



**KÜTAHYA İLİ SİMAV İLÇESİNDE  
KAPATILAN BELDE BELEDİYELERİNİN  
OPTİMAL YEREL YÖNETİM  
BÜYÜKLÜĞÜ AÇISINDAN  
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Sercan GÖKDEMİR

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Doç. Dr. Abdülkerim ÇALIŞKAN

Nisan, 2019

Afyonkarahisar

**T.C.**  
**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**KÜTAHYA İLİ SİMAV İLÇESİNDE KAPATILAN**  
**BELDE BELEDİYELERİNİN OPTİMAL YEREL**  
**YÖNETİM BÜYÜKLÜĞÜ AÇISINDAN**  
**DEĞERLENDİRİLMESİ**

**Hazırlayan**

**Sercan GÖKDEMİR**

**Danışman**

**Doç. Dr. Abdülkerim ÇALIŞKAN**

**AFYONKARAHİSAR 2019**

## YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Kütahya İli Simav İlçesinde Kapatılan Belde Belediyelerinin Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğü Açısından Değerlendirilmesi” adlı çalışmadaki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik ilkelere uygun olarak toplanıp sunulduğunu, bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçlara atıf yaptığımı ve kaynağını gösterdiğimi beyan ederim.

19/03/2019

Sercan GÖKDEMİR

## TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI

### JÜRİ ÜYELERİ

Tez Danışmanı : Doç. Dr. Abdülkerim ÇALIŞKAN  
Jüri Üyeleri : Prof. Dr. İsa SAĞBAŞ  
: Prof. Dr. Hakkı ODABAŞ

İmza

.....  
.....  
.....

Maliye Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans öğrencisi Sercan GÖKDEMİR' in “**Kütahya İli Simav İlçesinde Kapatılan Belde Belediyelerinin Optimal Yerel Yönetim Büyüklüğü Açısından Değerlendirilmesi**” başlıklı tezini değerlendirmek üzere 08.04.2019 tarihinde saat 14.00’da Afyon Kocatepe Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Sınav Yönetmeliği’nin ilgili maddeleri uyarınca yukarıda isim ve imzaları bulunan jüri üyeleri tarafından değerlendirilerek kabul edilmiştir.

**Prof. Dr. Celal DEMİR**  
**MÜDÜR**

## ÖZET

### KÜTAHYA İLİ SİMAV İLÇESİNDE KAPATILAN BELDE BELEDİYELERİNİN OPTİMAL YEREL YÖNETİM BÜYÜKLÜĞÜ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

SERCAN GÖKDEMİR

AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI

Nisan, 2019

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Abdülkerim ÇALIŞKAN

Yerel yönetimler, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de önemli hizmetleri yerine getirmektedir. Bu hizmetlerin etkin bir şekilde sunulması için optimal büyüklüğe sahip olup olmadığı önem arz etmektedir. Ülkemizde özellikle son yıllarda gerçekleştirilen yasal düzenlemeler ile birlikte belediye kurulma kriterlerinde önemli değişiklikler yapılmış ve küçük belediyeler kapatılarak belediye sayıları azaltılmıştır. Belediye kurulması için 5393 sayılı yasa ile, nüfus kriteri 2000'den 5000'e yükseltilmiş olmasına rağmen aynı kanunda zikredilen 2000 nüfusun altındaki beldelerin köye dönüştürülmesi hususu 6360 sayılı kanunun yayımlanmasına, 30 Mart 2014 yerel yönetimler seçimlerine kadar uygulanamamıştır. Kanunda 559 belde belediyesinin 30 Mart 2014 seçimleri ile birlikte köye dönüşeceği belirtilmiştir. Aynı listede en çok (18) belde köye dönüşen ilçe olarak Kütahya'nın Simav ilçesi karşımıza çıkmaktadır. Araştırmamızın evreninin köye dönüştürülen 559 belde belediyesi oluştururken örneklemimiz ise Simav'da köye dönüşen 18 belde oluşturmaktadır. Çalışmamızda Nitel veri toplama tekniği olan odak grup görüşmesi faydalanılmıştır. Odak grup görüşmelerinde,

Simav'da kapanan belde belediyelerinin başkanları ile iki grup halinde görüşme gerçekleştirilmiştir. Odak grup görüşmelerinde, belediye başkanlarına 6360 sayılı kanun sonucu belediyelerinin köye dönüşmesi, belediye tüzel kişiliklerini kaybetmesi, sonucuyla alakalı görüşleri ve bundan sonra hizmetlerin nasıl yürüyeceği ile ilgili görüşleri sorulmuş ve analizi yapılmıştır.

Bu çalışmanın amacı Türkiye'de yerel yönetimler üzerinde yapılan yenilikler üzerinde durarak, 6360 sayılı kanunun Simav'da kapanan beldelerin optimal yerel yönetim büyüklüğü açısından değerlendirmesini yapmak ve bu kanunla yerel yönetimlerde sunulan hizmetlerin aksayıp aksamayacağı konusunda analiz yapmaktır. Ölçek ve verimlilik ölçütleri dikkate alınarak belde belediyelerinin kapatılması sonucunda, kaynakların daha etkin şekilde kullanılabilmesi büyükşehir belediyelerine veya il özel idarelerine aktarılmasının yerinde bir karar olduğunu göstermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Optimal Büyüklük, Belde Belediyesi, Odak Grup Görüşmesi

## **ABSTRACT**

### **EVALUATION OF SUB-DISTRICT MUNICIPALITIES CLOSED IN SIMAV KUTAHYA IN TERMS OF THE OPTIMAL LOCAL GOVERNMENT**

**SERCAN GÖKDEMİR**

**AFYON KOCATEPE UNIVERSITY  
SOCIAL SCIENCES INSTITUTE  
DEPARTMENT OF FINANCE**

**April, 2019**

**Advisor: Doç. Dr. Abdülkerim ÇALIŞKAN**

As all around the world, local governments fulfill important services in our country as well. For the provision of these services effectively, it is important whether they have optimal size or not. Especially in recent years with the legal regulations carried out in our country, on the establishment of municipalities vital changes have been made. Small municipalities have been closed and the number of municipalities has increased. With the law No. 5393 for the establishment of municipality although the population criteria has been raised up from 2000 to 5000, the transformation of villages into towns whose population is under 2000 stated in the same law cannot be implemented up to local government elections until publication of the law numbered 6360, 30rd March 2014. It is stated in the law that 559 sub-district municipalities will transform into villages with the 30rd March 2014 elections. In the same list, Simav the district of Kütahya has been the district whose 18 sub-district has transformed into villages. Our research population consists of 559 sub-district municipalities transformed into villages and our sample consists of 18 sub-district transformed into villages in Simav. In our study, focus group interviews were conducted by using qualitative data collection methods. The focus group interviews were held in two groups with the mayors of sub-district municipalities

closed in Simav. In the focus group interviews, the mayors were asked for their opinions about transformation of municipalities into villages, the outcome of the loss of their legal identities and how the services would be carried out from now on and made their analysis.

This study aims to analyze the sub-districts closed in Simav with the law numbered 6360 in terms of their optimal local government size by focusing on innovations over the local governments in Turkey and makes an analysis about whether services provided in the local governments will be disrupted or not. Taking into account scale and efficiency criteria as a result of closure of the sub-district municipalities, it indicates that transfer of the resources into metropolitan municipalities or special provincial administrations that can use them more effectively is a good decision.

**Key Words:** Optimal size, Municipality, Focus Group Interview



## ÖNSÖZ

Yüksek lisans tez çalışmamın hazırlanmasında akademik bilgi birikimi ve tecrübesiyle bana yol gösteren, kendi yoğunluğu içinde bana her zaman vakit ayıran, bana olan güveniyle her zaman bana destek olan değerli danışman hocam Sayın Doç. Dr. Abdülkerim ÇALIŞKAN' a Afyon Kocatepe Üniversitesi Maliye Bölümü hocalarıma teşekkür ederim.

Yaptığım çalışma boyunca bana yardımcı olan odak grup görüşmelerine kapatılan Belde Belediye başkanlarına teşekkür ederim.

Son olarak da hayatımın her aşamasında arkamda olan, bu zorlu süreçte desteklerini bir an olsun esirgemeyen başta eşim Neslihan GÖKDEMİR, kızlarım Nalan ve Handan başta olmak üzere çok değerli aileme sonsuz teşekkür ederim.

## İÇİNDEKİLER

	Sayfa
YEMİN METNİ .....	ii
TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI.....	iii
ÖZET .....	iv
ABSTRACT .....	vi
ÖNSÖZ.....	viii
İÇİNDEKİLER .....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xiii
TABLolar LİSTESİ.....	xiv
SİMGELER VE KISALTMALAR LİSTESİ.....	xv
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### OPTİMAL YEREL YÖNETİM BÜYÜKLÜĞÜ KAVRAMI VE YEREL YÖNETİMLERDE YENİDEN YAPILANDIRMAYI GEREKTİREN NEDENLER

1.OPTİMAL YEREL YÖNETİM BÜYÜKLÜĞÜ KAVRAMI .....	4
2. OPTİMAL BÜYÜKLÜĞÜN HİZMET ARZINA GÖRE BELİRLENMESİ.. 7	
2.1.HİZMET MALİYETLERİ VE KİŞİ BAŞINA GELİR FAKTÖRÜ .....	7
2.2. HİZMET MALİYETLERİ İLE NÜFUS YOĞUNLUĞU ARASINDAKİ İLİŞKİ .....	9
2.3. DIŞSALLIK FAKTÖRÜ .....	12
2.4. ÜRETİM TEKNİĞİNE BAĞLI FAKTÖRLER .....	13
3. OPTİMAL BÜYÜKLÜĞÜN HİZMET TALEBİNE GÖRE BELİRLENMESİ .....	14
3.1.KİŞİLERİN İMKAN İSTEK TERCİH BENZERLİĞİ: TIEBOUT HİPOTEZİ .....	14
3.2. ORGANİZASYON MALİYETLERİ .....	15
4.YENİDEN YAPILANDIRMA GEREKTİREN NEDEN VE SORUNLAR....	17

4.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI.....	17
4.2. KAMU YÖNETİMİNDE ETKİNLİK .....	20
<b>5. OPTİMAL BÜYÜKLÜK NEDEN ÖNEMLİ.....</b>	<b>21</b>
<b>6. TÜRKİYE’DE KÜÇÜK BELEDİYELERDE OPTİMİZASYON SORUNU</b>	<b>24</b>
6.1. BELEDİYE BÜTÇE ANALİZİ .....	25
<b>6.1.1. Harcamaların Değerlendirilmesi.....</b>	<b>26</b>
<b>6.1.2. Gelirlerin Değerlendirilmesi .....</b>	<b>29</b>
6.2. PERSONEL DURUMU .....	32

## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE KAVRAMI TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA BELEDİYELEŞME SÜRECİ

<b>1. BELDE KAVRAMI .....</b>	<b>36</b>
<b>2. TÜRKİYE’DE BELEDİYE SAYISI VE YILLARA GÖRE BELEDİYELERDE YAŞAYAN NÜFUS .....</b>	<b>40</b>
<b>3. HIZLI BELEDİYELEŞME SÜRECİNİN ETMENLERİ .....</b>	<b>42</b>
3.1. SİYASAL (POLİTİK) ETMENLER.....	43
3.2. EKONOMİK ETMENLER.....	45
<b>4. TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERDE ÖLÇEK ÜZERİNE YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI .....</b>	<b>45</b>
4.1. MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ (MEHTAP) .....	46
4.2. İDARENİN YENİDEN DÜZENLENMESİ, İLKELER VE ÖNERİLER RAPORU.....	46
4.3. KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMASI (KAYA).....	46
4.4. KALKINMA PLANLARI .....	48
4.5. 2000’Lİ YILARDA YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER.....	51
<b>4.5.1. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Getirilen Düzenlemeler .....</b>	<b>51</b>
<b>4.5.2. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Getirilen Düzenlemeler.....</b>	<b>52</b>

<b>4.5.3. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Getirilen Düzenlemeler .....</b>	<b>53</b>
4.5.3.1. 6360 sayılı Kanun Sonrası İlçe ve Belde Belediyelerinin Durumu .	56
4.5.3.2. 6360 sayılı Kanun Sonrası Köylerin Durumu.....	57
4.5.3.3. 6360 sayılı Kanun Sonrası İl Özel İdarelerinin Durumu .....	57
<b>5. AB VE OECD ÜLKELERİNDE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU ...</b>	<b>58</b>
5.1. FRANSA'DA YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU .....	59
5.2. JAPONYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU .....	62
5.3. ABD'DE YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU .....	64
5.4. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU .....	65
5.5. ALMANYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU .....	66

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### KÜTAHYA /SİMAV'DAKİ BELDE BELEDİYELERİ ÜZERİNDE YAPILAN ALAN ARAŞTIRMASI

<b>1. ARAŞTIRMA ALANININ SOSYO EKONOMİK ÖZELLİKLERİ.....</b>	<b>68</b>
1.1. SİMAV İLÇESİNİN TARİHÇESİ VE NÜFUS ÖZELLİKLERİ .....	68
1.2. ARAŞTIRMAMIZA KONU OLAN SİMAV BELDELERİNİN COĞRAFİ VE SOSYO-KÜLTÜREL ÖZELLİKLERİ .....	71
1.3. ARAŞTIRMAMIZA KONU OLAN SİMAV BELDELERİNİN PERSONEL DURUMU .....	75
1.4. BELEDİYELERİN BÜTÇELERİNE GENEL BİR BAKIŞ.....	76
<b>2. NİTEL ARAŞTIRMA YÖNTEMLERİ İLE İLGİLİ LİTERATÜR TARAMASI.....</b>	<b>79</b>
2.1. NİTEL ARAŞTIRMA .....	79
2.1.2. Nitel Araştırmanın Çeşitleri ve Veri Toplama Teknikleri.....	81

2.1.2.1. Nitel Araştırma Çeşitleri.....	81
2.1.2.2. Nitel Araştırmada Veri Toplama Teknikleri.....	82
<b>2.1.3. Nitel Araştırma Yaklaşımı ve Analiz Yöntemleri.....</b>	<b>85</b>
2.1.3.1.Fenomenolojik Analiz.....	85
2.1.3.2. İçerik Analizi .....	86
2.1.3.3. Betimsel Analiz.....	86
2.1.3.4.Yerleşik Kuram ve Sabit Karşılaştırma Analizi .....	87
2.1.3.5.Söylem Çözümlemesi .....	87
2.1.3.6.Etnometodoloji.....	88
<b>3.YÖNTEM.....</b>	<b>88</b>
3.1. ARAŞTIRMANIN MODELİ.....	88
3.2. EVREN VE ÖRNEKLEM .....	89
3.3. VERİ TOPLAMA TEKNİĞİ .....	90
3.4. VERİLERİN ANALİZİ VE YORUMU.....	91
<b>4. BULGULAR VE YORUM.....</b>	<b>92</b>
4.1. BELDE BELEDİYELERİNİN BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİĞİNİN SONA ERDİRİLDİĞİ ZAMAN SUNULAN HİZMETLERİ AKSAYACAĞINI DÜŞÜNÜYOR.....	93
4.2. BELEDİYE BAŞKANLARI BELDELERİN BİRBİRİYLE, KOMŞU KÖYLERLE RE'SEN VEYA YASANIN SAĞLADIĞI HÜKÜMLERE GÖRE BİRLEŞMEYE SICAK BAKIYOR.....	95
4.3. BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİĞİ SONA ERDİRİLİP KÖYE DÖNÜŞEN BELDE BELEDİYE BAŞKANLARI BELEDİYENİN ARAÇ GEREÇLERİNİN KÖY TÜZEL KİŞİLİĞİNE GEÇMESİNİ İSTER.....	97
<b>SONUÇ.....</b>	<b>99</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>101</b>

