle denetim yeterince yapılamamakta, hizmetlerin standartlara uygunluğu kontrol edilememektedir.
- Personel ve donanım yetersizliği nedeniyle hizmet alımı yapılmakta, bu da maliyetlerin yüksek olmasına neden olmaktadır.
- Hizmet içi eğitim verilemediğinden mevcut elemanlardan da gereken verim alınamamaktadır.
- Personel yetersizliği projelendirmeyi zorlaştırmakta, gerçek sorunların saptanmasını engellemekte ve etüt çalışmalarını aksatmaktadır.

5.46. Bunun dışında dile getirilen sorunlar arasında kalifiye elemanların il merkezinde kaldığına ilişkin değerlendirmeler yapılmaktadır. İÖİ’de yapılan görüşmelerde bu durum teyit edilmektedir. Bunun nedeni sözü edilen elemanların ilçeler arasındaki mobilizasyonunu sağlamaktır.

5.47. İlçelerde dile getirilen bir başka sorun gelen personelin dürüstlük ve çalışkanlığına ilişkindir. Zamanında personel alımında yanlış davranıldığı düşünülmektedir.

KÖYDES uygulaması

5.48. KHGM’nin tasfiyesi ile İÖİ’nin hizmet alanı genişlemiştir. Ayrıca halen değişik nedenlerle içme suyu ve yol sorunu yaşayan köyler mevcut olduğundan bu sorunların giderilmesi için ek kaynağa ihtiyaç duyulmuştur. KÖYDES projesi bu

amaçla devreye girmiş ve 2005 yılından itibaren belirli ölçütler göz önüne alınarak illere kaynak aktarılmıştır. 2005 yılında KHGM bütçesinden ayrılan ödeneklere ek olarak köy yolları ve içme suları için 200 Milyon YTL kaynak ayrılmıştır. 2006 yılından itibaren bu hizmetlere kanalizasyon ve tarımsal altyapı (sulama) yatırımları da eklenerek 2007 yılı dahil olmak üzere 4 Milyar YTL kaynak ayrılmıştır (DPT, 2007: 13).

- 5.49. KÖYDES konusunda karar alıcıların %41'i projenin çok iyi bir uygulama olduğunu düşünürken %39 civarındaki bir kesim iyi bir uygulama olduğunu ancak sorunlar olduğunu düşünmektedir. Genel olarak %80'e yakın bir oran olumlu bakmaktadır. KÖYDES fonlarına ilişkin karar alma süreci ise daha ihtiyatlı değerlendirilmektedir. Karar alma sürecinden memnun olanların oranı %30 civarındadır. Karar alma hızının iyi ancak katılımcı olmadığını düşünenlerin oranı %25, il genel meclisi sürece dahil olsa daha iyi olur diyenlerin oranı ise %27'dir. Genel olarak proje olumlu değerlendirilmekle beraber karar alma süreci açısından kanaatler karışık görünmektedir.
- 5.50. KÖYDES projesi konusunda çalışanların yarıya yakını fikir belirtmemektedir. Geriye kalanın çoğunluğu ise kaynak israfı olduğunu düşünmektedir. Burada eski personelin çalışma koşulları ve devre ilişkin kanaatleri diğer alanlara da doğrudan yansımaktadır.
- 5.51. Hizmet alanlar arasında "KÖYDES projesi çok iyi bir uygulamadır" diyenler ve "sorunlar var ancak daha iyi olacak" diyenlerin oranı %60'a yakındır. Karar alma süreçleri açısından ise genel bir bilgisizlik hakim görünmektedir.

Tablo 12. KÖYDES Uygulaması ve Karar Alma Süreci

	Karar alıcılar	Hizmet sunanlar	Hizmet alanlar
<i>KÖYDES Uygulaması</i>			
Çok iyi bir uygulama	40,9	9,1	29,7
İyi bir uygulama ama sorunlar var	38,6	14,5	25,3
Çok fazla bir kalıcı etkisi yok	9,1	6,4	1,1
Büyük ölçüde kaynak israfı ve olumsuz bir uygulamadır.	4,5	20,0	9,9
Fikrim Yok/Cevapsız	6,8	50,0	34,1
Total	100	100	100
<i>KÖYDES'te Karar Alma Süreci</i>			
Yatırım önceliklerinin belirlenme süreci katılımcı ve uygun	29,5	0,9	18,7
Karar alma süreci katılımcı değil ama hızlı	25,0	10,0	3,3
Süreç İl Genel Meclisi onayına tabi olsa daha iyi olur	27,3	4,5	4,4
Karar alma süreci katılımcı değil ihtiyaca uygun değil	6,8	17,3	11,0
Fikrim Yok/Cevapsız	11,4	67,2	62,6
Total	100	100	100

5.52. KÖYDES projesinin sürekliliği ve kaynakların aktarılmasına ilişkin düzenlemeler net olmadığından şimdilik ödenekler doğrudan kaymakamlıklara gönderilmektedir. Genel bir memnuniyet sözkonusu olduğu halde bu konuda temel belirsizlik alanları devam etmektedir. Projenin sürekli olup olmayacağı ve gelecek yıllarda nasıl düzenleneceği konusu açıklığa kavuşmuş değildir. Belirsizlik alanlarının netleşmemesi halinde köye yönelik hizmetlerin geleceği de belirsiz kalacaktır.

Hizmet sunumu ve vatandaş memnuniyeti açısından etkinlik

5.53. Muhtarlaraya spesifik bazı hizmetler için sorular yöneltilmiştir. En yüksek talepler sırasıyla altyapı, sosyal yardım ve sosyal hizmetler alanlarından gelmektedir. Bunu sulama kanalları ve göletleri, toprak koruma ve erozyonla mücadele izlemektedir.

5.54. Hizmetlerden memnuniyet konusunda yöneltilen soruların yanıtları tabloda görülmektedir. En çok memnuniyet yol, içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerinde görülmektedir. En büyük memnuniyetsizlik ise tarımda kullanılan su temini konusunda ortaya çıkmaktadır.

Tablo 13. Hizmetlere ilişkin gelişmeler

	İstek yok	İstek var ve karşılandı	İstek var ama karşılanmadı	İstek var programa alındı	Diğer	Toplam
Sağlık hizmetleri	83	7	10	0	0	100
Altyapı hizmetleri	12	42	24	22	0	100
Sulama kanal ve göletleri	70	9	15	4	2	100
Sosyal yardım ve hizmetler	46	48	6	0	0	100
Tarım ve hayvancılık hizmetleri	75	11	10	3	1	100
Çevre hizmetleri	90	3	4	1	2	100
Eğitim hizmetleri	88	6	6	0	0	100
Kamulaştırma hizmetleri	88	3	8	0	1	100
Toprak koruma ve erozyonla mücadele	74	9	12	3	2	100
Orman koruma hizmetleri	92	3	2	0	3	100
Sınır uyuşmazlıkları ile ilgili hizmetler	90	4	3	0	3	100
Köyün ürün, kültür, tarih turizm ile ilgili tanıtımı	86	8	3	1	2	100
Güvenlik hizmetleri	90	2	2	0	6	100

5.55. Geçen üç yılda en çok gelişme sağlanan hizmet alanları sırasıyla yol, içme suyu ve kanalizasyon olarak ortaya çıkmaktadır. Gelecek üç yıl içerisinde en çok ihtiyaç duyulan alanlarda ise içme suyu öne çıkmakta, bunu yol ve kanalizasyon izlemektedir. Bunun dışında sosyal donatı alanları ve tarıma yönelik hizmetlerde de daha fazla gelişme sağlanması beklenmektedir. Bu sonuç KHGM'nin tasfiyesi sonrasında yaşanan hizmet sunumuyla uyumludur. KÖYDES projesi ile öncelikli olarak köy yolları ve içme sularına ilişkin projeler desteklenmiş, daha sonra da buna kanalizasyon ve tarımsal sulamaya ilişkin kaynak eklenmiştir.

- 5.56. Tarımsal hizmetlere ilişkin sulama kanalları, göletler vb. alanlarda muhtarlar genellikle devir sonrası değişiklik olmadığını ya da bu hizmetin köylerinde bulunmadığını belirtmektedirler.
- 5.57. Muhtarların %80'i köy hizmetleri biriminden memnun ya da çok memnun gözükmektedir. Devir işleminden ise %44 memnun ve %20 sorunlar var ancak daha iyi olacağını düşünmektedir. %24'lük bir kesim ise memnun değildir. Sosyal altyapı açısından da memnuniyet benzer görünmekte, ancak tarımsal altyapı konusunda genel bir bilgisizlik ve belirsizlik ortaya çıkmaktadır.

Tablo 14. Hizmetlere ilişkin memnuniyet

	Çok memnunum	memnunum	kararsızım	memnun değilim	Cevapsız	Toplam
İmar Planlaması hizmetleri	3	15	9	10	63	100
Yol hizmetleri	11	46	9	26	8	100
Kanalizasyon hizmetleri	7	45	13	19	16	100
Tarımsal hizmetler	3	26	14	14	43	100
Çevre kirliliği katı atık toplama hizmetleri	0	2	7	17	74	100
Sağlık hizmetlerinin genel kalitesi	4	37	9	21	29	100
İçme suyu temini	11	57	6	11	15	100
Tarımda kullanılan su temini	4	7	19	56	14	100
Eğitime ilişkin hizmetlerin genel kalitesi	8	21	8	14	49	100
Sosyal donatı alanları	2	19	9	19	51	100
Ağaçlandırma ve erozyonla mücadele hizmetleri	3	14	10	11	62	100
Orman köylerine yönelik hizmetler	1	19	7	9	64	100
Mera alanlarının tespiti ve tahsisi	1	19	14	13	53	100
Tarımsal zararlılarla mücadele desteği	4	36	13	14	33	100
Alternatif tarım ürünlerinin desteklenmesi	0	24	8	7	61	100
Hayvancılığa yönelik hizmetler	2	20	4	22	52	100
Tarımsal projelerin desteklenmesi	0	12	3	11	74	100
Veterinerlik hizmetleri	6	57	3	13	21	100

Hizmet Kalitesine İlişkin Algılar

5.58. Hizmet kalitesinin diğer bir boyutu algılamalara ilişkindir. Hizmetlerin miktar ve kalitesine ilişkin olarak karar alıcıların %66'sı tüm hizmetlerin miktarında kayda değer iyileşme sağlandığını, %25'i ise istenen düzeyde olmasa da öncekinden daha iyi olduğunu düşünmektedir. Kalite açısından tüm hizmetlerde kayda değer iyileşme sağlandığını düşünenlerin oranı daha düşük olmakla birlikte katılımcıların yarısından fazladır (%52). Katılımcıların %36'sı ise istenen düzeyde olmasa da öncekinden daha iyi olduğunu düşünmektedir. Genel olarak miktar açısından daha fazla oranda bir memnuniyet ortaya çıkmaktadır. Ancak kalite açısından belirli düzeyde bir ihtiyat ortaya çıkmaktadır.

Tablo 15. Hizmetlerin Geçmişe Göre Miktar ve Kalitesi

	Devir Sonrası Nicel Değişim	Devir Sonrası Nitel Değişim
Tüm hizmetlerde kayda değer iyileşme sağlanmıştır	66	52
İstenen düzeyde değil ama öncekinden daha iyi	25	36
Belli alanlarda iyileşme var belli alanlarda ise yok	5	7
Cevapsız	5	5
Total	100	100

5.59. Kalitenin artırılması yönünde karar alıcıların önerileri şu şekilde sıralanmaktadır:

- Kontrol – denetim mekanizmaları geliştirilmelidir.
- Köye hizmet götürme birlikleri kanunu ihale yasasından muaf olduğundan bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Denetimi kamu ihale kurumu yapmalıdır.
- Etüt yapılmalı, jeolojik inceleme yapılmalıdır.
- Plan-program-projelendirme süreci iyi işlemelidir. Projeli yol yapılmalıdır.
- Kabul hakkediş ilden yapılmamalıdır.
- Uzman kişilerle çalışılmalıdır

5.60. Hizmet alanlar açısından benzer bir durum ortaya çıkmaktadır. Örneğin içme suyu altyapısı konusunda %44'ü şimdi geçmişten daha iyi olduğunu düşünürken, içme suyu kalitesinin şimdi daha iyi olduğunu düşünenlerin oranı %37'dir. Bunun nedeni, altyapıya ilişkin bazı olumlu adımlar atılmasıdır. Örneğin yeni dönemde PVC borular kullanılmaktadır. Bunlar hem daha sağlam, hem de paslanmadığından daha sağlıklıdır. Ancak açılan kuyuların suyu zamanla azalmakta ve sağlanan içme suyu her zaman istenen standartlarda olmadığından, su kalitesi daha uzun dönemde çözülebilecek bir sorun olarak durmaktadır.

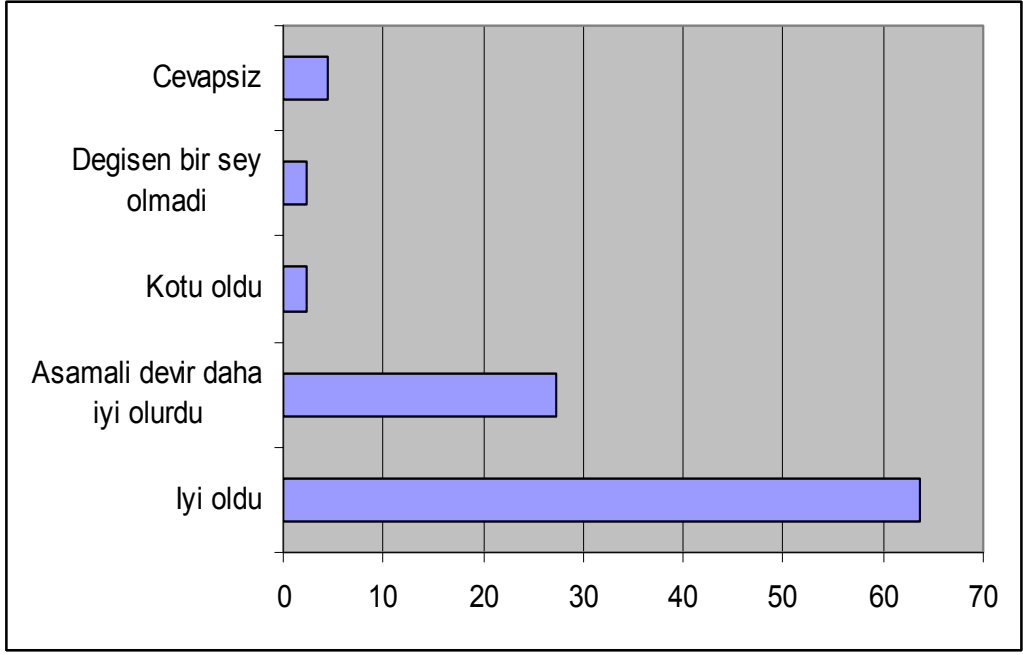
5.61. Karar alıcılarla yapılan görüşmelerde yolların çökmesi gibi konularda şikâyetler geldiğini belirtmişlerdir. Asgari altyapı hizmetlerine olan ihtiyacın aciliyeti nedeniyle, hizmet miktarı konusundaki genel memnuniyet önemli olmakla birlikte, bir süre sonra kalite konusunda daha fazla şikâyet ve talep gelmesi beklenmelidir. Hizmet kalitesini etkileyen diğer unsurlar, ilçelerdeki personel ve makine-ekipman yetersizliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada yerel yöneticilerin deneyim ve

becerileri de dikkate alınmak zorundadır. Yeni dönemde hizmetin iyileştirilmesi için büyük ölçüde yerel önlemlere başvurulması gerekmektedir.

- 5.62. Yukarıda dile getirilen sorunlara ilişkin Ankara il özel idaresinin bazı çalışmaları gündemdedir. Özel idare, birçok köy yoluna bağlantısı olan grup yolların bir kısmında projeli yol çalışması yapmaktadır. Buna göre arazi yapısı, jeolojik yapı, yolun kullanımı gibi etmenleri dikkate alan etütler yapılmakta ve yapılacak yolun her bir metresinin niteliği (yolun eğimi, malzemenin cinsi, asfalt altındaki katmanların kalınlığı, sanat yapılarının cinsi vb) ona göre belirlenmektedir. Projeli yol elbette kısa dönemde maliyetleri artıracak ancak uzun dönemde bakım-onarım masrafları azalacak ve daha uzun süre dayanabilecek kalitede yollar yapılacaktır.
- 5.63. Diğer bir konu müşavirlik firmaları ile çalışma düşüncesidir. Bununla zaman kaybının önlenmesi hedeflenmektedir. Müşavir firma, ihale öncesi yaklaşık maliyet hesaplayarak, zemin etüdünü ve proje tadilatlarını yaparak ve onaylayarak teknik sorumluluğu da üstlenerek bir dosya hazırlayacak ve il özel idaresine teslim edecektir. Maliyeti yüksek olmakla beraber kaliteli firmalarla çalışmak gecikmeleri engelleyecek, işler zamanında ve kaliteli olarak bitirilecektir. Bu çalışmalar hizmet üretim sürecinde denetim mekanizmalarının doğru işleme açısından önem kazanmaktadır.