## ŞEKİLLER LİSTESİ

	<b>Sayfa</b>
<b>Şekil 1:</b> Ortalama Gelir Ortalama Maliyet Grafiği .....	8
<b>Şekil 2:</b> Belirli Bir Hizmet Seviyesi İçin Optimal Nüfus Büyüklüğü .....	10
<b>Şekil 3:</b> Ortalama Maliyet ve Yerleşiklerin Katılma payına göre Optimal Büyüklük .....	12



## TABLÖLAR LİSTESİ

### Sayfa

<b>Tablo 1.</b> Yıllara Göre İl ve İlçe merkezleri- Belde ve Köylerde Yaşayan Nüfus (2007-2017).....	27
<b>Tablo 2.</b> Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Harcamaları (1.000 TL).....	28
<b>Tablo 3.</b> Mahalli İdarelerin Gider Kalemlerine Göre Harcamaları (1.000 TL).....	28
<b>Tablo 4.</b> Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Personel Harcamaları (1.000 TL).....	29
<b>Tablo 5.</b> Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Gelirleri (1.000 TL).....	30
<b>Tablo 6.</b> Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Öz Gelirleri* (1.000 TL).....	31
<b>Tablo 7.</b> Belediyelerin Türlerine Göre Öz Gelirleri (1.000 TL).....	32
<b>Tablo 8.</b> Türleri İtibarıyla Mahalli İdarelerin Personel Sayıları.....	33
<b>Tablo 9.</b> Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Personel Harcamaları ve Toplam Harcamaları (1.000 TL).....	33
<b>Tablo 10.</b> Belediye Türlerine Göre Personel Harcamaları ve Toplam Harcamalar (1.000 TL).....	34
<b>Tablo 11.</b> Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediye Sayıları.....	40
<b>Tablo 12:</b> Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı.....	41
<b>Tablo 13.</b> Belediyeli Nüfusun Yıllara Göre Değişimi.....	42
<b>Tablo 14.</b> 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında Toplam Yerel Yönetim Birimleri.....	55
<b>Tablo 15.</b> Fransa’da Sayılarla Yerel Yönetimler.....	61
<b>Tablo 16.</b> ABD’de Mahalli İdare Birimlerin Türleri ve Sayılarının Gelişimi (1952-2012).....	64
<b>Tablo 17.</b> Simav’daki Belde Tüzel Kişiliği Sona Erecek Beldelerin 2011 ve 2014 Yılları Nüfusları.....	70
<b>Tablo 18.</b> Simav Belde Belediyeleri Pesonel durumu.....	75
<b>Tablo 19.</b> Belde Belediyelerin Gelir Bütçeleri (2012-2013-2014).....	77
<b>Tablo 20.</b> Belde Belediyelerin Gider Bütçeleri(2012-2013-2014).....	78

## SİMGELER VE KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırması projesi
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
S.M.S.A.	: Standart Metropolitan İstatistik Alanları
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TL	: Türk Lirası
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi



## GİRİŞ

İnsanların toplum halinde yaşamaya başlaması ile birlikte toplumsal ihtiyaçların giderilmesi sorunu ortaya çıkmıştır. Kamu içerisinde de bu toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla bazı kurumların varlığına ihtiyaç duyulmuştur. Bir ülkede yaşayan vatandaşların refah düzeylerinin yüksek olması toplumun tüm kesimi tarafından arzu edilen bir durumdur. Özellikle 2. Dünya savaşından sonra Devlet öncülüğünde kalkınma stratejilerinin başlaması ile birlikte devlet, yeni kamusal mal ve hizmetleri üretme yolunu tercih etmiştir. Bazı kamusal malların üretilmeye başlaması ve bu malların piyasa mekanizmasına bırakılmaması ile birlikte merkezi yönetimlerin gerek ülke genelinde, gerekse yerelde topluma hizmet götürme anlamında üzerindeki yük giderek artmıştır. Merkezi yönetimlerin üzerlerindeki bu yükü dağıtma anlamında görev verdiği ve yasal düzenlemeler ile oluşturduğu belediyeler topluma hizmet etme amacıyla kurulmuştur. Belirli bir yerde yaşayan, toplumun ortak ve yerel nitelikli ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla oluşturulan ve yöneticilerini toplumun belirlediği yönetim anlayışlarından birisi de belediyelerdir. Katılımcı demokrasilerde mahalli idarelere atfedilen değer, önemli bir husustur. Bu amaçla kamu hizmetlerinin halka sunulması aşamasında belediye idarelerine de önemli görev ve sorumluluklar düşmektedir. Ancak bir belediye oluşturulurken karşılaşılan kriterler toplumsal hizmet standartlarını etkilemektedir.

Ülkemizde özellikle son on beş yılda gerçekleştirilen düzenlemeler ile birlikte devletin asli unsuru olan bireylere daha iyi hizmet sunulabilmesi amacıyla daha önce tamamen merkezi idare tarafından gerçekleştirilen bazı uygulamalar yerel yönetimlere devredilmiştir. 1950'li yıllardan itibaren ülkemizde belediye sayısında hızlı bir artış yaşanmakla birlikte bu artış hızı, 1980'li yıllarda daha da hızlanmıştır. 5393 sayılı Kanunun 8 ve 11'inci maddelerine göre yapılan düzenlemeler ve 6/3/2008 tarih ve 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun uygulanması neticesinde 2013 yılı sonu itibarıyla 2.950 olup 6360 sayılı Kanun ile 1.554 yerleşim yerinin (belde) belediye tüzel kişiliği ortadan kaldırılmak suretiyle belediye sayısında %53 bir azalma sağlanmıştır. 2018 yılı itibarıyla belediye sayısı 1.398'dir. İl özel idareleri, büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri,

büyükşehir ilçe, ilçe ve belde belediyeleri, bağlı idareler ile mahalli idare birliklerine ilgili kanunlarla çeşitli görev, yetki ve sorumluluklar verilmiştir. Bu amaçla merkezi idarenin mahalli idareler üzerindeki yetkisi giderek azaltılmıştır.

6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte Türkiye'nin yerel yönetim sisteminde önemli ölçüde değişiklik yapılmıştır. Kanun koyucu yapılan yasal düzenlemelerin sebebi olarak etkinlik, verimlilik, koordinasyon gibi bazı nedenler olarak belirtmektedir.

Belde belediyelerine kamu vergi gelirleri üzerinden nüfus oranlarına göre ayrılan ödenekler haricinde bir gelir elde edemediklerinden dolayı çoğu zaman borçlanmak zorunda kalmışlardır. Nüfusu az olan beldelerde bütçeden ayrılan kaynaklar çoğu zaman belediye başkan maaşı vb. gibi personel harcamaları ve diğer cari giderleri ancak karşılayabilecek düzeyde kalmıştır. Belde halkı tarafından seçim ile göreve gelen idareciler personel giderlerini dahi karşılayamaz durumlara düşmüşlerdir. Öz Gelirleri ve giderleri arasında ciddi dengesizlikler olan bu tür belde belediyelerinde toplumsal yatırım ve hizmetler sunulamaz hale gelmiştir.

Bu çalışmanın amacı kapatılan belde belediyelerinin yetkili organları ile görüşerek çıkan kanuna bakış açılarını analiz etmek ve belde belediyelerinin kapatılmasının toplumsal tepkisinin ne olacağını araştırmaktır. Bu amaç doğrultusunda, Kütahya ili Simav ilçesinde kapatılan belde belediyesi yöneticileri ile görüşmeler yapılmıştır. 6360 sayılı Kanunun ekinde yer alan 27 sayılı listede, Büyükşehir olan illerin dışında kalan ve Nüfusu 2000 in altında kaldığından dolayı Belediye tüzel kişiliği sona erdirilerek köye dönüştürülen Beldeler sayılmıştır. Bu listede bulunan kapatılan 559 belde belediyesinin 18 tanesi Kütahya Simav ilçesinde bulunmaktadır. Simav ilçesinde tüzel kişiliği sona eren beldelerin araştırmamıza konu olmasının sebebi ise Türkiye'de söz konusu kanun ile en çok belediye tüzel kişiliği sona erdirilen ilçe (18) olması dolayısı ile dir.

Çalışmanın birinci bölümünde, optimal yerel yönetim büyüklüğü teorisi ve yerel yönetimlerde yeniden yapılanmayı gerektiren nedenler üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın ikinci bölümünde, belediye kavramı değerlendirilerek Türkiye ve Dünyada belediyeleşme süreci ortaya konulmaya çalışılmıştır. Türkiye'de yerel yönetimlerde ölçek üzerine yapılan reform çalışmaları açıklanmıştır. Ayrıca bazı ülkelerde küçük belediyelerin durumları analiz edilmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise Kütahya/Simav'daki belde belediyeleri üzerine alan araştırması yapılmış ve yüz yüze yapılan görüşmeler neticesinde (Odak Grup Çalışması) elde edilen sonuçlar yorumlanmıştır.



## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **OPTİMAL YEREL YÖNETİM BÜYÜKLÜĞÜ KAVRAMI VE YEREL YÖNETİMLERDE YENİDEN YAPILANDIRMAYI GEREKTİREN NEDENLER**

Devletin ekonomi üzerinde rolünün ne olması gerektiği, gerek ekonomistler gerekse kamu yöneticiler tarafından tartışılan bir konudur. Sanayileşme sürecini tamamlamış ekonomilerde, etkin kaynak kullanımının gerçekleştirilmesi aşamasında devlet gerek ekonomik gerekse politik kararlar neticesinde büyüme ve kalkınma üzerinde önemli etkilerde bulunmuştur. Topluma hizmet götürme anlamında yerel yönetimlerin önemli rolünün olması ve ademi merkezîyetçilik anlayışı ile hizmetlerin yürütülmesi optimal yerel yönetim büyüklüğünün araştırılması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Gerek maddi gerekse manevi olarak bir olgunun toplum bireyleri tarafından tatmin düzeylerinin değerlendirilmesi durumunda farklı görüşler ortaya çıkmaktadır. Yerel dinamikleri kullanma yetisine sahip belediyelerin hizmet sınırlarının belirlenmesi durumu ve kamu kaynaklarının etkin kullanımı amacıyla 6 Aralık 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile birlikte belediye sınırlarında değişiklikler gerçekleşmiştir.

#### **1.OPTİMAL YEREL YÖNETİM BÜYÜKLÜĞÜ KAVRAMI**

Ülkemizde belediyelerin tarihsel sürecine bakıldığında zaman ilk belediyelerin kurulması 1930 yılında olmuştur. Günümüzde belediyeler; Büyükşehir, İl, İlçe, Büyükşehir İlçe ve Belde belediyeleri olmak üzere beş şekilde hizmet etmektedirler.

Etkin bir yerel yönetim için optimal yerel yönetim büyüklüğü ne olmalıdır? Bu soru yerel yönetim sisteminin ölçek sorununun tanımlanması ve çözüm üretilmesi bakımından önemlidir. Ancak ideal anlamda tam bir optimal kent büyüklüğünden söz etmek çoğu zaman mümkün değildir. Günümüzde nüfusu yüzlerle ifade edilen yerel yönetim birimleri olduğu gibi, on milyonun üzerinde nüfusa sahip yerel yönetim birimleri de bulunmaktadır. Yine aynı şekilde alan büyüklüğü açısından birbirinden farklılık gösteren yerel yönetim büyüklükleri mevcuttur. Yerel yönetim birimlerinin sahip olduğu bu farklılık boyutu farklı olmakla birlikte birçok ülkede görülmektedir.

Kamu maliyesi açısından konuya bakıldığında, kaynakların etkin kullanılması gereği, diğer yandan aşırı kalabalıklaşan şehirlerde ortaya çıkan çevre kirliliği, yaşam kalitesinin düşmesi, gecekondulaşma gibi sorunlar yerel yönetimlerde optimal büyüklük kavramının başlangıç noktasını oluşturmaktadır.

Yerel hizmetlerin veya görev ve fonksiyonların, farklı yönetim birimlerine dağılımı yapılırken; bu yönetim birimlerinin ölçeklerine ilişkin olarak çeşitli ekonomik, politik, yönetsel ve toplumsal içerikli ölçütler geliştirilmiştir. Bu ölçütler geliştirilirken ve verilecek olan hizmetlerin niteliği tespit edilirken; hareket noktası olarak genellikle yerel hizmetlerin yerine getirileceği alanın özellikleri karşımıza çıkmaktadır. Bu işlevsel çözümlenme içinde, genel kamusal hizmetlerin alansal dağılımı saptanmaya ve bunlardan hangilerinin yerel, hangilerinin de bölgesel ölçeklerde üretilmesi gerekliliği belirlenmeye çalışılmıştır.(Güven, 1982: 36)

Günümüz dünyasında, yerel hizmetler çok çeşitli ve daha profesyonel bilgi birikimi gerektirir hale gelmiştir. Aynı zamanda yerel topluluklar hangi toplulukta yaşarsa yaşasın diğer birimlerle aynı düzeyde hizmet istemeye başlamışlardır. Nicelik ve nitelik anlamında artış gösteren bu hizmet talepleri, daha geniş akçalı imkanlara gereksinim duyurmakla birlikte, pek çok ülkede yeterli büyüklüğe erişememiş küçük yerel yönetim birimlerinin gelişen bu istemlere ayak uyduramamaları sorununu gündeme getirmiştir. (Güven, 1982: 43)

Genel olarak optimal büyüklük, belirli kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını sağlayacak nüfusa ve alana sahip yerel yönetim büyüklüğünü ifade etmektedir. Birçok kamu hizmetinde ortalama maliyet, hizmetin götürüleceği nüfus miktarı büyüdükçe azalmaktadır. Diğer bir ifadeyle hizmetin üretildiği alana yapılan nüfus ilaveleri, marjinal maliyete bağlı olarak ortalama maliyeti düşürmektedir. Ancak, belirli bir nüfus büyüklüğünde ortalama maliyet minimum olmakta, bu noktadan sonra yapılan nüfus ilaveleri, marjinal maliyetlerdeki hızlı yükselişlere bağlı olarak, ortalama maliyetleri yükseltmektedir. Bu bakımdan optimal yerel yönetim büyüklüğü, ortalama maliyeti minimum yapan nüfus büyüklüğüne eşit olmaktadır.(Topal, 1996: 446)

Bu açıdan optimal yerel yönetim büyüklüğü, ortalama maliyetin (kişi başı hizmet maliyeti) minimum olduğu ve kişi başına düşen hizmet maliyetinin artmaya başladığı noktadaki büyüklük olarak tanımlanabilir.

Kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanabilmesi ve toplumsal faydanın maksimum yapılabilmesi için yerel yönetimlerde ve diğer birimlerde optimal nüfus ve yerleşim alanı büyüklüğünün gözetilmesi gerekmektedir. Belli bir büyüklükte hizmet alanını oluşturamayan ve / veya belirli bir nüfus büyüklüğüne ulaşamayan yerel yönetim birimlerinde, mal ve hizmet üretiminin birim maliyetlerin yükselebileceği öngörülmektedir.(Akdede ve Acartürk, 2005: 5)

Bir Yerel yönetimin sahip olduğu büyüklük ile ürettiği mal ve hizmet türleri arasında bir ilişki kurulduğunda ki her kamu mal veya hizmeti için ekonomik açıdan bir optimizasyon derecesi vardır. Yani, herhangi bir kamu mal veya hizmetin talep derecesini belirleyen yerel yönetim, o mal veya hizmeti tüketen yerel yönetimin yaşadığı birimin tümünü kapsar. Bu nedenle yerel yönetimlerin büyüklüğü ile yaptıkları görevler arasında yakın bir ilişki vardır. Yerel Yönetimlere verilen görevlerin niteliği, onların büyüklüklerin ne olması gerektiği konusunda önemli bir ölçüt oluşturmaktadır.

Optimal yerel yönetim büyüklüğünü belirlemeye yönelik teorik çalışmalardan bir kısmı kamusal hizmet maliyetleri ile nüfusu ilişkilendirmiş, diğer bir kısmı ise optimal büyüklüğü firmalar ve bireyler açısından irdelemiştir. Yerel yönetimlerde belirli bir nüfus ve yüz ölçümünün olduğu yere kadar ortaya çıkan yoğunluk ve genişlemenin kent hizmetlerinin sunulmasında kişi başına birim maliyetin azalttığı fakat yoğunluğun çok fazla olması durumunda ise kentlerde birim maliyetlerin arttığı kabul edilmektedir.(Keleş, 2004: 99)

Bu bölümde optimal yerel yönetim büyüklüğü kavramı üzerinde durulmuş ve hizmet arzına göre optimal büyüklük, hizmet talebine yönelik optimal büyüklük, yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler ile optimal büyüklüğün mukayesesi ve ülkemiz ile AB ve diğer ülkeler ile karşılaştırılması olmak üzere dört ana başlık altında toplayabiliriz.

## 2. OPTİMAL BÜYÜKLÜĞÜN HİZMET ARZINA GÖRE BELİRLENMESİ

Ekonomik olarak bir hizmetin arz edilmesi aşamasında arz edenin üretim sürecinde arzını etkileyen unsurlardan bir tanesi kullanılan girdi fiyatlarıdır. Arza etki eden diğer koşulların sabit tutulması kaydıyla arz edişle hizmeti oluşturan girdilerden birisinin fiyatında meydana gelen artış arzda azalmaya sebep olacaktır. Yerel yönetimler açısından bu durum değerlendirildiği zaman belediyelerin hizmetlerini gerçekleştirirken kullandıkları kaynakların girdi maliyetlerinin yükselmesi gerek etkin kaynak kullanımı sorununa sebep olacağından dolayı, gerekse kaynakların yetersiz olmasından dolayı hizmet miktarının azalması durumu ile karşı karşıya kalınacaktır. Burada optimal yerel yönetim büyüklüğünü, hizmet arzına dayalı olarak bulmak için yapılan çalışmalarda kullanılan ölçütler dört başlık halinde incelenecektir. Bu ölçütler; hizmet maliyeti ve kişi başına gelir faktörü, hizmet maliyeti ve nüfus yoğunlaşması faktörü, dışsallık faktörü ve üretim tekniğine bağlı faktörlerdir.

### 2.1.HİZMET MALİYETLERİ VE KİŞİ BAŞINA GELİR FAKTÖRÜ

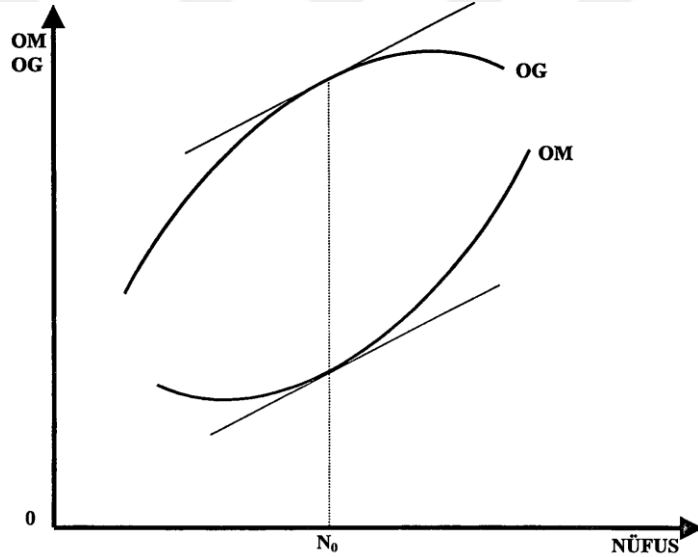
Hizmet maliyetleri ve kişi başına gelir faktörünün optimal yerel yönetim büyüklüğüne etkisini incelerken; sunulan hizmetin ortalama maliyeti ile kişi başına düşen gelir arasında kurulan bağlantının, yerel yönetim ölçeğini ne oranda ve hangi yönde etkilediği ele alınacaktır.

Yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerde maliyetlerin seyri farklı olmakla birlikte, genellikle kişi başına ortalama maliyetlerin ve marjinal maliyetlerin azalma eğiliminde olduğu görülmektedir. Fakat, belli bir orandan sonra kalabalıklaşma ve ekonomik faaliyetlerin o bölgede yoğunlaşması arasında bir paralellik kurulmaktadır.

Yapılan ampirik çalışmalar kent ölçeğindeki büyümelerin ekonomik faaliyetleri de arttırdığını, bunun ise bireylerin iş bulma olanaklarına ve gelirlerine doğru olarak yansıdığını göstermektedir. Türkiye ekonomisi açısından bu durum değerlendirildiği zaman 1960 yılından sonra kalkınma planları öncülüğünde üretim artışı gerçekleştirilmiştir. 1950 yılından itibaren köylerden kentlere göç olgusunun giderek artması ile birlikte büyükşehirlerde işsizliğin önüne geçmek amacıyla sanayileşme atılımları hızlanmıştır. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte özel

sektörün sanayi yatırımları teşvik edilmiştir. Sanayileşmenin ve üretimin artması ile birlikte büyükşehirlerde yaşayan bireylerin gelirlerinde artışın olduğu görülmektedir. Örneğin Irving Hoch tarafından ABD'deki bölgelerarası fiyat farklılıkları sıfıra indirgenerek yapılan bir araştırmada, nüfusu 1 milyonu geçen büyükşehirlerde yaşayanların reel gelirinin, ülkenin kuzey ve orta kesimlerindeki 250 bin nüfuslu yerleşim yerlerinde yaşayanların reel gelirinden %5.2, güney kesimde yaşayanların gelirlerinden ise %13.8 oranında daha fazla olduğu bulunmuştur.(Ulusoy ve Akdemir, 2013: 90)

Yerel yönetim büyüklüğü arttıkça ortalama gelirlerin de azalarak arttığı gözlenmektedir. Bu durumda optimum yerel yönetim büyüklüğü, kişi başına hizmet maliyetleri ile kişi başına gelir arasındaki farkın maksimum olduğu yerdir.



**Şekil 1: Ortalama Gelir Ortalama Maliyet Grafiği**

Kaynak: (Dinler, 1986: 131)

Şekilde bulunan OM= Ortalama Maliyet, OG= Ortalama Gelir olarak ifade edilmektedir.

Şekil 1'de de görüldüğü üzere, kişi başına düşen gelir yerel yönetim büyüklüğündeki artışlarla birlikte azalan oranda artmaktadır. Ancak, belirli bir ölçek büyüklüğünden sonra azalma eğilimi göstermektedir. Kişi başına hizmet maliyeti ise ölçek ekonomileri sebebiyle belirli bir noktaya kadar azalmakta, bu noktadan sonra ise artış eğilimine girmektedir. Bu şartlarda optimum yerel yönetim büyüklüğü iki eğri arasındaki farkın en fazla olduğu  $N_0$  noktasındaki nüfus düzeyine eşit olmaktadır.

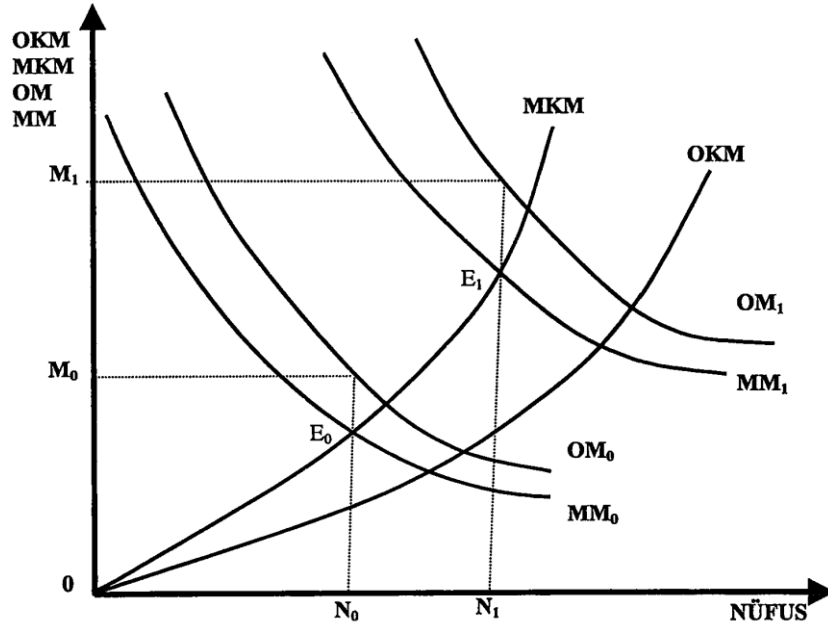


## 2.2. HİZMET MALİYETLERİ İLE NÜFUS YOĞUNLUĞU ARASINDAKİ İLİŞKİ

Yerel yönetimlerde hizmetin götürülebilmesi için belediye hizmet sınırlarının ne kadar olacağı ve nüfus dağılım durumu önemli bir unsurdur. Ülkemizde belediyelerin kurulmasındaki en önemli faktör nüfustur. 5393 sayılı Belediye Kanunu 2004 yılında yürürlüğe girmeden önce nüfusu 2000 olan idarelerde belediye kurulabilmekteydi. Özellikle kentleşme olgusunun artması ve nüfusun yoğun olarak şehirlerde yaşaması ile birlikte büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Makro düzeyde planların yapılması ve uygulamaya konulması ile birlikte ölçek ekonomilerinden yararlanılarak yerel yönetim kaynaklarının dağılımının ve hizmet imkanlarının daha etkin kullanılması mümkündür.

Türkiye’de belediyelerin karşılaştığı en önemli sorunlardan bir tanesi mali kaynak bulma sıkıntılarının olmasıdır. Nüfus sayısına göre merkezi bütçeden ayrılan bütçe düşünüldüğünde küçük belediyelerin gelirlerinin yetersiz olacağı kesindir. Ayrıca gerek üretimin olmayışından kaynaklanan durumlar, gerekse nüfus yoğunluğunun az olması sebebiyle ortalama gelir olarak küçük belediyeler önemli sıkıntılar yaşamaktadırlar(Akdede ve Acartürk, 2005:5-17). Dolayısıyla belediyelerin gelirlerinin düşük olması sebebiyle gerçekleştirmiş oldukları hizmetler yetersiz olmaktadır (Çevikbaş,1995: 77).

Optimal yerel yönetim büyüklüğüne ulaşmak için kullanılan hizmet maliyetleri ile nüfus yoğunluğu ölçütünde, belirli bir bölgede yaşayanlara bölünmez niteliğe sahip tam kamusal bir mal sunulduğu ve bunun maliyetinin değişmez olduğu varsayılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir,2013: 91). Dolayısıyla, kişi başına hizmet maliyeti (OM), alan nüfusu arttırıldıkça marjinal maliyete bağlı olarak düşme eğilimi gösterecektir. Yani belirli bir alandaki kamusal hizmet maliyeti toplamını M yerleşik kişi sayısını da n olarak kabul edersek  $M/n$ ’ye eşit olan kişi başına hizmet maliyeti ya da ortalama maliyet, n arttırıldıkça belirli bir noktaya kadar azalacaktır.



**Şekil 2: Belirli Bir Hizmet Seviyesi İçin Optimal Nüfus Büyüklüğü**

Kaynak: (Nadaroğlu, 1994: 95)

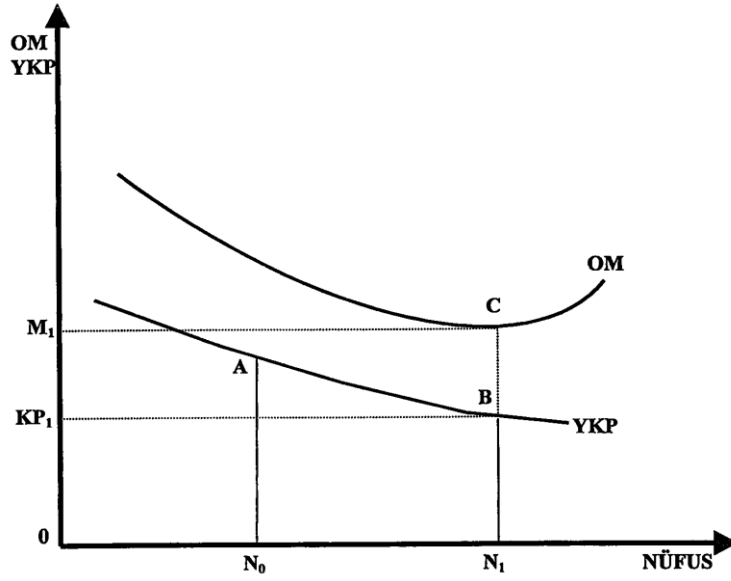
Şekilde OM eğrisi, kişi başına hizmet maliyetini; MM eğrisi, marjinal kişi başına hizmet maliyetini; OKM eğrisi, ortalama kişi başına kalabalıklaşma maliyetini; MKM eğrisi, marjinal kişi başına kalabalıklaşma maliyetini göstermektedir.

Veri hizmet düzeyinde, marjinal kişi başına hizmet maliyeti eğrisinin marjinal kişi başına kalabalıklaşma maliyeti eğrisini kestiği noktada, optimum nüfus sayısı (hizmet alanı) belirlenmektedir. Bu optimum, şekil üzerinde ON0 miktarı ile gösterilmektedir. Şüphesiz hizmet düzeyinin artırılması işe bu miktar değişecektir. Yolların, enerji nakil hatlarının veya kanal şebekesinin kapasitesini arttıracak şekilde genişletilmesi ile toplam maliyetler artacağından, kişi başına ve marjinal kişi başına hizmet maliyetleri MM1 ve OM1 düzeyine çıkacaktır. Böylece optimum nüfus miktarı (hizmet alanı) ON0'dan ON1'e yükselecektir (Öncel, 1998: 29).

Bu durumda optimum hizmet alanını, nüfus miktarını, belirlerken marjinal hizmet maliyeti eğrisi ile marjinal kalabalıklaşma maliyeti eğrisinin kesiştiği noktada denge sağlandığı gibi bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Marjinal hizmet maliyeti belirtilen alana son giren kişilerin ortaya koyduğu maliyetleri yansıtmaktadır. Bu şekliyle düşünüldüğünde MM eğrisi bir maliyet eğrisi değil, maliyetlerden tasarruf yani fayda eğrisi olmaktadır.

Kalabalıklaşma maliyetini esas alarak, optimal kent büyüklüğünün bir diğer yaklaşım ise şöyle özetlenebilir: Eğer topluluklar, aynı saf kamu malından yararlanan kişilerin bileşimi ise, bu durumda saf kamu malının tüketiminde hiçbir tıkanma yığılma olmayacağından, optimal toplum büyüklüğünün sonsuz olacağı söylenebilir. Ancak böyle olsa bile nüfus artışı, ilave taşıma ve arazi kalabalıklaşmasından kaynaklanan maliyetlere sebep olacaktır. Öyleyse optimal nüfus, kamu malının üretilmesindeki artışlardan kaynaklanan artan getirinin marjinal faydasını, tam olarak ilave kişilerin yol açtığı taşıma ve kalabalıklaşma maliyetine eşit kılan nüfustur.

Ayrıca optimal kent büyüklüğünün belirlenmesinde, sadece kişi başına düşen hizmet maliyetinin değil, yerleşiklerden alınacak katılım paylarının da göz önüne alınması gerektiğini öne süren görüşler bulunmaktadır. Böyle bir çalışma W.Isard tarafından yapılmıştır. Isard'a göre kişi başına düşen hizmet maliyeti göz önüne alındığında, en uygun kentsel ölçek büyüklüğü Şekil 3'de görülen ON1 olmasına rağmen, bu ölçekte yerleşiklerin katılım payları BN1 kadar olmaktadır. Diğer bir ifadeyle kamunun payına düşen, kişi başına maliyet BC (KP1 M1) karda olmakta, böylece kişi başına maliyetin (CN1=OM1) ancak BN1 (OKP1) kadarı yerleşiklerin katılım payları ile karşılanabilmektedir(Dinler, 1986: 165). Optimal kent ölçeğini belirlemede, kamunun ödeyeceği kişi başına hizmet maliyeti esas alındığında, optimal ölçek ON1'in altında gerçekleşmektedir. Şekil 3 de görüldüğü gibi nüfus arttıkça yerleşiklerin katılım payları azalmakta dolayısıyla en uygun hizmet alanı büyüklüğü N0 ile N1 arasındaki bölgede gerçekleşmektedir.