Aşamalı Devir Tartışması

- 5.64. Yapılan görüşmelerde sıkça belirtilen sorunlardan birisi il özel idaresinin yönetim kapasitesinin devredilen hizmetleri sunmaya yeterli olmadığına ilişkindir. Devirden sonra İÖİ'nin görevleri artmıştır. İÖİ'ler daha fazla hizmet üretmek zorundadır. İlçelerde de aynı düzeyde olmasa da benzer sorunlar dile getirilmiştir. Bu yetersizlik hem personel, hem makine-ekipman, hem de yönetim deneyiminden kaynaklanmaktadır. Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü döneminde de yerelleşmeye yönelik eğilimler olmuş, ancak bunun aşamalı olarak yapılması öngörülmüştür. Öncelikli olarak bakım-onarım hizmetlerinin devri ve personelin zaman içerisinde tasfiyesi ile devrin tamamlanması en uygun yöntem olarak düşünülmüştür. Ancak bu yaklaşım üst düzey yöneticilerin görüşüdür ve herhangi bir eylem planına dönüşmemiştir.
- 5.65. Buna karşılık geçiş döneminde yaşanan bazı sorunlara işaret edilmekle beraber karar alıcıların %60'ından fazlası tek aşamalı devrin iyi olduğunu düşünmektedir. Bazı bürokratlar hariç il özel idaresi yönetimi, kaymakamların tamamı ve il genel meclisi üyelerinin %70'inden fazlası bu devrin iyi olduğunu savunmaktadırlar. Aşamalı devir ile beraber devrin iyi olduğunu düşünen karar alıcılar %90'dan fazladır. %27'lik bir kesim aşamalı devri savunmakla beraber bu aşamaların ne olduğuna ve ne kadar süreceğine dair belirgin bir görüş ortaya çıkmamaktadır. Diğer yandan tek aşamalı devrin iyi olduğunu savunan karar alıcılar aşamalı devrin sakıncalarına dikkat çekmektedirler. Bu sakıncalar büyük ölçüde kurumsal kültür, siyasal ortam ve bürokrasiden gelen dirençten kaynaklanmaktadır. Karar alıcıların çoğunluğu, devrin zamana yayılması halinde ciddi yetki çatışmaları yaşanabileceğini, hizmetlerin aksayacağını ve zaman içerisinde devrin mümkün olamayacağını düşünmektedirler.



Şekil 8. Devrin yapılma yöntemi

6. Sonuç ve Öneriler

- 6.1. **Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün tasfiye edilip kaynak ve yetkilerinin il özel idarelerine devri Türkiye'de merkezi ve yerel yönetimler arasındaki yetki dağılımının rasyonelleştirilmesine yönelik kapsamlı bir yerelleştirme uygulamasıdır.** Harcama büyüklüğü açısından devirden önce KHGM harcamaları toplam konsolide bütçe harcamalarının son üç yıl ortalamasında %1,3'üne faiz dışı harcamaların ise % 2,2'sine karşılık gelmekteydi. Bu düzey o dönem katma bütçe diye tanımlanan kuruluşların içinde KHGM'nü harcama büyüklüğü açısından Karayolları ve DSİ Genel Müdürlüklerinin ardından üçüncü sıraya getirmekte, yine genel bütçeli idarelerin bir çoğunun üstünde harcama büyüklüğüne sahip konumda olmasına neden olmaktadır. Ancak devrin yol, su, elektrik gibi altyapı yatırımları aracılığıyla tarımsal üretimin verimliliğini, kırsal nüfusa sunulan kamu hizmetlerinin niteliğini dolaylı olarak etkilemesi mali etkinin de önünde bir değişime yol açmaktadır. Diğer yandan salt personel ve ekipmanın değil KHGM'nin uhdesindeki köye yönelik hizmetlere ilişkin önceliklerin belirlenmesi ve uygulama yetkisinin de yerel yönetime (İstanbul ve Kocaeli dışında il özel idarelerine) devredilmiş olması uygulamanın önemini artırmaktadır.
- 6.2. **Yerelleşme, yönetimi vatandaşa yaklaştırmış ve yönetim yapısını rasyonelleştirmiştir.** Yeni dönemde yönetim mekanizmasının vatandaşa yaklaşmasıyla vatandaş ve hizmet sağlayıcı arasındaki mesafe azalmış ve hizmetin niteliğinin belirlenmesinde talep unsuru kaynak yapısının da desteklenmesiyle ön plana çıkmıştır. Özel idarenin tek hizmet sağlayıcı haline gelmesiyle son dönemlerde KHGM'nin özel idarenin harcamalarda %80'lere varan payı (Ankara) ile yürüttüğü hizmetlerin tek kuruluş eliyle gerçekleştirilmesi sağlanmıştır. İl Genel Meclisi'nin yetkilerinin güçlenmesiyle köye yönelik hizmetlerin denetimi ve hizmet önceliklerinin belirlenmesi konularında yerel politikacıların etkisi artmıştır.
- 6.3. **Tasfiyeden sonraki ilk dönemlerde aşamalı bir geçiş öngörmeyen ani devir nedeniyle hizmetlerde aksaklıklar yaşanmış, uygulamanın başarısı yerel yöneticilerin iyi niyet ve başarılarına kalmıştır.** KHGM'nin devri ile ilgili kanunun herhangi bir geçiş süreci tasarımı öngörmemesi il özel idaresi kanunu ile yaklaşık bir ay arayla yürürlüğe girmesi il özel idareleri üzerinde büyük bir yük oluşturmuştur. İl özel idareleri bir yandan genel sekreterlik yapısının oluşturulması, il genel meclisi ve genel sekreterlik arasındaki yeni karar alma, denetim ve yürütme ilişkilerinin yerleştirilmesi, norm kadroya geçiş, yeni mali yapıya uyum ve stratejik planlama çalışmalarıyla uğraşırken diğer yandan KHGM'nden devredilen personel, makine parkı ve taşınmazların özel idaresi bünyesine entegrasyonunu köylere sunulan hizmetlerde kesinti yaratmadan sağlamaya çalışmak zorunda kalmıştır. Devirden sonraki ilk dönemlerde hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili çıkan sorunlar konusunda devreye girecek geçici bir yönlendirme mekanizmasının öngörülmemiş olması nedeniyle pratik çözümler aranmış KHGM merkez teşkilatının Tarım Bakanlığı'na devredilen personeli gönüllü olarak il özel idarelerine destek olmaya çalışmışlardır. Halbuki aşamalı bir geçiş ile merkez teşkilatı geçici bir süre varlığını devam ettirebilir bu süre zarfında önce ikinci derece öncelikli yollar ile bakım ve idameye ilişkin hizmetler, daha

sonra tedrici olarak mevcut makine ve personel tasfiye oldukça diğer hizmetler devredilebilirdi.

- 6.4. **Merkezi teşkilatın bazı hizmetlerinin idame edilmemesinin hizmet kalitesini uzun vadede etkileyebileceği düşünülmektedir.** Doğal kaynakların kullanımı ve yönetimi ile ilgili problemlerin çözümlenmesi, yeni verilerin üretilmesi ve sonradan oluşan değişimlerin izlenebilmesini sağlayacak güncel veriler hazırlama amacıyla başlatılan Ulusal Bilgi Merkezi çalışması kesintiye uğramıştır. Farklı illerde çalışan KHGM personelinin bir araya gelerek gerçekleştirdikleri deneyim paylaşımı toplantıları, kurum tarafından gerçekleştirilen bilimsel toplantılar ve hizmet-içi eğitim çalışmaları artık yapılmamaktadır.
- 6.5. **Yetersiz kalınan alanlarda hizmet alımının tercih edilmesi aşamalı bir geçiş öngörmeyen devrin olumsuz etkilerini kısmen azaltmıştır.** Ankara uygulaması yatırımların hemen hemen tamamının piyasadan hizmet satın alınarak gerçekleştirildiğini göstermektedir. Bu tercih yerel yönetim kapasitesinin yetersizliğinin kısa dönemde verimlilik ve etkinlik üzerinde ciddi olumsuz etkiler yaratmasını önlemiştir. Hizmet alımlarında kısa dönemde katlanılan ve firmaların kâr paylarını ek maliyet ile kamusal üretimde uzun dönemde ortaya çıkan ek maliyetin büyüklüğü netleştirildiğinde hizmet alımının verimliliği uzun dönemde ortaya çıkacaktır.
- 6.6. **Görev, yetki ve kaynakların devredilmesiyle hizmetlerin etkinliğinin artacağına ilişkin beklentilerin gerçekleştiğini söylemek denetim alanında ortaya çıkan boşluk nedeniyle mümkün değildir.** KHGM'nin merkez kadrolarında yer alan müfettişler kurumun kapatılmasıyla başka kurumlara atanmıştır. Ayrıca il özel idarelerinin hiçbirinde teftiş birimi bulunmamaktadır. Diğer yandan genel müdürlük, bölge müdürlüğü, il müdürlüğü hiyerarşisinin kaldırılmasıyla yapılan işin teknik kontrolü ile ilgili hiyerarşi de dağılmış ve işlevsiz hale gelmiştir. Özellikle ihale süreçlerine ve uygulama sonuçlarına ilişkin kaygıları yok edecek iç kontrol ve denetim mekanizmaları yetersiz gözükmektedir.
- 6.7. **Sayıştay kanunun halen yenilenememiş olması nedeniyle yerel yönetimlerin dış denetimi yeni kamu mali yönetim sisteminde öngörülen şekliyle yapılamamaktadır.** Bu nedenle il özel idarelerinin mali faaliyet karar ve işlemlerinin denetimi yapılamamakta yalnızca mali işlemler dışında kalan idari işlemleri İçişleri Bakanlığı tarafından hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından denetlenmektedir.
- 6.8. **Hükümet, devir yasasıyla hiç de uyumlu olmayan bir anlayışla KÖYDES projesiyle ayrı bir karar alma ve kaynak dağıtım mekanizması oluşturmuştur.** Devir yasası, köye yönelik hizmetlerin önceliklendirilmesi ve bütçelendirilmesine ilişkin merkezi karar mekanizmasını yerelleştirerek il özel idaresinin demokratik organı olan il genel meclisi olarak belirlemiştir. Ancak köye yönelik hizmetlerin finansmanı konusunda yaşanan bütçe yetersizliğini İl Özel İdareleri'ne kaynak aktarmak ve hangi hizmetlere ne kadar kaynak ayrılacağını il genel meclisine bırakarak aşmak yerine KÖYDES ile farklı bir mekanizma oluşturulmuştur. Buna göre kaynaklar İl Özel İdaresi tarafından değil Kaymakamların başkanı olduğu Köylere Hizmet Götürme Birliği (KHGB) aracılığıyla kullanılmaktadır. Oluşturulan bu paralel mekanizmada köye yönelik