**Şekil 3: Ortalama Maliyet ve Yerleşiklerin Katılma payına göre Optimal Büyüklük**

Kaynak: (Dinler, 1986:165)

### 2.3. DIŞSALLIK FAKTÖRÜ

Kamusal mal ve hizmetler, bölünemez niteliği ve tüketiminden mahrum bırakılmama özelliği nedeniyle kolektif tüketime konu olmaktadır. Özel kesim tarafından üretilmesi karlı bulunmayan bu mal ve hizmetlerin fayda alanları birbirlerinden farklıdır. Adalet, savunma, iç güvenlik, diplomasi ve dış güvenlik gibi hizmetlerin faydası tüm ulusa yönelirken; kanalizasyon, sokak aydınlatması, katı atık toplama gibi hizmetlerin faydaları belirli bir bölge ile sınırlıdır (Öncel, 1998: 30). Faydası belirli bölge ile sınırlı hizmetlerin mahalli idareler, tüm ulusu kapsayan hizmetlerin ise merkezi idare tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak, bölgesel nitelikteki hizmetlerin fayda ya da maliyetlerinin bölgesel sınırları aşması durumunda, yerel yönetimlerin kamu harcamaları ve vergilere ilişkin kararları etkin olmayan sonuçlara yol açmaktadır.

Dışsallık ölçütünden yola çıkılarak optimal ölçek saptandığında hizmetin faydasının yayıldığı alan ile idarenin sınırlarının kesiştiği nokta, optimum hizmet alanını belirleyecektir (Teyyare ve Keskin, 2017: 348) . Bu durumda hizmetin faydasının yayıldığı alan genişledikçe, hizmeti sunan idarelerin de sınırlarının genişlemesi gerekmektedir.

Her hizmet türüne göre ayrı bir idari teşkilatlanma mümkün değildir. Bu nedenle hizmetin dışsallığı belirli bir idarenin yetki alanını aşılırsa, ya bu hizmet, merkezi idare gibi bir üst idare tarafından görülecektir, ya da birden çok yerel idare konu üzerinde iş birliği yapacaktır. Yani, hizmetin faydasının yayıldığı alan genişledikçe, yetkili idare alanının da genişletilmesiyle etkinlik sağlanacaktır.

#### 2.4. ÜRETİM TEKNİĞİNE BAĞLI FAKTÖRLER

Bazı üretim birimleri vardır ki, bu üretim birimlerinin altyapı tesisleri ile ilgili sabit maliyetleri toplam maliyetler içindeki payı önemli düzeydedir. Örnek vermek gerekirse doğalgaz, telekomünikasyon ve elektrik gibi sektörlerdir. Bu tür sektörlerde ilave her bir tüketici üretim miktarının artışı anlamına geleceğinden, ortalama ve marjinal maliyetler de azalacaktır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 94).

Sonuç olarak her ilave üretim için maliyetler daha da düşecek, birim maliyetleri azalan firmalar diğer firmalara göre önemli avantaj elde edebileceklerdir. Bu durum üretim maliyetlerinde düşüş sağlayamayan firmaların pazardan dışlanmasına ve maliyetleri azalan firmaların tekelleşmesine yol açacaktır.

Kamu kesimince üstlenilen ve belirtilen nitelikteki maliyet yapısına sahip işletmelerde optimum üretim, marjinal maliyetlerin piyasa fiyatlarına eşit olduğu noktada gerçekleşeceğine göre talep açısından da bir tıkanıklık bulunmaması gerekir. Yani, arz koşulları itibariyle herhangi bir engel olmadığı varsayımı altında, optimum üretim ancak yeterli talebi karşılayacak piyasanın varlığı ile gerçekleşebilecektir. Bu talebin sağlanması için belirli bir alan genişliğine ve bu alan içinde belirli bir dereceye kadar nüfus yoğunluğuna ihtiyaç vardır. Ancak bir kısım hizmetler için alan genişliğinden çok nüfus yoğunluğu önem kazanmaktadır. Örneğin kanalizasyon hizmetinde, alan içindeki nüfus belirli bir yoğunluğa ulaşmamışsa birim maliyetler yüksek olacaktır.

Bu ve benzeri hizmet türlerinde talebin yeterli olmaması durumunda optimum hizmet düzeyine ulaşılamayacaktır. Yerel Yönetim hizmetlerinden pek çoğu aslında böyle bir maliyet yapısı göstermektedir. Eğer bir yerel yönetim birimi gerekli talebi sağlayacak boyutta değilse birden çok yerel yönetim biriminin birleşmesiyle oluşturulan birlikler de bu amaca yönelik olacaktır.

Özetlemek gerekirse yerel yönetim biriminin optimum büyüklüğü, üretilen hizmetlerden yararlanan nüfusun, üretim tekniğinin gerektirdiği en düşük maliyeti sağlayacak büyüklük ve yoğunluğa ulaşması ile mümkün olmaktadır. O halde yerel yönetimlerin hizmet alanları ve nüfus düzeyleri, ürettikleri hizmetlerin maliyetlerini en düşük düzeye indirecek büyüklükte olmalıdır.

### **3. OPTİMAL BÜYÜKLÜĞÜN HİZMET TALEBİNE GÖRE BELİRLENMESİ**

Optimum hizmet alanını etkileyen talep şartlarını iki başlık altında toplamak mümkündür. Bunlardan birincisi topluluğu teşkil eden kişilerin imkan ve istek benzerliği, diğeri de organizasyon ve seçim maliyetleridir.

#### **3.1.KİŞİLERİN İMKAN İSTEK TERCİH BENZERLİĞİ: TIEBOUT HİPOTEZİ**

Yerel kamusal hizmetlerin üretici firmaları olarak düşünülebilecek olan yerel yönetimlerde verimliliği artırabilmek için, piyasadaki rekabet şartlarının söz konusu yönetimler arasında da işletilmesi gerektiği görüşüne dayanan bu yaklaşım, bir Kamu Tercih teorisyeni olan Tiebout tarafından sistematik olarak ortaya konmuştur. Kendi adıyla anılan hipotezinde Tiebout, bireyin kamu hizmetleri ile ilgili tercihlerini “ayağı ile oy vererek” açıkladığını ileri sürmektedir. Tiebout hipotezine göre bireyler hareket ya da göç etme özgürlüğüne sahiptirler ve kendi tercihlerini en iyi biçimde tatmin eden yerleşim birimini arama çabasındadırlar. Yani bireyler kamu hizmetlerinin etkin olarak sunulduğu, gelir düzeyi ve tercihler yönünden homojenlik gösteren topluluklara ayrılma eğilimindedirler. Bireylerin bu hareketleri ise yerel hizmetlerin etkin bir şekilde üretilmesi için piyasa benzeri zorlamalar oluşturmaktadır.

Kişilerin tercihlerine uygun mal ve hizmet üreten çok sayıda yerleşim biriminin var olduğunu kabul eden Tiebout modelinde, farklı bölgelerin sunduğu hizmetler ile bunların maliyeti hakkında bireylerin tam bir bilgiye sahip oldukları varsayılmaktadır. Modelde, topluluklara sunulan her bir kamu hizmetine karşılık gelen optimum büyüklüğün var olduğu ve kamu hizmetlerinin topluluklar arasında negatif ya da pozitif dışsal ekonomiler yaymadığı varsayılmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 96).

Tiebout Modeline göre, yerel yönetimlerin sayısı ne kadar fazla olursa kamu harcamalarının toplam miktarı da o kadar küçük olacaktır. Bunun nedeni, yerel yönetimler arasında bölgenin insanlarını cezbetmek için olan rekabetin her yerel yönetim birimini kendi vergi yükünü düşürmek için zorlamasından kaynaklanmaktadır. Mahalli idare birimleri, vergi düzeyi ve hizmetlerin sunumundaki nitelik bakımından o yerleşim yerindeki yaşayanların tercihlerini karşılayamadıkları takdirde, orada yaşayanlar ayağı ile oy vererek başka bir yönetim birimine taşınacaklardır. Bu durumda kişiler, kendi tercihlerini maksimum yapan yerel topluluğa yerleşmesini ve kaynakların optimal dağılımını sağlamış olacaktır.

Tiebout modeli, özellikle yerel yönetimlerde optimal büyüklük kavramını açıklamaya yönelik literatüre olan katkısı yadsınamaz nitelikte olsa da bazı eleştirileri de hak etmektedir; birincisi, bireylerin ayaklarıyla oy kullanmak yerine bizzat oy kullanmayı tercih edebilecekleri. Bireylerin kamu hizmetlerinden sağladıkları fayda ile vergilerin maliyeti konusunda tam bir bilgi sahibi olamayacakları bir diğer eleştiri konusudur. Tiebout modeline yönelik, taşınma maliyetleri ve iş imkanları gibi etmenlerin bireylerin yerleşim yerleri arasındaki hareket kabiliyetini sınırlayacağı, bireylerin tercihlerine uygun hizmet sunumunu gerçekleştirecek sayıda yerel yönetim biriminin olamayabileceği gibi eleştiriler de mevcuttur (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 97,98).

### 3.2. ORGANİZASYON MALİYETLERİ

Ölçek ekonomisinin temelinde, üretilen ürün miktarının artması ile birim maliyetlerinde meydana gelen azalma yatmaktadır. Bu anlamda bir şehrin nüfusunda meydana gelen artış ile birlikte alansal olarak genişleyen şehir sınırları ile birlikte yapılan hizmetlerin birim maliyetlerinin düşürülmesi ekonomistler ve şehir bilimciler tarafından araştırılan bir konudur(Çınar vd., 2009: 16).

Kamu hizmetlerinin daha küçük idari ünitelerce gerçekleştirilmesi, seçmenlerin hangi tür malları istiyorlarsa o doğrultuda seçim yapmalarına imkan tanır. Bu durum farklı hizmetleri sunan çok sayıda yerel yönetim birimini oluşmasına neden olur. Tüketici tercihlerini karşılamak üzere kurulan çok sayıda yerel yönetim birimi beraberinde organizasyon maliyetini de getirir. Organizasyon maliyetlerinden kasıt, oylama maliyetleri ile tercihlere uygun idarelerin kurulma maliyetleridir.

Gerçekten de yerel yönetimlerde, oy mekanizması ile kişi tercihlerinin yansıtılması büyüklere oranla daha etkindir. Buna bağlı olarak yerel yönetimler, o birimde yaşayanların ihtiyaçlarının karşılanması için verimli, etkin ve yerel koşullara duyarlı idari kararların alınması ve bu kararları yeleme dönüştürerek refahı geliştirmektedir. Topluluğun ihtiyaçlarına daha uygun, esnek ve halka dönük hizmet sunma durumunda olan yerel yönetimlerde ihtiyaçlar, yerel şartlar konusunda bilgi sahibi, yerel halkla günlük yüz yüze ilişkiler içinde bulunan yerel karar verici ve yöneticilerce belirlenip karşılanmaktadır.

Hizmetlerin sunumunda halkın katılımına fırsat veren büyüklüğün elde edilmesinin faydalarına karşılık, idari alanların gelir ve talep benzerliği sağlayacak şekilde daraltılması organizasyon maliyetlerini arttıracaktır. Bir taraftan küçük idarelerde tercihlerin belirlenebilmesi için yapılan seçim maliyetleri artarken, diğer taraftan ortaya çıkacak küçük idari birimler toplam yönetim giderlerini arttıracaktır. Bu durumda idari birimlerin alanlarını çok daraltılması etkinlikte azalmaya yol açacaktır. İdari birimlerin alanlarının çok küçük tespit edilmesinin bir diğer olumsuz etkisi, büyük organizasyonlar oluşturarak ölçek ekonomisinden yararlanmayı engellemesidir. Sonuçta optimum hizmet alanı belirlenirken sadece faydalar değil, farklı maliyet unsurlarının da göz önünde bulundurulması gerekecektir. 6360 Sayılı Kanun öncesinde aynı il sınırları içerisinde birden fazla merkezde sunulan hizmetlerin standartlara uygun olarak gerçekleştirilemeyeceği vurgulanmıştır. Ölçek durumlarına bakılmaksızın aynı yetkilere sahip belediyelerin topluma sunmuş oldukları hizmetlerde ortak bir durum söz konusu değildir. Böyle bir durumda mevcut belediyeler kamu kaynaklarının etkin olarak kullanılmamasına ve üretimin verimli bir şekilde gerçekleştirilememesine sebep olmaktadır(Güngör, 2012: 19-31).



#### 4.YENİDEN YAPILANDIRMA GEREKTİREN NEDEN VE SORUNLAR

Yerel yönetimlerde, yeni kamu yönetimi anlayışının etkisi ile ve mevcut kaynakların daha etkin kullanılması maksadıyla yeniden yapılandırma ihtiyacı doğabilmektedir. Belediyelerin harcamaları ve gelirlerinin yapıları ve personel durumları analiz edildiğinde de belediye sayılarında ve türlerinde değişime gidilebilmektedir.

##### 4.1.YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Neden yeni bir kamu yönetimi anlayışına ihtiyaç duyulduğundan bahsetmek gerekirse, bunun üç ana unsuru, nedeni vardır. Bunlar; siyasal, sosyal ve ekonomik nedenler olarak sıralanabilir. Siyasal nedenler, yeni sağ ideoloji etrafında ete kemiğe bürünen, özelleştirmelerden devletin kamu hizmetinin sunumunda etkinliğinin tartışıldığı ve devletin kamu hizmetlerinin sunumunda rolünün sorgulanmasına sebep olan gelişmelerdir. Sosyal nedenler, nüfusun niteliğinin yapısının değişiminden kaynaklı sorunlar, insan hakları, demokrasi ve eğitim seviyesinin yükselmesi ile bireylerin beklentilerindeki değişmelere kamu yönetimlerinin cevap veremez hale gelmesi gibi etkenlerden oluşmaktadır. Ekonomik nedenler ise, ekonomik krizle, bütçe açıkları, maliyeti artan kamusal hizmetler, uluslararası ticaretin gelişmesi ve özel sektörün yöntem ve tekniklerindeki gelişim ve değişimlerdir. (Lamba, 2014: 137)

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, yerel yönetim birimlerini birçok açıdan etkilemiştir. Bu yaklaşımın etkisi ile yerinden yönetim kavramının tanımı ve kapsamı genişlemiş, yerel hizmet kavramının tanımında değişiklik olmuştur. Yine bu kapsamda, yerel hizmetlerin sunumlarında, halkla ilişkilerde, planlama-örgütlenme koordinasyon ve denetim sürecinde önemli değişim yaşanmıştır. Ayrıca, pek çok ülke yerel yönetim sistemleri üzerinde yeniden yapılanma sürecine girişmişlerdir (Bozlağan, 2008: 16).

1980 sonrası kamu yönetimi reformları üzerinde YKY anlayışının oldukça etkili olduğu görülmüştür. Örneğin İngiltere’de 1988 yılında uygulamaya konulan Next Steps (Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi: Gelecek Adımlar) girişimi ile politika geliştirme dışında kalan yürütmeye yönelik görevlerin Executive Agencies adı

verilen doğrudan hizmet sunumuna odaklanmış ayrı ve küçük birimler tarafından yerine getirilmesi sağlanmıştır. Böylece hizmetten yararlananların ihtiyaçları ön plana çıkarılmakta ve hizmet sunumunda etkililiğin artırılması için bu kurumların başında bulunan tek bir yöneticinin hizmetlerden kişisel olarak ilgili Bakana karşı doğrudan sorumlu tutulması kuralı getirilmiştir. Bakanlık ise yıllık performans hedeflerini ve gerekli kaynakları belirleyerek yönetsel sorumluluğu kurum yöneticisine devretmiştir (Yılmaz, 2001: 37).