altyapı yatırım ödenekleri iller ve alt hizmet programları bazında merkezi olarak belirlenmekte, projeler ve KHGB'ler itibarıyla dağılımı ise il genel meclisi dışında valinin başkanlığında ilgili vali yardımcısı, özel idare genel sekreteri, il genel meclisi başkanı ve kaymakamlardan oluşan bir tahsisat komisyonu aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Her yıl Yüksek Planlama Kurulu kararıyla yeniden tanımlanan KÖYDES projesine ayrılan ödeneklerin ne kadar olacağı, daha önemlisi sürekli olup olmayacağı belirsizliğini korumaktadır.

6.9. **Köy hizmetleri önümüzdeki dönemde il özel idareleri üzerindeki mali baskıyı artıracaktır.** 2008 yılında KÖYDES ödeneğinin bir önceki yıl harcamasının dörtte biri düzeyine düşmesi planlanan ve devam eden yatırımların tamamlanması için ilave kaynak ihtiyacını artması anlamına gelmektedir. Ayrıca ekonomik ve mali yapıda istikrarı sağlamaya yönelik olarak uygulanan mali politikaların bir sonucu olarak kamu yatırımlarının reel olarak düşmesi merkezden il özel idarelerine aktarılacak olan yatırım nitelikli sermaye transferlerinin de önümüzdeki dönemde düşmesine yol açabilecektir. Bu nedenle ortaya çıkan mali baskının kendisini özellikle yatırım harcamaları içinde yer alan bakım onarım nitelikli harcamalarda göstereceğini söyleyebiliriz. Özellikle KÖYDES projesi kapsamında il özel idarelerinin yapmış olduğu yatırımlarla varlık stokunun da arttığı dikkate alındığında bu varlık stokunu idame etmeye yönelik gereken bakım onarım harcamaları il özel idareleri üzerinde ciddi mali baskı yaratacaktır. Diğer yandan personel sayısında ve ücret düzeyinde gelecek dönemde bir düşme olmadığı takdirde, belirsiz bir süreyle merkezi yönetim bütçesinden aktarılan ödeneklerle yapılan personelin aylık ve diğer her türlü malî ve sosyal haklarına ilişkin ödemeler il özel idarelerine bırakılmasıyla bütçelerinin personel giderlerinde kullanımının artacağını söyleyebiliriz. Özel İdarelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldığı pay resmi gazetede 15.07.2008 tarihinde yayımlanan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile %1,12'den %1,15'e çıkarılmıştır. Her ne kadar yeni sistem köy sayısı, kırsal alan nüfusu gibi transfer kriterleriyle köy hizmetlerinin yoğun olduğu bazı illerin aldığı payı diğerlerine nazaran artırsa da genel toplamda yüzde 0,03 oranındaki artış sınırlıdır. KÖYDES yatırımlarıyla artan varlık stokunun gerektireceği bakım onarım harcamaları ve personel harcamaları dikkate alındığında ihmal edilebilir düzeydedir. Bu nedenle yapılan gelir artışı, özel idareler üzerindeki mali baskı riskini ortadan kaldıracak gibi görünmemektedir.

6.10. **KHGM'nin tasfiye edilip görev ve yetkilerinin yerel yönetime devredilmesinin etkileri daha uzun bir dönemde belirginleşecektir.** Diğer yandan yerel yönetimlerin özerkliklerinden kaynaklanan birbirinden farklı uygulamaları ve farklı uygulama kapasiteleri nedeniyle yerelleştirme politikasının etkileri değişiklik göstermektedir.

6.11. **Devir sonrası ve geçiş aşamasında yaşanan sorunlara rağmen Ankara'da mevcut yapıdan çalışanlar dışındaki taraflar memnun görünmektedir.** Özellikle son iki yıldır KÖYDES uygulaması yoluyla aktarılan ilave kaynağın da olumlu etkisi olmuştur. Özellikle 2002 sonrasında KHGM'nin yatırımlarında ve bütçesinde yaşanan sürekli azalma sonrası bu gelişme devir etkisinin daha da olumlu algılanmasının artmasına yol açmıştır.

6.12. Bu raporda merkezi yönetim kuruluşlarında yapılan görüşmeler ve merkezi verilerin analizi ile birlikte yerel düzeydeki uygulamalar yalnızca Ankara ilinde incelenmiştir. Uygulamanın analizi Ankara ile sınırlı olsa da aşağıda sunulan önerilerin köy hizmetlerine yönelik uygulamalar açısından fayda sağlayacağı düşünülmektedir:

- **İhale süreçlerine ve uygulama sonuçlarına ilişkin kaygıları yok edecek iç kontrol ve denetim mekanizmaları güçlendirilmelidir.** Hizmet kalitesinin takibi ancak güçlü bir iç kontrol ve denetim mekanizması ile mümkündür. Personel ve makine yetersizliği özel idarelerin hizmet üretiminde doğrudan yer almasını engellemektedir. Yeni uygulamalar büyük ölçüde hizmet alımı biçiminde yapılmaktadır. Bu bakımdan kısa vadede ihale süreçleri, hakkedişler ve denetim mekanizmalarına ilişkin bir çerçevenin ortaya konulması gerekmektedir. Bunun olmaması halinde hizmet üretme sürecinde bütçe yetersizliğinden kaynaklanan sorunların ortaya çıkması ve ihale süreçlerinden kaynaklanan yolsuzluklara kapı açılması muhtemeldir.
- **Yararlanıcıların da denetimin bir parçası olması sağlanmalıdır.** Bu açıdan muhtarların yapılan hizmetlere ilişkin olarak bilgilendirilmesi, müteahhitlerle muhtar arasında bir iletişim sağlanması, muhtarlardan hizmet devam ederken ve sonrasında bilgi alınması denetim sürecine katkı sağlayacaktır.
- **Daha etkin bir bütçe uygulaması ve il düzeyinde bütçede birliğin sağlanması açısından KÖYDES ödeneklerin il özel idarelerine ayrılan ödeneklere eklenmesi gerekmektedir.** Öncelikle görevleri ile orantılı olarak il özel idarelerine aktarılacak kaynakların bir plan-bütçe ilişkisi çerçevesinde disipline edilmesi, KÖYDES'in ayrı bir proje olarak sürdürülebilirliğine ilişkin belirsizliklerin ortadan kaldırılması ve kaynakların özel idare bütçesine aktarılması anlamlı olacaktır. Merkezi yönetimin köye yönelik hizmetler konusundaki önceliklerinin de bu şekilde ayrı bir kaynak ve karar mekanizması yerine köylerin ihtiyaçları göz önüne alınarak belirlenecek ölçütler çerçevesinde il özel idaresi marifetiyle hayata geçirilmesi daha uygun olacaktır.
- **Kısa ve orta vadede verimliliğin artırılması için işgücüne yatırım yapılmalıdır.** Norm kadro uygulaması personel kompozisyonunu ve sayısını sınırlaması ve mevcut personel sayısının fazlalığı gerekli niteliklere sahip bir personelin yapısının kısa vadede istihdam yoluyla oluşturulması mevcut personelin emekli olmasıyla ancak uzun vadede mümkün olabilecektir. Bunun için kısa vadede mevcut personelin aktif tutulması ve hizmet içi eğitimler ile becerileri artırılıp işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte özel idarelerin yüklendiği görevlerle bağlantılı olarak kalifiye personel istihdamı desteklenmelidir. Özellikle teknik elemanların bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi, yeni gelişmelerden yararlanma imkânının sağlanması için Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve Karayolları Genel Müdürlüğü'nün hizmet içi eğitimlerine katılmaları teşvik edilebilir.
- **Yerleşme sonrasında kesintiye uğrayan bazı merkezi hizmetlerin devamlılığı sağlanmalıdır.** Tarım bakanlığına devredilen KHGM'nin merkez teşkilatı İçişleri Bakanlığı'nın köy hizmetleri alanında özel idarelerle olan

etkileşimini destekleyecek şekilde işlevsel hale getirilmeli, ulusal bilgi bankası aktif hale getirilmeli ve teşkilattaki bilgi birikimi makro planların yapılması ve uygulanması aşamasında merkezi idarenin bir danışma ve değerlendirme kurumu olarak kullanılmalıdır. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü köy hizmetleri politikalarının ve hizmet standartlarının geliştirilmesi, özel idarelerinin faaliyetlerinin desteklenmesi ve iller arasında deneyim paylaşımını sağlayıcı ortam ve eğitim programlarının yürütülmesi işlevlerini üstlenebilecek şekilde yeniden yapılandırılmalıdır. Bu merkezi işlevlerden bazılarının İl Özel İdareleri Birliği tarafından üstlenilmesi değerlendirilmelidir.

- **Altyapının uzun dönemde sürdürülebilirliği sağlanmalıdır.** Halen hizmet alımı biçiminde sağlanan altyapının zaman içerisinde bakım-onarım ihtiyaçları ortaya çıkacaktır. Bu ihtiyaçların nasıl giderileceği netleşmelidir. Halen KHGM eski personel ve makineleri ile yürütülmektedir. Ancak personel sayısı zaman içerisinde özellikle emekliye ayrılmalar nedeniyle azalmaktadır. Bu yüzden çalışan elemanların aktif tutulması, hizmet içi eğitimler verilmesi ve işlevsel hale getirilmesi gerekir.
- **Teknolojik ilerleme ve modern uygulamalardan faydalanarak köy hizmetlerinin kalitesi iyileştirilmelidir.** Yol, içme suyu ve kanalizasyon gibi hizmetler kısa dönemde vatandaş memnuniyetini artırmaktadır. Ancak coğrafi koşullar, zemin yapısı vb. unsurlar gözönüne alınmadığından her köye standart özelliklere sahip altyapı inşa edilmektedir. KHGM döneminden bu yana devam eden bu uygulama uzun dönemde maliyetleri artırıcı bir unsurdur. Çünkü bir coğrafyaya uygun olan bir yol tekniği, bir başka coğrafyada kısa ömürlü olabilmektedir. Bu yüzden kısa dönemde maliyetleri artırıcı olduğu halde uzun dönemde hizmet kalitesi ve maliyetler açısından olumlu katkı sağlayacak “projeli yol” gibi uygulamalara geçilmesi gerekmektedir.
- **KHGM yetkileri arasında olan ancak yeni dönemde belirsizlik yaşanan tarımsal altyapıya yönelik bir çerçeve geliştirilmesi gerekmektedir.** Yapılan görüşmelerde bu hizmetlerin de yerleştirilmesi yönünde görüşler ortaya çıkmakla beraber, niteliği gereği bu hizmetlerin Tarım Bakanlığı’nda kalması ve KHGM’nin devrinde yaşanan deneyimle bazı hizmetlerin yerel yönetimlerle koordinasyon içinde yapılması daha uygun bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.
- **Yeni dönemde il genel meclisi üyelerinin yetkinlikleri artırılmalıdır.** KHGM’nin devri ile hizmet sunumunun vatandaşa yaklaşması hizmet önceliklerinin ve niteliklerinin belirlenmesinde İl Genel Meclisini belirleyici konuma getirmiştir. Demokratik bir yapı olarak İl Genel Meclisi’nin karar alma, hesap sorma, denetim ve vatandaşın temsili ilgili sorumluluklarını yerine getirmedeki başarısı meclis üyelerinin yetkinlikleriyle doğru orantılıdır. Bu durum 2009 yerel seçimleri için il genel meclisi adaylarının belirlenmesinde siyasi partilerin seçici olmalarını gerektirmektedir. Seçimlerin ardından ise yeni il genel meclisi üyelerine yönelik eğitim programları düzenlenerek üyelerin kapasiteleri geliştirilmelidir. İçişleri Bakanlığı mevzuatın aktarılmasıyla sınırlı kalmayan bir müfredat geliştirerek uzmanlar aracılığıyla eğitim programlarının gerçekleştirilmesini sağlamalıdır. Bununla birlikte siyasi partiler de kendi partilerine mensup meclis üyeleri için benzer nitelikli eğitim çalışmalarını yapmalıdır.

Kaynaklar

- Azfar, O., T. Gurgur, S. Kähkönen, A. Lanyi ve P. Meagher (2000). "Decentralization and Governance: An Empirical Investigation of Public Service Delivery in the Philippines", *mimeo*.
- DPT (2007). *Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları*, Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Emil, F. ve B. Kerimoğlu, H.H. Yılmaz (2008). "Yerel Yönetimler Maliyesi: Temel İlkeler - Mevzuat ve Uygulama Açısından Türk Yerel Yönetim Yapılanmasında Mali Yönetim ve Kaynak Kullanım Sistemi", *basılıyor*.
- Gurgur, T. ve A. Shah (2005). "Localization and Corruption: Panacea or Pandora's Box?". *World Bank Policy Research Working Paper* 3486.
- KHGM (2005a). *Bölge, İl, Araştırma Enstitüsü, Proje ve Eğitim Merkezi Müdürleri 16. Toplantısı*. T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, APK Daire Başkanlığı, 10-11 Mart 2005, Ankara.
- KHGM (2005b). *Hizmet Uygulamaları Genel Envanteri*, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü, APK Daire Başkanlığı, Organizasyon, Envanter ve Dökümantasyon Şube Müdürlüğü, Ankara.
- Olken, B. A. (2006). "Corruption Perceptions vs. Corruption Reality". *NBER Working Paper*, No. 12428.
- UNDP (2007). *Decentralization: A Survey of Literature from a Human Development Perspective*, http://hdr.undp.org/docs/publications/ocational_papers/ (14.10.2007).

Ekler

**“Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi Ankara Etki Analizi”
Projesi Kapsamında Hazırlanan
“Hizmetten Faydalananlar Anketi”**

I. Karar Alma Süreci ve Sürece Katılım

1. Köyünüze ilişkin (ihtiyaçlarının tespitinde) kararlar alınırken en çok kime danışıyorsunuz?

- A) İhtiyar Heyeti
- B) Köy Halkı
- C) Kaymakam
- D) İl genel meclisi üyesi
- E) Diğer (ileri gelenler, milletvekili vs)

2. Köyünüze getirilen hizmetlerin gerçekleştirilmesinde en çok kim etkili oluyor?

	Şimdi	Geçmişte
İhtiyar Heyeti		
Köy Halkı		
Köye Hizmet Götürme Birliği		
Kaymakam		
İl Genel Meclisi Üyesi / Üyeleri		
Diğer (Parti Başkanları, milletvekilleri)		

3. İl Özel İdaresinde köyünüze ilişkin kararlarda en çok kim etkili oluyor?

- A) Vali
- B) İl Özel İdaresi Genel Sekreteri
- C) Kaymakam
- D) Birim müdürleri
- E) Diğer

4. Yol yapımı, içme suyu temini, tarımsal hizmetler gibi alt yapı yatırımları kararları alınırken size yeterince danışıldığını düşünüyor musunuz?

	Şimdi	Geçmişte
Evet		
Kısmen		
Oldukça Az		
Hayır		

5. Köyünüze ilişkin olarak il özel idaresinin almış olduğu kararlar hakkında yeterince ve zamanında bilgilendiriliyor musunuz?

- A) Evet
- B) Kısmen
- C) Oldukça Az
- D) Hayır

6. İl Özel İdare hizmetleri ile ilgili bir sorunu yetkililere iletirken hangi yolları kullanıyorsunuz?

- (A) Telefon
- (B) Dilekçe
- (C) Yüz yüze görüşme
- (D) Diğer

7. Geçen bir yıl içinde Özel İdare hizmetlerine ilişkin olarak hangi konularda yetkililerden istekte bulundunuz ve ne kadarı karşılandı?

<i>İstek Konuları</i>	İstek Durumu	Karşılama Durumu
Sağlık hizmetleri (doktor, hemşire, ebe, teçhizat, acil yardım)		
Alt yapı hizmetleri (yol, kanalizasyon, asfalt, park, bahçe vb.)		
Sulama kanal ve göletlerinin bakımı ve onarımı		
Sosyal yardım ve hizmetler		
Tarım ve hayvancılık hizmetleri		
Çevre hizmetleri		
Eğitim hizmetleri (okulların bakımı, onarımı)		
Kamulaştırma		
Toprağın korunması, erozyonla mücadele ve ağaçlandırma		
Orman alanlarının korunması		
Sınır uyuşmazlıkları		
Köyün ürün, tarih, kültür ve turizm dokusunun tanıtımı ve korunması		
Güvenlik hizmetleri		
Bunların dışında kalan diğer konular (belirtiniz)		

II. Hizmetten Memnuniyet

İl Özel İdaresi tarafından sunulan hizmetlerden memnuniyet

8. İl Özel İdaresi tarafından sunulan aşağıda belirtilen hizmetlerden memnuniyet düzeyinizi nasıl değerlendirirsiniz?