ABD’de ise Osborne ve Gaebler’in Reinventing Government adlı çalışmasının rehberliğinde 1993 yılında Al Gore Raporu uygulamaya koyulmuştur. Raporun çıkış noktası “Daha Az Maliyetle Daha İyi Çalışan Bir Devlet Yaratılması” dır. Rapor doğrultusunda, ABD Başkanı ülkedeki temel kurumların yöneticileri ile performans anlaşmaları imzalamış, kamunun rolü yeniden tanımlanmış, satın alma usullerinde değişiklikler yapılmış, sonuç odaklı programlar geliştirilmiş, daha yatay örgütler oluşturulmuş, vatandaş nezdinde yeniden güven tesis edilmeye çalışılmıştır(Yılmaz, 2001: 50-51).

Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri etkileyen YKY odaklı dönüşüm çabaları Türkiye’de de kamu örgütlerinde ve hizmet sunma anlayışında önemli değişikliklere neden olmuştur. Bu değişimlerin kapsamı ve içeriği konusunda AB’nin önemli etkileri olduğunu söylemek mümkündür. Kamu yönetiminde değişimin en somut göstergesi ise çeşitli alanlarda gerçekleştirilen yasal düzenlemelerdir (Lamba, 2014: 138).

Kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere daha çok görev ve sorumluluk verilmesi, merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki yetki ve kaynak dağılımının geleneksel yapısının değiştirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu nedenle, yerel yönetimlerin daha fazla yetki, sorumluluk ve kaynak verilmesi bunun paralelinde yerel yönetimlerin yönetim yapılarında ve anlayışlarında da bu duruma uygun değişimleri gerektirmektedir. Günümüzde artık hizmet sunum sürecine ilişkin vatandaş taleplerini temel alan, sonuç odaklı, hesap verebilirliği, açıklığı, saydamlığı, katılımı, öngörülebilirliği kapsayan yaklaşımlara ve mekanizmalara gereksinim duyulmaktadır(Tortop vd., 2006: 342). Bu süreçte hiyerarşik sistemi benimseyen,

katı bürokratik kamu yönetimi, yerini esnek, piyasa tabanlı kamu yönetimine bırakmıştır(Özer, 2005: 4).

YKY'nin temel hedefleri; verimliliği sağlamak, siyasal, idari sistemi daha işlevsel hale getirmek, hiyerarşik kontrolün sınırlandırılması, yönetsel özerklik, daha çok şeffaflık, yetki devri ve sözleşmecilik aracılığıyla da sistemde önemli değişiklikler yapmak olarak sıralanmaktadır (Christensen ve Legreid, 2002: 19).

Kamu sektöründe yaşanan bu değişimlerin yerel yönetimlere yansımalarına ilişkin önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, yeni belediye kanunları ile Türkiye'de de merkez ve yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları ile örgütsel yapı ve işleyişlerinde önemli değişiklikler yapılmıştır (Koçoğlu, 2009: 109).

Yeni Kamu yönetimi anlayışının en temel ilkelerini sıralamak gerekirse; küçülmek, bürokrasiyi azaltmak, yerelleşmek, yönetim ideolojisi teorisini kamu yönetimine uyarlamak, girişimci yönetimler mantığını kamu yönetimine aktarmak, özelleştirmek olarak sıralamak mümkündür.

YKY'nin Küçülmek ilkesi gereği yönetimin hacimce faaliyet alanının azaltılması öngörülmektedir. YKY bunu, kaynak verimliliğini arttırmak suretiyle, maliyet kalemlerini mümkün olduğunca azaltarak ve yönetimin sorumluluklarında genelleştirmelere giderek yapmaktadır (Weikart, 2001: 362).

6360 sayılı kanunun uygulamasını, yani 1564 adet belediyenin tüzel kişiliğinin sona erdirilerek köye veya mahalleye dönüştürülmesini, YKY küçülmek ile ilgili ilkesine uygun olduğunu düşünebiliriz.

Yerel yönetimlerle ilgili geniş kapsamlı en son düzenlemelerden biri 6360 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'dur. 6360 sayılı Kanun'la 13 il 6447 sayılı Kanun'la da Ordu ili büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşturulmuştur. Kanun'un genel gerekçesinde, küreselleşme ile birlikte, yönetim paradigmasındaki değişimlerin beraberinde yeni değerleri gündeme getirdiği, pek çok gelişmiş ülkede, etkin, etkili, vatandaş odaklı, hesap verebilen, katılımcı, şeffaf ve olabildiğince yerel bir yönetim anlayışının, kamu yönetimi reformları için temel ilke ve değerler olarak ön plana çıkardığı belirtilmiştir. Ayrıca büyükşehir yönetimlerinde 6360 sayılı kanun öncesinde, mülki sınırlar içerisinde birçok belediye yönetiminin bulunmasından

dolayı söz konusu belediyeler arasında koordinasyon eksikliği yaşanmakta ve ölçek ekonomisinin yeterince işletilmemesinden dolayı kaynakların israf edildiği görülmektedir. Bunun içindir ki; planlama ve koordinasyonun daha iyi sağlanması yönünden büyükşehirlerin bulunduğu illerin mülki sınırlarının büyükşehir belediyesi hizmet sınırı olarak belirlenmesinin optimal hizmet üretmek için güçlü yerel yönetim yapılarının varlığına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir. Büyükşehir belediyelerinin mülki sınırların tamamında sunulan hizmetlerin tek merkezden organize edilmesi ile ortaya çıkan ölçek ekonomileri ile sunulan hizmetlerin kalitesinde artış, etkinlik, planlama ve koordinasyon sürecinin kalitesinde yükseliş görüleceği, daha az kaynak kullanılarak daha kaliteli ve fazla hizmet sunulacağı, birim maliyetlerin azalacağı iddia edilmiştir (Lamba, 2014: 142,143).

YKY anlayışının arkasındaki yaklaşımlara ve değerlendirmelere bakıldığında, aslında yeni bir yaklaşım olmadığı görülecektir. Aslında YKY'nin özel sektörün uzun dönemlerden beri deneyimlediği yönetim şeklinin, girdilerden çok, sonuç odaklı çalışmanın benimsenerek personel bütçe ve prosedürler üzerinde yoğunlaşmış etkin bir yönetim anlayışının kamuya aktarılması olarak düşünebiliriz (Özer, 2005: 21).

Özet olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı, özü itibarıyla, temelini Max Weber'in formüle ettiği yasal-rasyonel bürokrasi modeli üzerine inşa eden geleneksel kamu yönetimi anlayışını; piyasa tipi mekanizmalar, esnek ve adem-i merkeziyetçi örgütlenme, çıktılara ve amaçlara yönelme, performansı geliştirme, vatandaş odaklı yönetim anlayışı ve teknikleri ile ikame etme amacını gütmektedir.( Eryılmaz, 2007: 533).

#### 4.2. KAMU YÖNETİMİNDE ETKİNLİK

Etkinlik, bir işletmenin veya kurumun daha önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine ulaşabilmek amacıyla gerçekleştirdikleri iş ve işlemlerin, faaliyetlerin neticesinde, bu amaç ve hedeflere ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur. Etkinlik, hedeflerin hangi ölçüde başarıldığını ve bir faaliyetin planlanan etkisi ile gerçekleşen etkisi arasındaki ilişkiyi gösterir. Kamuda mal ve hizmetlerin üretilmesine ve sunulmasına yönelik verimliliğin ölçülmesinde ortaya çıkan zorluklar

sebebiyle verimlilikten daha geniş olan etkinlik kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Arslan, 2004: 4).

Etkinlik, “kurumların veya örgütlerin daha önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine ulaşabilmek amacıyla gerçekleştirdikleri iş ve işlemlerin, faaliyetlerin neticesinde, bu amaç ve hedeflere ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur” (Kubalı, 1999: 39). Ekonomik etkinlik, üretim maliyetinin en düşük seviyede tutulması anlamını taşıırken; idari etkinlik, kamu harcamalarının minimum seviyeye düşürülmesi anlamını taşımaktadır (Nadaroğlu, 1994 : 79).

Global anlamda neo-liberal sistemin savunucusu durumunda olan Dünya Bankası, 1990’ların ortalarına kadar olabildiğince küçük devlet yapılanmasını benimsemişken, 1997 Raporu ile etkin devlet yaklaşımına odaklanmıştır. Etkin devlet kavramı ile özellikle az gelişmiş ülkelerin devlet faaliyetlerinde etkinliğin yükseltilmesi için birtakım stratejiler ortaya koymaktadır (Güran ve Cingi, 2002: 78).

## **5. OPTİMAL BÜYÜKLÜK NEDEN ÖNEMLİ**

İdeal anlamda tam bir optimal büyüklükten söz etmenin oldukça zor olduğu bilinmektedir. Bunun nedeni ise söz konusu büyüklüğün, farklı gruplara ve onların beklentilerine göre değişebileceğidir(Ceritli, 2002: 321).

Optimal büyüklük bir kamu hizmetinin en etkin şekilde sunulmasını sağlayacak olan nüfus büyüklüğü ve alan genişliğine sahip olan yerel yönetim büyüklüğünü ifade etmektedir. Birçok kamu hizmetinde ortalama maliyet, hizmetin götürüleceği nüfus miktarı arttıkça azalır. Başka bir ifade ile, yerel yönetim biriminin hizmet sunduğu alanda bulunan nüfusa ilave edilen her birey, marjinal maliyete bağlı olarak ortalama maliyeti azaltır ve belirli bir nüfus büyüklüğüne gelindiğinde ise ortalama maliyet minimum olur. Bundan sonra yapılacak olan her nüfus ilaveleri, marjinal maliyetteki hızlı yükselişlere bağlı olarak ortalama maliyeti arttıracaktır. Bu sebeple, nüfus açısından optimal yerel yönetim büyüklüğü, ortalama maliyeti minimum yapan nüfus büyüklüğüne eşittir. Yani optimal yerel yönetim büyüklüğü, kişi başına hizmet maliyetinin daha fazla düşmediği ve kişi başına hizmet maliyetinin yükselmeye başladığı noktadaki büyüklük olarak ifade edilmektedir( Kızılboğa ve Alıcı, 2013: 360).

Nüfusun fazla olması yerel yönetimlerin gelirlerini doğrudan etkilemektedir. Nüfus arttıkça nüfusa göre merkezi yönetim bütçesinden alınan paylar ve o belde yaşayanlardan alınan vergi, resim ve harçlar artar. Aynı zamanda yerel yönetimlerin personel durumları da nüfus oranı, gelirleri ve hizmetlerin niteliği ile doğrudan ilintilidir. Nüfus ve alan büyüklüğüne göre, yerel yönetimlerin yapmakla yükümlü olduğu görevlerin kapsamı ve niteliği de değişiklikler göstermektedir (Tortop, 1995: 24)

Yerel yönetimlerde ölçek büyüklüğü ile optimal yerel yönetim büyüklüğü konusundaki tartışmalar birçok bilim dalının konusunu teşkil etmekte olup çözümü noktasında farklı ölçüt ve çözüm yolları geliştirilmektedir. Optimum ölçeğin bulunması noktasında öne sürülen ölçütler aşağı yukarı aynı olmakla beraber optimum büyüklüğü belirleyecek ve üzerinde anlaşılmış bir teknik ortaya konamamaktadır. Çeşitli ülkelerde yasal düzenlemelerin, nüfus ölçütünü kullanarak yönetsel ayrımlara gittiği görülmektedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerin optimum büyüklüğünde, en önemli ölçütün nüfus olarak ön plana çıktığı söylenebilir (Karakış, 2009: 41-44).

Yerel yönetim birimlerinin alan ve nüfus büyüklüğü olarak ne olması gerektiği konusunda bir ölçüt aramak gerekirse; ilk akla gelen ölçüt, kamu hizmetlerinin en etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesini sağlayacak büyüklüktür denilebilir (Tortop, 1995: 21).

Türkiye’de belediye reformuna yönelik yapılan çalışmaların hemen hemen hepsinde temel sorun alanı olarak görülüp çözüm önerilen belediyelerin büyüklüğü konusunda asgari ve azami büyüklüklerin belirlenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Zira belli büyüklüğün altında kalan yerleşmelerde belediye kurulması kaynak israfına neden olmakta, diğer taraftan da belli büyüklüğü aşan durumlarda da hizmet maliyetleri artarken katılım imkanı da azalmakta olduğu görülmektedir (Yaylı, 2008: 196).

Polatoğlu; optimum ölçekli belediyelerin tanımlanmasında kullanılacak kriterleri şöyle sıralanmaktadır. (Polatoğlu, 1996: 31-32)

- Nüfus büyüklüğü ve belediyeler arasındaki mesafe belediyeler için optimum ölçek belirlemede tek unsur olmamalıdır.

- Belediyeler yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamaya y6nelik hizmet sunan yerel otoriteler oldukları için optimum 6lek belediyelerin sunmakla zorunlu oldukları hizmetler dikkate alınarak tanımlanmalıdır.
- Bunlara ek olarak, b6lgesel 6zellikler ve belediyelerin alansal b6y6kl6kleri optimum 6lek tanımlanmasında dikkate alınmalıdır (Yoloğlu, 2011:53).

Yerel y6netimlerin sunduğu hizmetlerin etkin ve başarılı bir şekilde y6netilmesi hizmetlerin minimum maliyetle sunulması gerekli kılmaktadır. Bunun en 6nemli şartı ise yerleşim yerinin optimum n6fus ve alan b6y6kl6đine sahip olmasıdır. Politik gerekçelerle k66k ve etkin olmayan yerel y6netim birimleri oluşturmak, yerel y6netimlerin başarılı ve etkin bir şekilde y6netilmesini engellemektedir (Karakış, 2009: 40).

Brian Goodall optimum bir belediye veya kent b6y6kl6đ6n6; işe gidiş-d6n6ř mesafesi ya da kırsala açılma sınırıyla birlikte kentsel alanların fiziksel b6y6kl6đ6, halkın sağlığını ilgilendiren tedavi imkanları ve hastalıkların yayılma riskini 6nleme, etkinliğin ve ekonomik faaliyetlerin çeşitliliğini yansıtan kentsel alanların ekonomik verimliliğini, yaşamın kalitesini arttıran toplumsal katılım gibi bir takım 6nemli 6zellikleriyle tanımlamaktadır(Ceritli, 2000: 322).

Bir yerel y6netim biriminin, belediyenin, alan b6y6kl6đ6 ve n6fus yoğunluğu açısından b6y6kl6đ6 ile o belediyenin sunduğu hizmetlerin etkinliği arasında bir bağlantı vardır. Hizmet etkinliği 6zerinde duran bazı çalışmalar konunun yalnız ekonomik y6n6ne vurgu yapmaktadır. Bu alışmalar genellikle optimum yerel y6netim b6y6kl6đ6n6n belirlenmesini temel amaçlardan biri olarak belirlemişlerdir. Yerel y6netimlerce sunulan hizmetlerin etkinliğinin hangi 6lek b6y6kl6đ6nde olacağına ilişkin hesaplamalar 6nem arz etmektedir. En uygun 6lek b6y6kl6đ6nde ise marjinal maliyet ile marjinal fayda birbirlerine eşit olacaktır. Bu bakış açısı, optimum yerel y6netim b6y6kl6đ6ne ekonomik açıdan bir bakıştır. Ancak, belediyeler açısından baktığımızda optimum yerel y6netim b6y6kl6đ6n6 açıklamak o kadar da kolay değildir. 6nk6 optimum b6y6kl6k, hizmetin t6r6 ve niteliği ile doğrudan ilişkilidir. Bu bağlamda bazı hizmetler k66k 6lekli belediyeler tarafından başarılı bir şekilde gerçekleştirilirken bazı hizmetlerin etkinlik d6zeyi çok daha b6y6k 6lekleri gerektirmektedir. Bu açıdan farklı niteliklerde hizmetler veren bir

belediyeyi tek bir soruyla sarmalayıp, bir belediyenin büyüklüğü ne olabilir şeklindeki bir soruyla cevaplamak kolay olmadığı gibi dış etkenlerin varlığı hesaba katıldığında bu tür ölçümlerin yapılmasının hayli zor olduğu görülmektedir (Arıkboğa, 2008: 300,301).

## **6. TÜRKİYE’DE KÜÇÜK BELEDİYELERDE OPTİMİZASYON SORUNU**

Belediyecilikte ölçek ekonomisi hizmetin marjinal maliyeti ile hizmetin görüleceği alan ve nüfus miktarı arasındaki ilişki ile ortaya konmaktadır. Şöyle ki, belediyelerce sunulan hizmetin marjinal maliyeti hizmetin sunulduğu alan ve nüfus ile ters orantılı olarak optimal noktaya gelinceye kadar düşmekte, bu noktadan sonra meydana gelebilecek alan ve nüfus artışları karşısında ise marjinal maliyet yükselmeye başlamaktadır. Bu yönde yapılan araştırmalar, belediyeler arası birleşmelerin veya iş birliğinin kritik bir büyüklüğü aşmadığı sürece ölçek ekonomisine yol açtığını ve hizmet kalitesini artırdığını göstermektedir. İsrail’de yapılan bir araştırmaya göre, ölçek ekonomisinin ortaya çıkması için belediyeye tabi nüfusun en az 10.000 olması gerektiği ifade edilmektedir( Karakaya, 2013:33).

Nüfus ve alan büyüklüğü açısından küçük yerel yönetim birimlerinde, küçük hizmet üretimleri gerekmede olduğundan eldeki mali, teknolojik ve idari imkanlar kullanılırken ölçek ekonomisinden faydalanılamamaktadır. Gelişmiş teknolojiler küçük yerel yönetim birimlerinde kullanılamamaktadır. Bu tür yetersizlikler neticesinde yerel yönetim birliklerinin kurulması bu sorunun çözümünde etkili olabilmektedir. Ölçek ekonomisinden faydalanabilmek için küçük yerel yönetim birimleri arasında birleştirmelerde dünyada kullanılan yaygın bir çözümdür (Karakış, 2009: 40).

6360 sayılı kanun öncesinde ülkemizdeki belediyelerin önemli bir bölümü küçük belediyelerden oluşmaktaydı (DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı ÖİKR, 2006:13). Küçük yerel yönetim birimlerinin çok sayıda olması, uygulamada önemli sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlardan birincisi, bu belediyeler sunduğu hizmetlerin maliyetlerini kendi öz gelirleri ile karşılayacak durumda değildirler. Küçük belediyelerin büyük bir çoğunluğu kırsal karakterli olduğundan büyük kentlerde kurulan belediyelerin sahip olduğu gelir kaynaklarına sahip değildirler.



Reklam ve eğlence vergisi, imar ile ilgili vergi ve harçlar büyük belediyelere özgü gelir kaynaklarındandır.

İkinci olarak, küçük yerel yönetim birimlerinde, pozitif ölçek ekonomisi oluşturulamamaktadır. Yani, bu tür belediyelerde gerekli iş yükü oluşturulamadığından büyük çaplı üretim elde edilememekte ve birim başına maliyetler düşürülememektedir.

Üçüncü olarak, küçük belediyelerin kaynak yetersizliği sorunu ön plana çıkarken, diğer yandan kariyer basamaklarının sınırlı olması dolayısı ile çok nitelikli elemanlar tarafından tercih edilmemektedir.

Dördüncü sorun, merkezi, büyük bir yerleşim yerinde bulunan belediyeye yakın olan küçük belediyelerde yaşayanlar, büyük belediyelerin sunmuş olduğu hizmetlerden rahatlıkla ve bedel ödemeksizin faydalanabilmektedir. Söz konusu bu durum, büyük belediyelerin aleyhine bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Son olarak, küçük belediyelerin sayısının fazla olması, merkezi yönetimden belediyelere aktarılan kaynakların daha küçük dilimler halinde kullanılması sonucu doğururken, bu durum ise verimliliği ve etkinliği azaltmaktadır (DPT, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 2001: 20,21) .

Türkiye de belediyelerin ölçek sorunu, daha çok belediye büyüklüğü en çok ne olmalıdır? sorusundan ziyade en az ne olmalıdır? noktasında yoğunlaşmaktadır. Zira üst sınırı sabitlemek imkansızdır fakat en küçük belediye büyüklüğünü belirlemek mümkündür. Bu nedenle son yıllarda Avrupa da yaygın bir şekilde uygulamaya konulan belediyelerin asgari büyüklüklerinin yeniden tanımlanmasına yönelik çabalar, genel eğilim olarak nüfus bakımında ölçeğin büyütülmesi çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Bu eğilim Türkiye’de belediye reformunun içeriğini, en küçük belediye büyüklüğünün belirlenmesi noktasında etkilemiştir (Yaylı, 2008, 198).

## 6.1. BELEDİYE BÜTÇE ANALİZİ

Belediye bütçesi, bir mali yıl içerisindeki toplanacak gelirleri ve yapılacak gider tahminlerini gösteren, belediye meclislerince mali yılbaşı olan 1 Ocak’ta uygulamaya konulmak üzere görüşülüp kabul edilen hukuki bir metindir. Belediye

bütçelerinde ayrıca takip eden iki yılda toplanacak gelir ve yapılacak gider tahminleri de yer almaktadır.

Belediye bütçeleri, belediyelerin plan ve programları doğrultusunda, fayda maliyet analizi yapılarak, verimlilik ve etkinlik ilkelerine de dikkate alarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Bu yönüyle bütçeler kamu kaynaklarının etkin, etkili ve ekonomik kullanılmasını amaçlar (Kerimoğlu vd., 2009: 12).

Belediye yönetimleri ayrı bir tüzel kişiliğe haiz olmaları münasebetiyle merkezi yönetimden ayrı bir bütçeye sahiptirler. Belediye bütçeleri belediye meclislerinde alınan karar doğrultusunda çıktığından kararname niteliğindedir, merkezi yönetim bütçesi ise kanundur. Belediye meclisi kararı ile son şekli verilen belediye bütçesi, belediyelere ilgili yıl içerisinde, gelirlerinin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin vermektedir. Merkezi yönetim bütçesinde giderler, kamu harcamaları, öncelikli olup gelirler bu giderlere uygun hale getirilmekte iken belediye bütçesinde gelirler önce belirlenir ve bu gelirlere uygun olarak giderler hazırlanmaktadır (Meriç, 2007: 173).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 62. Maddesine göre, belediyelerin bütçeleme süreci şu şekilde işlemektedir; *“Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Kabul edilen bütçe, malî yılbaşından itibaren yürürlüğe girer”* (5393 s.k. 62.md.) .

### **6.1.1. Harcamaların Değerlendirilmesi**

Türkiye’de kamu harcamalarının artmasının birçok nedeni vardır. Bu çalışmanın konusuyla ilgili olması açısından, nüfus artışı ve hızlı kentleşme kamu harcamalarındaki artışın önemli nedenleri arasındadır. Türkiye’de 1960 yılında

nüfusun %68'i köylerde yaşarken 2000 yılında nüfusun %65'i kentlerde yaşamaktadır. Bu hızlı kentleşme doğal olarak hem merkezi hükümetin, hem de belediyelerin yaptığı harcamaları artırmıştır (Sağbaş, 2004: 167). 2013 yılına gelindiğinde il ve ilçe merkezlerinde yaşayanların toplam nüfusa oranı %91,7 yi bulmuştur. Aşağıdaki tablo da incelendiğinde;

**Tablo 1. Yıllara Göre İl ve İlçe merkezleri- Belde ve Köylerde Yaşayan Nüfus (2007-2017)**

Yıl	Toplam	İl ve İlçe Toplamı	il ilçe Nüfusu/Toplam Nüfusa Oranı	Belde ve Köy Toplamı	Belde Ve Köy Nüfusu/Toplam Nüfus
2007	70.586.256	49.747.859	0,70	20.838.397	0,30
2008	71.517.100	53.611.723	0,75	17.905.377	0,25
2009	72.561.312	54.807.219	0,76	17.754.093	0,24
2010	73.722.988	56.222.356	0,76	17.500.632	0,24
2011	74.724.269	57.385.706	0,77	17.338.563	0,23
2012	75.627.384	58.448.431	0,77	17.178.953	0,23
2013	76.667.864	70.034.413	0,91	6.633.451	0,09
2014	77.695.904	71.286.182	0,92	6.409.722	0,08
2015	78.741.053	72.523.134	0,92	6.217.919	0,08
2016	79.814.871	73.671.748	0,92	6.143.123	0,08
2017	80.810.525	74.761.132	0,93	6.049.393	0,07

Kaynak:Tüik (<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> Erişim tarihi: 14.08.2017)

Tablo incelendiği zaman Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana il ve ilçe merkezlerinde yaşayan nüfus sürekli artma eğilimi göstermiş ve Belde ve Köylerde yaşayan nüfus ise azalmıştır. Bu göç olgusunun birçok nedeni olmakla beraber ekonomik nedenler en önemli faktörlerden birisidir.

Mahalli idarelerin türlerine göre 2016 ve 2017 yıllarındaki harcamaları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 2. Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Harcamaları (1.000 TL)**

Türü	2016	Toplam Harcamalar içindeki Payı	2017	Toplam Harcamalar içindeki Payı
Belediyeler	91.269.961	0,75	112.048.078	0,74
Belediye Bağlı İdareleri	20.966.714	0,17	24.823.300	0,16
İl Özel İdareleri	7.882.697	0,02	9.266.959	0,06
Mahalli İdare Birlikleri	2.168.906	0,02	2.636.840	0,02
Konsolide Toplam*	121.184.088		151.262.912	

Kaynak:2017 yılı ÇŞB Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

2017 yılında belediyeler 112.048.078.000 TL, il özel idareleri 9.266.959.000 TL, mahalli idare birlikleri 2.636.840.000 TL ve belediye bağlı idareleri 24.823.300.000 TL harcamada bulunmuştur. Mahalli idare harcamalarının %90,5'i belediyeler ve bağlı idareler tarafından gerçekleştirilmiştir (ÇŞB Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, 2017: 63).

Mahalli idareler harcamalarının büyük bir oranda belediyeler tarafından yapılmaktadır, bu oran 2016 yılında %75 2017 yılında %74'tür.

Yerel yönetimlerin 2016 ve 2017 yıllarına ilişkin gider kalemleri üzerinden harcamaları aşağıdaki tabloda görüldüğü gibidir.

**Tablo 3. Mahalli İdarelerin Gider Kalemlerine Göre Harcamaları (1.000 TL)**

Türü	2016	Toplam Giderler İçerisindeki Payı	2017	Toplam Giderler İçerisindeki Payı
Personel Giderleri	16.488.611	0,14	17.714.301	0,12
SGK Devlet Primi	2.629.276	0,02	2.848.798	0,02
Mal ve Hizmet Alımları	48.700.978	0,40	58.728.840	0,39
Faiz Harcamaları	2.258.616	0,02	3.339.989	0,02
Cari Transferler	3.775.310	0,03	4.411.964	0,03
Sermaye Giderleri	41.778.167	0,34	59.625.810	0,39
Sermaye Transferleri	1.272.617	0,01	1.176.447	0,01
Borç Verme	4.280.513	0,04	3.416.763	0,02
Konsolide Toplam*	121.184.088		151.262.912	

\*Muhasebat Genel Müdürlüğünce hesaplanan konsolide toplam esas alınmıştır.

Kaynak: Çevre Şehircilik Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu ve tarafımızca derlenen verilerce hazırlanmıştır.

2017 yılı itibarıyla; mahalli idarelerin personel harcamaları 17.714.301.000 TL, SGK devlet primi harcamaları 2.848.798.000 TL, mal ve hizmet alımları

58.728.840.000 TL, faiz harcamaları 3.339.989.000 TL, cari transferleri 4.411.964.000 TL, sermaye giderleri 59.625.810.000 TL, sermaye transferleri 1.176.447.000 TL, borç verme kalemi 3.416.763.000 TL'dir. Mahalli idarelerin mal ve hizmet alımı ile sermaye giderleri toplam harcamanın %78,2'sini oluşturmaktadır. Mahalli idarelerin personel giderlerinin yasal sınırın oldukça altında olduğu gözlemlenmektedir.

**Tablo 4. Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Personel Harcamaları (1.000 TL)**

Türü	2016			2017		
	Personel Harcamaları	Toplam Harcamaları	(%)	Personel Harcamaları	Toplam Harcamalar	(%)
<b>Belediyeler</b>	12.290.220	91.269.961	13,47	12.917.332	112.048.078	11,53
<b>Belediye Bağlı İdareleri</b>	2.316.769	20.966.714	11,05	2.357.014	24.823.300	9,50
<b>İl Özel İdareleri</b>	1.720.636	7.882.697	21,83	1.862.229	9.266.959	20,10
<b>Mahalli İdare Birlikleri</b>	160.986	2.168.906	7,42	139.417	2.636.840	5,29
<b>Toplam</b>	16.488.611	121.184.088	13,61	17.714.301	151.262.912	11,71

Kaynak: Çevre Şehircilik Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu

Yerel Yönetimlerin türlerine göre personel harcamalarına baktığımızda personel harcamalarının bütçe içerisinde önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir. Özellikle küçük belediyelerde yeterli düzeyde kaynak sağlanamadığından dolayı merkezi bütçeden ayrılan ödeneğin büyük bir kısmının personel giderlerine gittiği görülmektedir.

2017 yılı itibarıyla; mahalli idarelerde toplam harcamalar içindeki personel harcamalarının payı %11,71'dir. Bu pay belediyelerde %11,53, belediye bağlı idarelerinde %9,50, mahalli idare birliklerinde %5,29, il özel idarelerinde ise %20,10'dur.

### 6.1.2. Gelirlerin Değerlendirilmesi

Türkiye de yerel yönetim birimlerinin gelir kaynaklarını temelde dört ana kaynak oluşturur. Bunlar;

- 1- Yerel yönetimlerin öz gelirleri.
- 2- Merkezi Yönetim bütçesinden yerel yönetimlerin aldıkları paylar.
- 3- Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere yapılan transferler.
- 4- Şerefiye Harç ve Harcamalara Katılım payı;

Bunun yanında yine yerel yönetimlere gelir kaynağı oluşturan unsurlar arasında; İktisadi teşebbüslerden elde edilen gelirler, Borçlanma yoluyla elde edilen gelirler, Mülk gelirleri ve Para cezalarını da sayabiliriz.

**Tablo 5. Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Gelirleri (1.000 TL)**

Türü	2016	2017
Belediyeler	80.994.408	97.148.981
Belediye Bağlı İdareleri	18.934.469	21.788.042
İl Özel İdareleri	8.424.206	9.288.491
Mahalli İdare Birlikleri	2.175.867	2.807.968
Toplam*	109.374.491	133.766.501

\*Muhasebat Genel Müdürlüğü'nce hesaplanan konsolide toplam esas alınmıştır.

Kaynak: 2017 yılı ÇŞB Mahalli İdareler Faaliyet Raporu, s.86

2017 yılında belediyeler 97.148.981.000 TL, il özel idareleri 9.288.491.000 TL, mahalli idare birlikleri 2.807.968.000 TL ve belediye bağlı idareleri 21.788.042.000 TL gelir elde etmiştir. Belediye ve bağlı idarelerin elde ettiği gelirin mahalli idarelerin toplam geliri içindeki payın %89'u olduğu görülmektedir.

Yerel yönetimlerin öz gelirleri, yerel yönetimlerin mali bağımsızlık derecesi açısından önemli bir göstergedir. Yerel yönetimlerin gerçek anlamda mali özerkliğe sahip olabilmeleri için, öz kaynaklara sahip olmaları ve bu kaynakları kullanabilir olmaları şarttır. Yerel yönetimlerin toplam gelirleri içerisindeki öz gelirlerinin oranı yerel yönetimlerin özerklik derecelerini belirlemektedir. Yani, bir yerel yönetim biriminin öz gelirlerinin toplam gelirin oranı ne kadar yüksekse o yerel yönetim birimi o kadar kendi kendine yetiyor, kendi kaynaklarıyla merkezi hükümetten herhangi bir transfer veya yardım almaksızın hizmetleri yürütebiliyor demektir.