	Çok Memnunum	Memnunum	Kararsızım	Memnun Değilim	Diğer
İmar planlaması hizmetleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yol hizmetleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Kanalizasyon hizmetleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Tarımsal hizmetler hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Çevre kirliliği, katı atık ve çöp toplama (fabrika ve sanayi tesislerinden kaynaklanan ses, gürültü) genel kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sağlık hizmetlerinin genel kalitesi (sağlık ocağı-doktor, hemşire, aşılama, malzeme, vb.) hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Kullanılabilir ve sağlıklı içme sularının temini hizmetlerinden memnun musunuz?					
Tarımda kullanılan su temini hizmetlerinin genel kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Eğitime ilişkin hizmetlerinin genel kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					

Sosyal donatı alanları (spor alanları, köy evi, kütüphanesi, vb.) temini hizmetleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Ağaçlandırma, toprak koruma ve erozyonla mücadele hizmetlerinin genel kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Orman köylerini destekleme ve orman yangınlarına ilişkin tedbirler konusunda ne düşünüyorsunuz?					
Mera alanlarının tespiti ve köylere tahsisi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Tarımsal zararlılarla (süne vd.) mücadele desteği hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Alternatif tarım ürünlerinin desteklenmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Hayvancılığa yönelik hizmetler hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Tarımsal projelerin desteklenmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Veterinerlik hizmetlerinin sunumu hakkında ne düşünüyorsunuz?					

9. Yukarıda yeralan hizmetlerde son üç yıl içinde sağlanan üç önemli gelişme alanı ile gelecek üç (3) yıl içinde iyileştirilmesini istediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Geçen üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelik:.....		
2.Öncelik:.....		
3.Öncelik:.....		

Köy Hizmetleri Birimi tarafından sunulan hizmetlerin memnuniyetinde önceki yapıyı temsil eden Köy Hizmetleri İl Müdürlüğü ile Şimdiki Durum Arasındaki Değişme

10. Aşağıda belirtilen kırsal kalkınmaya ilişkin hizmetlerin sunumunda Köy Hizmetlerinin İl Özel İdarelerine devri öncesindeki yapı ile şimdiki yapı arasında gözlediğiniz değişimler.

	Şimdi daha iyi	Bir değişiklik olmadı	Eskiden daha iyiydi	Fikrim yok	Bu Hizmet köyümüzde yoktur
Tarım alanların genişletilmesi çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Tarım topraklarının tarım dışı kullanımına karşı korunması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yabani zeytinlik, makilik, fıstıklık, sakızlık, harnutluklar ve benzerlerinin ıslahı çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					

Sulama göleti yapımı, bakımı ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama kanallarının yapımı, bakımı ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama kuyularının açılması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama sularının (nitrat vb.) kirliliklerinin giderilmesi çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Hayvan içme suyu göletlerinin yapım, bakım ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Su taşkınları ve dere yatağı ıslah çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Toprak ve su kaynakları eğitimi ile ilgili çalışmalar hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Arazi toplulaştırılması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					

11. Yukarıda yeralan hizmetlerde son üç yıl içinde en çok iyileşme sağlanan üç hizmet alanı ile gelecek üç yıl içinde iyileşme beklediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Geçen üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelik:.....		
2.Öncelik:.....		
3.Öncelik:.....		

12. Sosyal Alt yapı hizmetlerinde önceki yapı ile şimdiki yapı arasında ne tür değişme gözölüyorunuz ?

	Şimdi daha iyi	Bir değişiklik olmadı	Eskiden daha iyiydi	Fikri m yok	Bu Hizmet köyümüzde yoktur
Köyün diğer köylere, kasabalara ve şehre ulaşımı nı sağlayan yolların kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Köyün bağlılarına ulaşımı (mahalle-dam) hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Kanalizasyon hizmeti hakkında ne düşünüyorsunuz?					
İçme suyu kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
İçme suyu alt yapısının (tesisler, borular vs) durumu hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yeni köy yerleşim alanlarının tahsisi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Altyapı hizmetlerindeki kamulaştırma işlemleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Köy merkezlerinin ve sokaklarının düzenlenmesi					

hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Doğal arıtma tesisleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Arazi yollarının durumu ve yenilerinin açılması hakkında ne düşünüyorsunuz?					

13. Yukarıda yeralan hizmetlerde son üç yıl içinde en çok iyileşme sağlanan üç hizmet alanı ile gelecek üç yıl içinde iyileşme beklediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Geçen üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelik:.....		
2.Öncelik:.....		
3.Öncelik:.....		

14. Köy Hizmetleri biriminin sunduğu hizmetlerden memnun musunuz?

- A) Çok Memnunum
- B) Memnunum
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

15. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

16. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini sosyal alt yapı (köy yolları, içme suyu vb) nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

17. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini tarımsal alt yapı açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

18. Köyünüzün hizmet ihtiyaçları için başvuracağınız birimler hangileridir?

- 1)

- 2)
3)

19. Hizmet taleplerinin olumlu sonuçlanması için bakanlığa veya milletvekillerine gitmeye gerek duyuyor musunuz?

Evet Hayır

20.Köyünüzle ilgili alınan kararlarda aşağıdakilerden hangisi daha etkili?

- A) İhtiyaç
B) Siyasi kararlar
C) Diğer (Belirtiniz.....)

21.Plan ve programlar yapılırken görüşünüze başvuruluyor mu?

Evet Hayır

22. Köyünüze hizmet getirilirken plan ve programlara göre hareket ediliyor mu?

Evet Hayır

22. Köy-Des konusunda aşağıdaki ifadelerden hangisi size daha yakın geliyor?

- (A) Çok iyi bir uygulama
(B) İyi bir uygulama ama sorunlar var
(C) Çok fazla bir kalıcı etkisi yok
(D) Büyük ölçüde kaynak israfı ve olumsuz bir uygulamadır.
(E) Fikrim yok

23. Köy-Des için karar alma sürecini nasıl değerlendiriyorsunuz.

- (A) Yatırım önceliklerinin belirlenmesi ve kaynak aktarımı süreci çok katılımcı ve çok uygun.
(B) Karar alma süreci çok katılımcı değil ama hızlı ve kaynak dağılımı da etkin sayılır.
(C) İl Özel İdaresi bütçe sürecine tabi olsaydı daha iyi olurdu. (Il Genel Meclisi'nin onayına tabi olsaydı)
(D) Karar alma süreci hiç katılımcı değil, vatandaşın önceliklerini yansıtmıyor ve kaynak aktarımı şeffaf ve etkin değil
(E) Fikrim yok

**“Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi Ankara Etki Analizi”
Projesi Kapsamında Hazırlanan
“Hizmeti Sunanlar Anketi”**

I. Yönetim ve Çalışma Koşulları

1. Çalışma koşullarınızın önceki ve şimdiki duruma göre değişimi konusunda ne düşünüyorsunuz?

- A) Olumlu
- B) Zamanla daha iyi olacak
- C) Kararsız
- D) Olumsuz
- E) Diğer

2. Çalıştığınız konularla ilgili kararlar alınırken en çok kim etkili oluyor, lütfen üç başlıkta sıralayınız?

	Şimdi	Geçmişte
1. Etkili		
2. Etkili		
3. Etkili		

3. Mevcut yapıda yürüttüğünüz işlerle ilgili kararlar alınırken bilginize başvurulduğunu düşünüyor musunuz?

	Şimdi	Geçmişte
Bilgimize yeterli düzeyde başvuruluyor		
Bilgimize ara sıra başvuruluyor		
Bilgimize nadiren başvuruluyor		
Bilgimize başvurulmuyor		

4. İşle ilgili sorunlarla karşılaştığınızda bunu ne şekilde çözmeye çalışıyorsunuz, üç başlıkta sıralayınız?

- 1. Yöntem....
- 2. Yöntem....
- 3. Yöntem....

5. Önceki yapıda işle ilgili sorunlarınla karşılaştığınızda bunu ne şekilde çözmeye çalışıyordunuz, üç başlıkta sıralayınız?

- 1. Yöntem....
- 2. Yöntem....
- 3. Yöntem....

6. Mesleki bilginize ve yeteneğinize uygun bir yerde çalışıyor musunuz?

	Şimdi	Geçmişte
Evet		
Kısmen		
Hayır		

7. Yöneticilerle çalışanlar arasında iletişimin ve bilgi akışının yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?

	Şimdi	Geçmişte
Evet		
Kısmen		
Hayır		

8. Geçen bir yıl içinde yapmış olduğunuz hizmetlere ilişkin olarak ne tür isteklerle ve şikâyetlerle karşılaştınız ve eğer varsa bunların İl Özel İdare bünyesine geçmeden önceki dönemle farklılıkları nelerdi?

<i>İstek/Şikâyet Konuları</i>	Önceki Dönemden Farklılıkları

II. Hizmet Sunumu

9. Aşağıda belirtilen kırsal kalkınmaya ilişkin hizmetlerin sunumunda Köy Hizmetlerinin İl Özel İdarelerine devri öncesindeki yapı ile şimdiki yapı arasında gözlediğiniz değişimler.

	Şimdi daha iyi	Bir değişiklik olmadı	Eskiden daha iyiydi	Fikrim yok	Bu Hizmet bizde yoktur.
Tarım alanların genişletilmesi çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Tarım topraklarının tarım dışı kullanımına karşı korunması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yabani zeytinlik, makilik, fıstıklık, sakızlık, harnutluklar ve benzerlerinin ıslahı çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama göleti yapımı, bakımı ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama kanallarının yapımı, bakımı ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama kuyularının açılması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama sularının (nitrat vb.) kirliliklerinin giderilmesi çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Hayvan içme suyu göletlerinin yapım, bakım ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Su taşkınları ve dere yatağı ıslah çalışmaları hakkında ne					

düşünüyorsunuz?					
Toprak ve su kaynakları eğitimi ile ilgili çalışmalar hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Arazi toplulaştırılması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					

10. Yukarıda yeralan hizmetlerde son üç yıl içinde sağlanan üç önemli gelişme alanı ile gelecek üç yıl içinde iyileştirilmesini beklediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Geçen üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelikli Hizmet:.....		
2.Öncelikli Hizmet:.....		
3.Öncelikli Hizmet:.....		

11. Sosyal Alt yapı hizmetlerinin sunumunda Köy Hizmetlerinin İl Özel İdarelerine devri öncesindeki yapı ile şimdiki yapı arasında gözlediğiniz değişimler.

	Şimdi daha iyi	Bir değişiklik olmadı	Eskiden daha iyiydi	Fikrim yok	Bu Hizmet bizde yoktur
Köyün diğer köylere, kasabalara ve şehre ulaşımını sağlayan yolların kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Köyün bağlılarına ulaşımı (mahalle-dam) hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Kanalizasyon hizmeti hakkında ne düşünüyorsunuz?					
İçme suyu kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
İçme suyu alt yapısının (tesisler, borular vs) durumu hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yeni köy yerleşim alanlarının tahsisi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Altyapı hizmetlerindeki kamulaştırma işlemleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Köy merkezlerinin ve sokaklarının düzenlenmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Doğal arıtma tesisleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Arazi yollarının durumu ve yenilerinin açılması hakkında ne düşünüyorsunuz?					

12. Yukarıda yer alan hizmetlerde son üç yıl içinde en çok iyileşme sağlanan üç hizmet alanı ile gelecek üç yıl içinde iyileşme beklediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Geçen üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelikli Hizmet:.....		
2.Öncelikli Hizmet:.....		
3.Öncelikli Hizmet:.....		

13. Yatırım kararı alınırken ihtiyaçların doğru tespit edildiğini düşünüyor musunuz?

- A) Evet
- B) Kısmen
- C) Hayır

(eğer “b” ve “c” şikkını işaretlediyseniz lütfen 14 üncü soruya gidiniz yoksa 15 inci soruya geçiniz)

14. Yatırım kararı alınırken ihtiyaçların doğru tespit edilmesi için üç temel önerinizi önceliğine göre sıralayınız.

- 1.Öneri:.....
- 2.Öneri:.....
- 3.Öneri:.....

15. İşinizle ilgili olarak planlama ve programlama aşamasında karşınıza çıkan üç temel problemi sıralayınız (bütçe yetersizliği, iş sürecine dışardan müdahale, kapasite yetersizliği gibi)?

- 1.Problem:.....
- 2.Problem:.....
- 3.Problem:.....

16. İşinizle ilgili olarak uygulamada karşınıza çıkan üç temel problemi sıralayınız (bütçe yetersizliği, iş sürecine dışardan müdahale, kapasite yetersizliği gibi)?

- 1.Problem:.....
- 2.Problem:.....
- 3.Problem:.....

17. Köy hizmetlerinin devriyle İl Özel İdarelerinin bu yeni sorumluluğuna adapte olması sürecinde (geçiş süreci) hizmetlerin kalitesini olumsuz etkilen faktörler nelerdir, lütfen sıralayınız.

- 1. Faktör:
- 2. Faktör:
- 3. Faktör:

18. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

19. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini sosyal alt yapı (köy yolları, içme suyu vb) nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum

- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

20. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini tarımsal alt yapı açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

21. Köy-Des konusunda aşağıdaki ifadelerden hangisi size daha yakın geliyor.

- (A) Çok iyi bir uygulama
- (B) İyi bir uygulama ama sorunlar var
- (C) Çok fazla kalıcı bir etkisi yok
- (D) Büyük ölçüde kaynak ısrarı ve olumsuz bir uygulamadır.
- (E) Fikrim yok

22. Köy-Des için karar alma sürecini nasıl değerlendiriyorsunuz.

- (A) Yatırım önceliklerinin belirlenmesi ve kaynak aktarımı süreci çok katılımcı ve çok uygun.
- (B) Karar alma süreci çok katılımcı değil ama hızlı ve kaynak dağılımı da etkin sayılır.
- (C) İl Özel İdaresi bütçe sürecine tabi olsaydı daha iyi olurdu. (İl Genel Meclisi'nin onayına tabi olsaydı)
- (D) Karar alma süreci hiç katılımcı değil, vatandaşın önceliklerini yansıtmıyor ve kaynak aktarımı şeffaf ve etkin değil
- (E) Fikrim yok

“Köy Hizmetlerinin Yerelleştirilmesi Ankara Etki Analizi” Projesi Kapsamında Hazırlanan “Karar Alıcılar Anketi”

I. Karar ve Yönetim Süreci

1. İl Özel İdaresinin faaliyet alanları içinde yer alan öncelikli bulduğunuz üç temel faaliyet alanını sıralayınız?

- 1.Faaliyet Alanı:.....
- 2.Faaliyet Alanı:.....
- 3.Faaliyet Alanı:.....

2. Bu üç faaliyet toplam hizmet üretiminizde İl Özel İdaresi bütçesinin yüzde kaçına tekabül ediyor?

- A) Tamamına
- B) Yarısından fazla
- C) Yarısı
- D) Yarıdan az

3. İl Özel İdaresi tarafından sunulan kamusal hizmetlerin ölçülebilir olduğunu düşünüyor musunuz?

- A) Evet
- B) Kısmen
- C) Hayır

4. Hizmetlerinizi planlarken başvurduğunuz orta vadeli plan ve programlar (stratejik plan, bölgesel plan vb) ile ilgili aşağıdaki görüşlerden hangisine katılırsınız?

- A) Orta vadeli plan ve programlarımız etkin bir şekilde kullanılıyor
- B) Orta vadeli plan ve programlarımız uygulamada kısmen etkili
- C) Orta vadeli plan ve programlarımız bulunuyor ancak uygulanabilir değil
- D) Orta vadeli plan ve programlarımız bulunmuyor

(“b” ve “c” şıklarını tercih ettiyseniz lütfen izleyen 5 inci soruya, aksi durumda ise 6. soruya geçiniz)

5. Plan ve programların etkisinin artırılması için 3 temel önerinizi önceliğine göre sıralayınız.

- 1.Öncelikli Öneri:.....
- 2.Öncelikli Öneri:.....
- 3.Öncelikli Öneri:.....

6. Yaptığınız hizmetleri içeren yıllık programlar ile ilgili aşağıdaki görüşlerden hangisine katılırsınız?

- A) Yıllık programımız var ve etkin bir şekilde kullanılıyor
- B) Yıllık programımız var ancak uygulamada kısmen etkili
- C) Yıllık programımız var ancak uygulanabilir değil
- D) Yıllık programımız yoktur

7. Yatırım kararı alınırken ihtiyaçların doğru tespit edildiğini düşünüyor musunuz?

	Şimdi	Geçmişte
Evet		
Kısmen		

Hayır		
Fikrim yok		

(eğer “b” ve “c” şıkkını işaretlediyseniz lütfen 8 inci soruya gidiniz yoksa 9 uncu soruya geçiniz)

8. Yatırım kararı alınırken ihtiyaçların doğru tespit edilmesi için 3 temel önerinizi önceliğine göre sıralayınız.

- 1.Öncelikli Öneri:.....
- 2.Öncelikli Öneri:.....
- 3.Öncelikli Öneri:.....

9. Hizmet planlamasında ve yürütülmesinde düzenli olarak personelin görüşlerine başvuruyor musunuz?

- A) Evet
- B) Kısmen
- C) Hayır

10. Yöneticilerle çalışanlar arasında iletişimin ve bilgi akışının yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?

- A) Evet
- B) Kısmen
- C) Hayır

11. Hizmeti planlarken ve yerine getirirken bütçenin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz? Eğer değilse bu durum ne tür sorunlara yol açıyor?

12. Hizmeti planlarken ve yerine getirirken personel kapasitesinin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz? Eğer değilse bu durum ne tür sorunlara yol açıyor?

13.Geçen bir yıl içinde köye yönelik hizmetlerde önemli gördüğünüz ne tür isteklerle ve şikayetlerle karşılaştınız, ne şekilde sonuçlandırdınız?