Yerelden alınan vergilerin, toplam gelirler içerisindeki payının düşük olması halinde, yerel yöneticiler; kendilerini göreve getiren vatandaşlara karşı değil de yerel yönetim bütçesini finanse eden otorite olarak merkezi yönetimi görecektir. Böylece

kendisini işbaşına getiren halka karşı değil merkezi yönetime karşı sorumlu hissedecektir. Aynı zamanda o yörede yaşayan halk da aldığı hizmetlerin kaynağının merkezi yönetim bütçesi ile finanse edildiğini bildiğinden, sunulan hizmetleri merkezle ilişkilendirerek kendisini de merkezi yönetime karşı sorumlu tutacaktır. Bunun sonucunda yerel vergi sistemi yerelleşmeden beklenen mali bağlantıyı sağlayamamış olacaktır (Sağbaş, 2003: 177).

**Tablo 6. Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Öz Gelirleri\* (1.000 TL)**

	2016			2017		
	Öz Gelir*	Toplam Gelir	%	Öz Gelir*	Toplam Gelir	%
Belediyeler	32.795.182	80.994.408	40,49	40.059.330	97.148.981	41,23
Belediye Bağlı İdareleri	16.480.798	18.934.469	87,04	18.870.595	21.788.042	86,61
İl Özel İdareleri	649.514	8.424.206	7,71	811.994	9.288.491	8,74
Mahalli İdare Birlikleri	587.329	2.175.867	26,99	717.553	2.807.968	25,55
Mahalli İdareler Toplam	50.266.019	109.374.491	45,96	63.074.681	133.766.501	47,15

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün mahalli idarelerin 2018 gelir verilerine dayalı olarak hazırlanmıştır.

2017 yılında belediyeler 40.059.330.000 TL, il özel idareleri 811.994.000 TL, mahalli idare birlikleri 717.553.000 TL ve belediye bağlı idareleri 18.870.595.000 TL öz gelir elde etmiştir. 2017 yılı itibarıyla mahalli idarelerde öz gelirlerin toplam gelirler içerisindeki payı %47,15'tir. Bu pay belediyelerde %41,23, belediye bağlı idarelerinde %86,61, mahalli idare birliklerinde %25,55 ve il özel idarelerinde %8,74'tür.

**Tablo 7. Belediyelerin Türlerine Göre Öz Gelirleri (1.000 TL)**

	2016			2017		
	Öz Gelir*	Toplam Gelir	%	Öz Gelir*	Toplam Gelir	%
<b>Büyükşehir Belediyeleri</b>	9.272.900	37.911.916	24,46	12.624.482	46.170.934	27,34
<b>İl Belediyeleri</b>	2.602.541	6.006.549	43,33	3.040.143	7.213.268	42,15
<b>İlçe ve Belde Belediyeleri</b>	20.972.240	37.224.648	56,34	24.479.369	43.922.940	55,73
<b>Toplam</b>	32.795.182	80.994.408	40,49	40.059.330	97.148.981	41,23

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün mahalli idarelerin 2018 gelir verilerine dayalı olarak hazırlanmıştır.

2017 yılında büyükşehir belediyeleri 12.624.482.000 TL, il belediyeleri 3.040.143.000 TL, ilçe ve belde belediyeleri 24.479.369.000 TL öz gelir elde etmiştir. 2017 yılı itibarıyla belediyelerin öz gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki payı %41,23'tür. Bu pay büyükşehir belediyelerinde %27,34, il belediyelerinde %42,15, ilçe ve belde belediyelerinde %55,73'tür.

## 6.2. PERSONEL DURUMU

Belediyelerde teşkilat yapısı, belediyenin norm kadrosuna uygun olarak; yazı işleri personeli, mali hizmetler personeli, fen işleri personeli ve zabıta biriminde bulunan personellerden teşekkül etmektedir. Personel sayısı belirlenirken belediyenin nüfusu, coğrafi yapısı ve ekonomik durumu göz önünde bulundurulmaktadır. Belediyelerde yeni bir birimin kurulması veya kaldırılması belediye meclisinin almış olduğu karar doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Belediyede çalışan personeller belediye başkanınca atanmaktadır. Belediyelerdeki ilgili birim müdürlüğü ve daha üst pozisyonlara yapılacak olan atamalar ilk belediye meclis toplantısına bilgi olarak sunulur. Küçük beldelerde, belediye personellerinin atamasının yapılmasında seçim vaatleri arasında bulunan işçi alımının gerçekleştirilmesi, belediyecilikte kalifiyeli personelden ziyade yetkisiz ve deneyimsiz kişilerin işe alınmasına sebep olmaktadır.



**Tablo 8. Türleri İtibarıyla Mahalli İdarelerin Personel Sayıları**

Mahalli İdare Türü	Memur		Sözleşmeli Personel		Sürekli İşçi		Geçici İşçi		Toplam	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
İl Özel İdaresi	5.383	5.298	335	410	8.701	8.328	172	72	14.591	14.108
Belediyeler	96.956	96.575	11.714	12.535	64.887	62.849	5.258	5.296	178.815	177.255
Belediye Bağlı İdareleri	12.356	12.819	1.308	1.459	14.648	15.175	231	232	28.543	29.685
Mahalli İdare Birlikleri	271	162	167	84	438	233	228	279	1.104	758
Toplam	114.966	114.854	13.524	14.488	88.674	86.585	5.889	5.879	223.053	221.806

Kaynak: MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2018

2017 yılı itibarıyla mahalli idarelerde çalışan toplam 221.806 personelin; 177.255'i belediyelerde, 14.108'i il özel idarelerinde, 29.685'i belediye bağlı idarelerinde, 758'i mahalli idare birliklerinde (KHGB hariç) çalışmaktadır.

Belediyelerin yapmış olduğu personel harcamaları bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri ile mukayesesi sonucu ortaya çıkan rakam yüzde otuzdan fazla olamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanmaktadır.

2016 ve 2017 yılları itibarıyla yerel yönetimlerce yapılan personel harcamaları ve toplam harcamalar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 9. Mahalli İdarelerin Türlerine Göre Personel Harcamaları ve Toplam Harcamaları (1.000 TL)**

Türü	2016			2017		
	Personel Harcamaları	Toplam Harcamalar	(%)	Personel Harcamaları	Toplam Harcamalar	(%)
Belediyeler	12.290.220	91.269.961	13,47	12.917.332	112.048.078	11,53
Belediye Bağlı İdareleri	2.316.769	20.966.714	11,05	2.357.014	24.823.300	9,50
İl Özel İdareleri	1.720.636	7.882.697	21,83	1.862.229	9.266.959	20,10
Mahalli İdare Birlikleri	160.986	2.168.906	7,42	139.417	2.636.840	5,29
Toplam	16.488.611	121.184.088	13,61	17.714.301	151.262.912	11,71

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün mahalli idarelerin 2018 gelir verilerine dayalı olarak hazırlanmıştır

2017 yılında personel harcamaları olarak; belediyeler 12.917.332.000 TL, il özel idareleri 1.862.229.000 TL, mahalli idare birlikleri 139.417.000 TL ve belediye bağlı idareleri 2.357.014.000 TL harcamıştır. 2017 yılı itibarıyla; mahalli idarelerde toplam harcamalar içindeki personel harcamalarının payı %11,71'dir. Bu pay belediyelerde %11,53, belediye bağlı idarelerinde %9,50, mahalli idare birliklerinde %5,29, il özel idarelerinde ise %20,10'dur.

Yerel yönetim birimleri, yaptıkları personel harcamaları ile beraber, ilgili kanunlarda belirtilen yetkiler doğrultusunda birçok harcama kalemi bulunmaktadır. Bunlara örnek vermek gerekirse; belediyelerin kendilerine ait olan bina, tesis, araç gereç ve malzemelerin bakım ve onarımı için yapılan giderler. Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri. Belediyelerce verilen zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan giderler. Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler. Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri, Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar, Dava takip ve icra giderleri, Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler, Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri, Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler gibi belediyelerin hizmetlerini sunabilmesi için pek çok harcama kalemi bulunmaktadır.

**Tablo 10. Belediye Türlerine Göre Personel Harcamaları ve Toplam Harcamalar (1.000 TL)**

Türü	2016			2017		
	Personel Harcamaları	Toplam Harcamalar	(%)	Personel Harcamaları	Toplam Harcamalar	(%)
<b>Büyükşehir Belediyeleri</b>	3.902.741	45.389.187	8,6	4.019.313	56.690.752	7,09
<b>İl Belediyeleri</b>	1.139.026	6.364.938	17,9	1.191.333	8.089.462	14,73
<b>İlçe ve Belde Belediyeleri</b>	7.248.453	39.658.165	18,28	47.381.358	47.381.358	16,27
<b>Toplam</b>	12.290.220	91.269.961	13,47	12.917.332	112.048.078	11,53

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, <http://www.muhasibat.gov.tr/>, 2018

2017 yılında personel giderleri olarak; büyükşehir belediyeleri 4.019.313.000 TL, il belediyeleri 1.191.333.000 TL, ilçe ve belde belediyeleri 7.706.686.000 TL

harcamıştır. 66 2016 yılında personel harcamalarının toplam harcamalar içerisindeki oranı büyükşehir belediyelerinde %7,09, il belediyelerinde %14,73, ilçe ve belde belediyelerinde %16,27'dir



## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE KAVRAMI TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA BELEDİYELEŞME SÜRECİ

#### 1. BELDE KAVRAMI

Öncelikle belediye kavramı üzerinde durmak gerekirse, bu tanım 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 4. Maddesinde düzenlemiştir. Buna göre; “Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz. Köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskûn sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir. Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildiri üzerine, mahallî seçim kurulları, on beş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştay’ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur. Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilir.” denmektedir. 5393 sayılı Kanundan önce temel kanun olan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu temel olarak iki kuruluş ölçütü getirmişti:

1. 2.000’den fazla nüfusa sahip olma,
2. Birden fazla yerleşim yerinden oluşacak belediyelerde mesafenin en çok 500 metre olması.

Yine aynı mülga kanun ile, bu genel ölçütlere iki istisna getirilmiş: il ve ilçe merkezlerinde her koşulda belediye kurulması zorunlu kılınmıştı.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda olduğu gibi belde belediyesi kavramından söz edilmemişti. 5393 sayılı Belediye Kanunu kuruluş ölçütü konusunda önemli değişiklikler getirmiştir.

1. Kuruluş için geçerli nüfus ölçütü 2.000'den 5.000'e çıkarılmıştır.

2. Birden fazla yerleşim yerinden oluşacak belediyelerde mesafe 500 metreden 5.000 metreye çıkarılmıştır.

Yeni kanun ile birlikte kurulması düşünülen yeni belediyelerin ölçek sınırları arttırılmıştır. Ancak, belediyelerin tüzel kişiliğinin sona ermesi eski 1580 sayılı Kanunun belediye kuruluş ölçütü paralelinde düzenlenmiştir. 5393 sayılı yeni Belediye Kanununun 11. maddesinde "Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin tasfiyesi il özel idaresi tarafından yapılır" düzenlemesi yer almıştır.

1924 tarih ve 442 sayılı Köy Kanununa göre de kent kavramını açıklamak gerekir. Ayrıca köy kavramından yola çıkarak belde ve şehir gibi başka kavramlara ulaşmak yararlı olacaktır. Köy Kanununun 1. maddesinde "Nüfusu iki binden aşağı yurtlara köy ve nüfusu iki bin ile yirmi bin arasında olanlara kasaba ve yirmi binden çok nüfusu olanlara şehir denir. Nüfusu iki binden aşağı olsa dahi belediye teşkilatı mevcut olan nahiyeye, kaza ve vilayet merkezleri kasaba itibar olunur ve Belediye Kanununa tabidir" denilmektedir. Yine aynı kanunun 2. maddesinde "Cami, mektep, otlak, yaylak ve baltalık gibi orta malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlalarıyla birlikte bir köy teşkil ederler" denilerek iki ayrı köy tanımı ortaya konmuştur. 1924 tarihli Köy Kanunu ile 1930 tarihli eski Belediye Kanununun birbirini tamamlayıcı olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre, nüfusu 2.000'den aşağı yerleşimler köydür. İki binden fazla nüfusa sahip yerleşimlerde ise belediye örgütü kurulabilir.

Köy Kanununda "kasaba" ve "şehir" kavramları da belli ölçütlere bağlanmıştır. Nitekim;

- 2.000'den az nüfusa sahip olan bucak, ilçe, il merkezlerindeki belediyeler kasaba,

- 2.000 ile 20.000 arasında nüfusa sahip olan yerleşimlere kasaba,
- 20.000'den çok nüfusu olanlara şehir denir.

Şehir ve kasaba kavramları “belde belediyesi” kavramı üzerinde amaca yönelik bir tanım yapabilmek için yol gösterici olabilir. Yalnız, Köy Kanununda bu iki kavramdan söz edilmekle beraber, bu tanımların idari hayatımızda pratikte değeri bulunmamaktadır.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)'in nüfus sayımlarında kullandığı ölçüt farklıdır. Kent tanımı, idari bölünüş yapısı dikkate alınarak yapılmaktadır. İl ve ilçe merkezlerinde bulunan nüfus kent nüfusu, bucak ve köylerde bulunan nüfus köy nüfusu olarak tanımlanmaktadır. Yani “belde belediyesi” olarak değerlendirdiğimiz nüfus ve yerleşimler DİE'nce köy nüfusu ve köy olarak tanımlanmakta ve köy nüfusunun içerisinde gösterilmektedir.

Ancak, TÜİK (o tarihte DİE) 1960 nüfus sayımından sonra bir dönem 10.000 nüfusu da kent tanımında ölçüt olarak kullanmıştır. 1982 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'na TÜİK'in o güne kadar kabul ettiği kent ölçütü olan 10.000 nüfusun yeterli olup olmadığını saptanmasına yönelik bir araştırma yapılmıştır (Çezik, 1982:350). Bu çalışmada 1975 yılı nüfus sayımı sonuçlarında 10.000 nüfusun üstünde olan 279 yerleşim yeri çalışma sahası olarak seçilmiştir. 28 ölçüt ve 26 göstergeye dayalı olarak yapılan araştırma sonucunda; 20.000 nüfus, kent tanımı için ölçüt olarak önerilmiştir.

Araştırma her ne kadar 20.000 nüfusu kent ölçütü olarak kabul etmişse de, 20.000- 50.000 nüfus arasını kent eşiği olarak öngörmüş, 50.000 nüfusun üzerindeki yerleri ise her şartta, objektif bakımdan kent kabul etmiştir. Ancak, sonuç da Türkiye'nin kendine özgü yapısını dikkate alarak, 20.000 nüfus ölçütünü kent tanımı için yeterli görmüştür.

İller Bankası ise İller Bankası Kanununa göre 3.000 nüfus üstünde olan belediyelere hizmet vermektedir. Bir başka deyişle İller Bankası için kent ölçütü 3.000 nüfustur.

Birleşmiş Milletler Örgütü'nün 1968 yılında 123 örnek üzerinde 19 kentleşme derecesi göstergesine dayalı olarak yaptığı bir araştırma sonucunda 20.000'den yukarı nüfuslu yerleşim yerleri kent kabul edilmiştir.

A.B.D.'de ise Sayım Bürosu 1960 yılında yaptığı bir araştırma ile ülkedeki kentleri Standart Metropolitan İstatistik Alanlarına (S.M.S.A.) ayırmıştır. Araştırma 20 mil içerisindeki yerleşim yerlerini belli ölçütler altında bütün kabul etmiştir. S.M.S.A. aslında birbiri ile ilişkili bir çekirdek alt bölgedir. Kent özelliği gösteren bu alan için 50.000 nüfus ölçütü kabul edilmiştir.