<i>İstek/Şikayet Konuları</i>	<i>Sonuç</i>

II. Hizmet Sunumu

14. Aşağıda belirtilen kırsal kalkınmaya ilişkin hizmetlerin sunumunda Köy Hizmetlerinin İl Özel İdarelerine devri öncesindeki yapı ile şimdiki yapı arasında gözlediğiniz değişimler.

	Şimdi daha iyi	Bir değişiklik olmadı	Eskiden daha iyiydi	Fikrim yok	Bu Hizmet İl Özel İdaresi tarafından sunulmamaktadır
Tarım alanların genişletilmesi çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Tarım topraklarının tarım dışı kullanımına karşı korunması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yabani zeytinlik, makilik, fıstıklık, sakızlık, harnutluklar ve benzerlerinin ıslahı çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama göleti yapımı, bakımı ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama kanallarının yapımı, bakımı ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama kuyularının açılması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Sulama sularının (nitrat vb.) kirliliklerinin giderilmesi çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Hayvan içme suyu göletlerinin yapım, bakım ve onarımı hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Su taşkınları ve dere yatağı ıslah çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Toprak ve su kaynakları eğitimi ile ilgili çalışmalar hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Arazi toplulaştırılması çalışmaları hakkında ne düşünüyorsunuz?					

15. Yukarıda yeralan hizmetlerde son üç yıl içinde en çok iyileşme sağlanan üç hizmet alanı ile gelecek üç yıl içinde iyileşme beklediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Son üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelikli Hizmet:.....		
2.Öncelikli Hizmet:.....		
3.Öncelikli Hizmet:.....		

16. Sosyal Alt yapı hizmetlerinin sunumunda Köy Hizmetlerinin İl Özel İdarelerine devri öncesindeki yapı ile şimdiki yapı arasında gözlediğiniz değişimler.

	Şimdi daha iyi	Bir değişiklik olmadı	Eskiden daha iyiydi	Fikrim yok	Bu Hizmet İl Özel İdaresi tarafından sunulmamaktadır

Köyün diğer köylere, kasabalara ve şehre ulaşımını sağlayan yolların kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Köyün bağlılarına ulaşımı (mahalle-dam) hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Kanalizasyon hizmeti hakkında ne düşünüyorsunuz?					
İçme suyu kalitesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
İçme suyu alt yapısının (tesisler, borular vs) durumu hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Yeni köy yerleşim alanlarının tahsisi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Altyapı hizmetlerindeki kamulaştırma işlemleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Köy merkezlerinin ve sokaklarının düzenlenmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Doğal arıtma tesisleri hakkında ne düşünüyorsunuz?					
Arazi yollarının durumu ve yenilerinin açılması hakkında ne düşünüyorsunuz?					

17. Yukarıda yer alan hizmetlerde son üç yıl içinde en çok iyileşme sağlanan üç hizmet alanı ile gelecek üç yıl içinde iyileşme beklediğiniz üç önemli alanı sıralayınız.

	Son üç yıl	Gelecek üç yıl
1.Öncelikli Hizmet:.....		
2.Öncelikli Hizmet:.....		
3.Öncelikli Hizmet:.....		

18. Devir sonrası köy hizmetlerine ilişkin hizmetlerin yerine getirilmesinde karar alma sürecinin hızı ile ilgili aşağıdaki ifadelerden hangisine katılırsınız?

- A) Karar alma süreci geçmişe göre çok daha hızlıdır
- B) Karar alma süreci geçmişe göre biraz daha hızlıdır
- C) Karar alma sürecinin hızı değişmemiştir
- D) Karar alma süreci geçmişte daha hızlıydı

19. Devir sonrası sunulan hizmetin miktarının ve kalitesi ile ilgili aşağıdaki ifadelerden hangisine katılırsınız?

	Nicelik (Miktar)	Nitelik (Kalite)
a) Tüm hizmetlerde kayda değer iyileşme sağlanmıştır		
b) İstenen düzeyde değil ama öncekinden daha iyi		
c) Belli alanlarda iyileşme var belli alanlarda ise yok		

(eğer c şıkkını işaretlediyseniz lütfen 20 nci soruya gidiniz yoksa 21 inci soruya geçiniz)

20. Sunulan hizmetin miktarının ve kalitesinin artması için üç temel önerinizi önceliğine göre sıralayınız.

	Nicelik (Miktar)	Nitelik (Kalite)
1.Öncelikli Öneri:.....		
2.Öncelikli Öneri:.....		
3.Öncelikli Öneri:.....		

21. Devirden sonra personelin etkinliğinin arttığını düşünüyor musunuz?

- A) Evet
- B) Geçiş dönemi koşullarında istenen düzeyde değil ama daha iyi olacak
- C) Hayır

22. Köy hizmetleri biriminin sunmuş olduğu hizmetlere ilişkin olarak alt hizmet programlarında veya projelerde fayda/maliyet analizi benzeri yöntemleri kullanıyor musunuz?

- A) Evet
- B) Kısmen
- C) Hayır

23. İl Özel İdaresi bünyesinde köye yönelik hizmetlerde çalışan personelin sayısı ve kalitesine yönelik aşağıdaki ifadelerden hangisine katılırsınız?

- A) Personel sayısı ve kalitesi yeterli
- B) Personel sayısı yetersiz ama kalitesi iyi
- C) Personel sayısı yeterli ama kalitesi istenen düzeyde değil
- D) Personel sayısı ve kalitesi yeterli değil

24. Köy hizmetlerinin devriyle İl Özel İdarelerinin bu yeni sorumluluğuna adapte olması sürecinde (geçiş süreci) hizmetlerin kalitesini olumsuz etkileyen faktörler nelerdir, lütfen sıralayınız.

- 1. Faktör:
- 2. Faktör:
- 3. Faktör:

25. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini genel olarak nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

26. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini sosyal alt yapı (köy yılları, içme suyu vb) nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

27. Köy Hizmetleri teşkilatının 2005 yılında yapılan düzenleme ile İl Özel İdaresi bünyesine dahil edilmesini tarımsal alt yapı açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?

- A) Memnunum
- B) Sorunlar var ama iyi olacak
- C) Kararsızım
- D) Memnun değilim
- E) Bilmiyorum

28. Köy Hizmetleri teşkilatının devrinin yapılması konusunda ne düşünüyorsunuz?

- A) İyi oldu
- B) İyi oldu ama aşamalı devir daha iyi olurdu.
- C) Kötü oldu.
- D) Değişen bir şey olmadı.
- E) Diğer.

29. Devir personel verimliliğini nasıl etkilemiştir?

- (A) Çok iyi etkiledi
- (B) İyi etkiledi
- (C) Değişmedi
- (D) Kötü etkiledi
- (E) Çok kötü etkiledi

30. İl Özel İdaresi ile merkezi idare arasındaki yetki bölüşümü nasıl olmalıdır?

- (A) Bütün Yetkiler Merkezi idarede olmalı
- (B) Merkezi İdare ilke ve standartları belirlemeli İl Özel İdaresi Uygulamalı
- (C) Bütün Yetkiler İl Özel İdaresinde Olmalı
- (D) Merkezi idare ile İl Özel İdaresinin yetki alanları tamamen farklıdır
- (E) Fikrim yok

31. İl Genel Meclisinin yetkilerinin artırılması hizmetleri nasıl etkiledi?

- (A) Çok iyi etkiledi
- (B) İyi etkiledi
- (C) Değişmedi
- (D) Kötü etkiledi
- (E) Çok kötü etkiledi

32. İl Özel İdarelerinin denetimi konusunda ne düşünüyorsunuz?

- (A) Gereksiz yere sıkı denetleniyor
- (B) İyi denetleniyor ve yararlı
- (C) Gerektiği kadar denetlenmiyor ve bu durum kötü
- (D) Çok sıkı değil ve bu iyi
- (E) Hiç denetlenmiyor ve bu iyi

33. Valinin il özel idaresi yönetim yapısından tamamen ayrılarak vesayet makamı haline gelmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?

- (A) Çok iyi oldu
- (B) İyi oldu
- (C) Değişmedi
- (D) Kötü oldu
- (E) Çok kötü oldu

34. Köy-Des konusunda aşağıdaki ifadelerden hangisi size daha yakın geliyor.

- (A) Çok iyi bir uygulama
- (B) İyi bir uygulama ama sorunlar var
- (C) Çok fazla bir kalıcı etkisi yok
- (D) Büyük ölçüde kaynak ısrarı ve olumsuz bir uygulamadır.
- (E) Fikrim yok

35. Köy-Des için karar alma sürecini nasıl değerlendiriyorsunuz.

- (A) Yatırım önceliklerinin belirlenmesi ve kaynak aktarımı süreci çok katılımcı ve çok uygun.
- (B) Karar alma süreci çok katılımcı değil ama hızlı ve kaynak dağılımı da etkin sayılır.
- (C) İl Özel İdaresi bütçe sürecine tabi olsaydı daha iyi olurdu. (İl Genel Meclisi'nin onayına tabi olsaydı)
- (D) Karar alma süreci hiç katılımcı değil, vatandaşın önceliklerini yansıtmıyor ve kaynak aktarımı şeffaf ve etkin değil
- (E) Fikrim yok