Bazı tanımlamalarda istihdam ya da üretimin belli ve nispi olarak önemli bir oranının sanayi sektörüne dayalı olması, tarım sektörünün payının belli sınırlar altında olması öngörülmektedir. Nitekim 1982 tarihli DPT'nin kent eşiği araştırmasında da 26 gösterge arasında; sanayide çalışan nüfusun, hizmetlerde çalışan nüfusun ve tarımda çalışan nüfusun toplam nüfusa oranları 3 gösterge olarak ele alınmıştır. Sanayide çalışan nüfusun toplam nüfusa oranının % 20, hizmet sektöründe ve tarım sektöründe çalışan nüfusun ise toplam nüfusa oranının % 35 olması öngörülmüştür.

“Belde belediyesi” kavramını netleştirme açısından, belli ölçüde, onunla ilişkili bir kavram ise “kırsal alan” kavramıdır. Kırsal alanın kendine özgü nitelikleri vardır. Bunlar ekonomik, sosyal ve hatta siyasal unsurlar açısından kente göre ayırıcı unsurlardır (DPT Kırsal Kalkınma ÖİK Raporu, 2000: 22). Buna göre;

- Kuşkusuz “Kırsal Alan” ile “Tarımsal Alan” ve “Kırsal Kalkınma” ile “Tarımsal Kalkınma” kavramlarını özdeş ya da aynı anlamda saymamak gerekir. Kırsal alan, kentsel yerleşimler dışında kalan, kendine has özellikleri bulunan ve nesnel öğeleri de içinde barındıran mekandır.
- Kırsal alanda, büyük ölçüde doğal üretim kaynaklarının değerlendirilmesi ile yaşamsal ve ekonomik aktiviteler devam ettirilebilmektedir.
- Kırsal alanda, ekonomik ve kültürel gelişim süreci görece olarak daha ağır ilerlediği söylenebilir.
- Kırsal alan, teknolojik gelişmelerin hayata ve üretime katkısının görece olarak gecikmeli olduğu bir alandır.

- Kırsal alanda törelerin ve geleneklerin, hayat tarzını ve kurallarını etkileme oranı daha fazladır ve güçlüdür.
- Kırsal alanda hayat tarzı ve tüketim kalıpları görece olarak daha gelenekseldir.

Çalışmaya konu olan belediyeler net olmayan bir kavramla karşı karşıya kalmamak için “kırsal belediyeler” ve “kırsal alan belediyeleri” olarak belirlenmemiştir. Belde belediyelerinin çoğunluğunun yukarıda tanımlanan kırsal alan kavramına yakın olduğu, dolayısı ile “kırsal alan belediyesi” olarak da belirtilebileceği söylenebilir.

## 2. TÜRKİYE’DE BELEDİYE SAYISI VE YILLARA GÖRE BELEDİYELERDE YAŞAYAN NÜFUS

1923 öncesi dönem ile 2012 yılları arasında Türkiye’de belediyeleşme süreci belediye sayılarında ortaya çıkan değişimler Tablo 2’de görülmektedir. Tablodan da görüleceği üzere Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren belediye sayısında özellikle 80li ve 90lı yıllarda çok hızlı bir artış yaşanmıştır. 1923 yılı ile 2012 yılı belediye sayıları kıyaslandığında nerdeyse yedi katlık bir artış söz konusudur.

**Tablo 11. Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediye Sayıları**

Yılı	Belediye Sayıları
1923	421
1950	628
1970	1.303
1980	1.727
1990	2.061
2000	3.215
2010	2.950
2013	2.950
2014	1.396
2018	1.398

Kaynak: MİGM verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2018

Ancak 6360 sayılı On dört ilde Büyükşehir ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun ile Büyükşehir sayısı 30’a yükselmiş ve Büyükşehir sınırı olarak mülki sınırlar kabul



edilmiştir. Ayrıca Büyükşehir belediye sınırlarında yer alan köy ve beldeler nüfusları bakılmaksızın kapatılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Kanuna ekli 27 sayılı listede ise nüfusu 2000'in altında olan 51 ilde bulunan 559 adet belde belediyesi kapatılarak köye dönüştürülmüştür. 2013 yılı sonu itibarıyla 2.950 olan belediye sayısı, 6360 sayılı Kanun ile 1.554 belediyenin tüzel kişiliği kaldırılarak belediye sayısında %53 azalmaya gidilmiştir. 2018 yılı itibarıyla belediye sayısı 1.398'dir.

2017 yılı TÜİK verilerine göre Türlerine ve nüfus aralıklarına göre belediyelerin dağılımını gösterir tablo aşağıdaki gibi oluşmuştur.

**Tablo 12: Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı**

	Büyükşehir	İl Merkezi	Büyükşehir İlçe	İlçe Merkezi	Belde	Toplam	Nüfus
<b>0-2.000</b>			2	42	60	104	169.882
<b>2.001-5.000</b>			11	123	295	429	1.270.285
<b>5.001-10.000</b>			41	104	39	184	1.285.674
<b>10.001-20.000</b>			78	62	1	141	2.031.395
<b>20.001-50.000</b>		6	139	53	1	199	6.274.566
<b>50.001-75.000</b>		5	49	11		65	3.967.475
<b>75.001-100.000</b>		8	26	4		38	3.347.809
<b>100.001-250.000</b>		27	88	3		18	18.204.029
<b>250.001-500.000</b>		5	63			68	24.139.374
<b>500.001-750.000</b>	1		14			15	9.307.317
<b>750.001-1.000.000</b>	7		8			15	12.709.855
<b>1.000.001-2.000.000</b>	14					14	19.585.209
<b>2.000.001-3.000.000</b>	5					5	11.703.338
<b>3.000.001-5.000.000</b>	1					1	4.279.677
<b>5.000.001+</b>	2					2	20.474.257
<b>TOPLAM</b>	30	51	519	402	396	1.398	

Kaynak: TÜİK ADNKS 2017 nüfus sayımı verilerine dayanılarak hazırlanmıştır, 2018

Nüfusu 2.000'in altında 104, 5.000'in altında 533, 10.000'in altında 717 belediye bulunmaktadır. Nüfusu 10.000'in altındaki belediyelerin toplam belediye sayısına oranı %51'dir. Nüfusu 100.000'in üzerinde 238 belediye bulunmaktadır. Yukarıdaki tabloda dikkati çeken önemli noktalardan birisi de nüfusu 2000'in altında olan halen 60 belde belediyesinin bulunmasıdır. 6360 sayılı yasada kapanması öngörülen belediyeler için 2011 yılı nüfuslarını kriter olarak almıştı. Bu durumda 2011 yılından sonra 60 belde belediyesinin nüfusu 2000'in altına düştüğü görülecektir.

**Tablo 13. Belediyeli Nüfusun Yıllara Göre Değişimi**

Yıllar	Toplam Nüfus	Belediye Nüfusu	Köy Nüfusu	Belediye Nüfusu/Toplam Nüfus oranı
1927	13.648.270	3.282.940	10.365.330	24,1
1950	20.947.188	5.768.665	15.178.523	27,5
1965	31.391.421	12.787.663	18.603.758	40,7
1980	44.736.957	25.523.604	19.213.353	57,1
1990	56.473.055	37.884.455	18.588.580	67,1
2000	67.803.927	53.403.386	14.425.490	78,8
2010	73.722.988	61.567.758	12.155.230	83,5
2014	77.695.904	72.505.107	5.190.797	93,3

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu, 2015

Cumhuriyetin ilan edildiği yıllarda belediye sınırları içerisinde yaşayanların oranı 1950’li yıllara kadar %20’lerde iken; 1950’li yıllardan sonra bu oran hızla artış göstermiştir. 2000 yılına gelindiğinde nüfusun %78,8’i belediye sınırları içerisinde yaşamaya başlamıştır. 2014 yılında ise bu oran %93,3 olmuştur.

### **3. HIZLI BELEDİYELEŞME SÜRECİNİN ETMENLERİ**

Belediye sayısı Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren sürekli bir artış eğiliminde olmuştur. 1976 yılında 1.654 belediye mevcut iken 2010 yılına gelindiğinde bu rakam 2.950 ye ulaşmıştır. Türkiye’nin belediyeleşme süreci incelendiğinde 1970’li ve 80’li yıllarda belediye sayıları önemli ölçülerde artarak belediyeleşme sürecinin hızlandığı görülmektedir.

Bir yerleşim yerinin belediye tüzel kişiliği kazanabilmesi için, üç şartın yerine getirilmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi, genel nüfus sayımında o yerleşim yerinde yaşayanların nüfusu 5000’den fazla olmalıdır. (5393 sayılı Kanun’dan önce nüfus için gerekli olan rakam 2000 idi) İkincisi, o yerleşim yerine belediye tüzel kişiliği verilmesi, ekonomik, idari ve toplumsal anlamda faydalı olmalıdır. Üçüncüsü, o yerleşim yerine belediye tüzel kişiliği verildiği zaman, öz gelirlerinin, belediyelerin yapması gerekli olan hizmet ve görevlerini yapmasına yetecek potansiyele sahip olmalıdır. Devletin belediyeleşme sürecine mekânsal düzlemde katkı sağlayacak olan son iki şart, son derece önemli olmasına rağmen zaman zaman ihmal edilmekte ve ilk şart gerçekleştiğinde belediye kurulması için gerekli yeter şart olduğu değerlendirilmektedir (Güler, 1993: 31).

Gelişmiş Batı ülkelerinde aynı yıllarda belediye sayılarını azaltma yönünde bir eğilim var iken, Türkiye’de belediye sayılarının hızla artırılması, gerekçeleri bakımından iki temel etmene dayandırılmaktadır. Bunlar siyasal (politik) etmenler ve ekonomik etmenlerdir. Bunlardan politik etmenler için; bir yerleşim yerini belediye tüzel kişiliği kazanmasında açık ve tutarlı ölçütler olmadığı, siyasetçiler tarafından halka bir çeşit siyasal rüşvet verildiği savunulmaktadır. Ekonomik etmenler için ise; böyle bir yaklaşımın Türkiye’de belediyeleşme sürecini bütünüyle açılmayacağı büyük ölçüde belediyelerin kurucu yasası tarafından yönlendirildiği ileri sürülmektedir. Her iki yaklaşım için de çeşitli görüşler aşağıda ele alınmıştır.

### 3.1. SİYASAL (POLİTİK) ETMENLER

Türkiye’de özellikle 1950’li yıllardan sonra belediyeleşme eğiliminin hızlanmasının siyasal etmenlerden kaynaklandığını ileri süren bu yaklaşımda, yerleşim birimlerinin belediye tüzel kişiliğine dönüştürülmesinde kullanılan ölçütler üzerinde durulmaktadır. 1930 tarihli Belediye Kanunu’nun öngördüğü en az 2000 nüfuslu olma şartının kentleşme ve hızlı nüfus artışına bağlı olarak uygun ölçek olmaktan çıktığı, bu nedenle de söz konusu nüfus eşiğinin yükseltilmesi gerektiği ulusal kalkınma planlarında, yıllık programlarda bu temenninin yer almasına karşın 2004 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu’na kadar hiçbir iktidar bu nüfus kriterinin yükseltilmesine yanaşmamıştır. Nitekim 5393 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile belediye kurulması için asgari nüfus şartı olan 2000 nüfus, 5000’e çıkarılmıştır. 2004 yılına kadar hiçbir iktidarın bu yeniliği yapmaya yanaşmaması Türkiye’de belediyeleşme sürecinin politik dinamiklerce yönlendirildiğinin kanıtı olabilir.

Hızlı belediyeleşme sürecinin politik etmenler tarafından hızlandırılmasının mantığını ve ortaya çıkardığı sonuçları Selçuk Yalçındağ eserinde şöyle özetlemektedir: Halk Yaşadığı yerleşim biriminin belediye olmasını istemekte, hatta bu durum kimi yerlerde bir tutku halini almış bulunmaktadır. Yerel toplulukların bu istekleri üç temel beklentiye dayanmaktadır.

- Bir üst basamakta yönetim birimine sahip olmakla yörelerine daha çok ve daha kaliteli hizmet sunumu gerçekleşecektir.

- İl, ilçe ya da belediye örgüt kurulması sonucu yeni hizmet binaları yapılacak, yeni birçok personel istihdamı sağlanacak, merkezden o yöreye kaynak transferi hız kazanacaktır. Bu durum o yörede ekonomik, ticari ve toplumsal canlılık yaratacak, taşınmaz mal değerleri artış eğilimi gösterecektir.
- Bir üst yönetim birimine yükselmek, yerel topluluk ve üyeleri için prestij konusudur. (Yalçındağ, 1996: 21)

Küçük yerleşim birimlerinde yaşayanların belediye veya bir üst yönetim birimi istemelerinin altında yukarıda sıraladığımız beklentiler yer alsa da, bir üst yönetim birimine kavuşulduğunda bu beklentilerin tam olarak karşılanmadığı ya da beklentilerin gerçekleşmesi durumunda, bunların gereksiz olduğu anlaşılmaktadır.

Şöyle ki; merkezi yönetimden beklenen yeterli kaynak tahsislerinin gerçekleştirilememesi durumunda il,ilçe ve belediye sayılarının arttırılması, gerekli hizmet birimlerinin kurulamaması, yeterli araç ve gereci ve mali kaynağı olmayan, adı olan fakat gerçekte kendisi olmayan yönetim birimlerinin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu nedenle de yöre halkının daha çok ve daha kaliteli hizmet elde edebilme, yörenin ekonomik, ticari ve toplumsal hayatında canlılık beklentileri boşa çıkmakta gerçeğe dönüşmemektedir.

Yöre halkının birinci ve ikinci beklentisi tam olarak karşılanmasa bile zaten politikacıların bu konuya ilgi duymalarının temel etmeni olan üçüncü etmen gerçekleşmekte, yöre halkına bir üst yönetim birimine yükselme duygusu verilmektedir. Bunun karşılığında merkez politikasının beklentisi siyasal destek yani oy beklentisidir.

Bu sürecin diğer tarafında yer alan topluluk, siyasetçilerin bu popülist davranışından genel itibariyle mutludur. Çünkü, bu süreç kendisine genel itibariyle bir sorumluluk yüklememektedir. Asılana bakacak olursak bu kaynak savurganlığının faturasını vergi yükümlüsü olarak sonuçta o beldede yaşayan bireyler de ödemektedir. Ancak bu ilişki dolaylı olduğundan yerel toplulukların bunu algılayarak değerlendirmesi mümkün değildir.

### 3.2. EKONOMİK ETMENLER

1930 yılında yayımlanan mülga 1580 sayılı belediye kanununa göre belediye kurulması için kriter olarak getirilen 2000 nüfus şartı baştan beri bulunmakla birlikte, nüfus artış hızının düşük olduğu 1950'li yılların sonlarına kadar nüfusu 2000 olan yerleşim yerlerinde otomatik olarak belediye teşkilatı kurulurken, bu tarihlerde 2000 nüfus kriteri otomatik sonuç yaratan koşul olmaktan çıkarılmıştır. 1960 yılından beri nüfus kriteri aslında tek başına yeterli değildir. Nüfus kriteri ile beraber faydalılık ve mali yeterlilik kriterleri de aynı eşit ağırlıktaki koşullardandır (Güler, 1993:30).

Normalde bir yerleşim biriminde belediye kurulabilmesi için o yerin, belediye kurulduğu zaman belediye hizmetlerinin karşılanmasına yetecek mali yeterliliğe sahip olması gerekmektedir. Belediye hizmetlerini karşılamaya yetecek kadar mali yeterliliğe sahip olmayan veya kaynakları harekete geçirecek kadar sermaye birikiminin olmadığı durumda ne olacaktır? Bu durumda o yerleşim biriminde belediye tüzel kişiliği kurularak bu kuruma bir miktar kamu kaynağı aktarılacak ve bu yolla devlet birikim sürecini mekansal düzeye desteklemiş olacaktır.

Bununla birlikte, Türkiye'de belediye kurumunun ülke genelinde sermaye birikimi sürecini destekleyici bir araç olarak kullanıldığını ileri süren bir yaklaşımla belediye dışındaki idari birimlerinin artışını açıklamak zordur. Türkiye'de belediye sayılarının yanı sıra ilçe sayılarında da önemli artışlar yaşanmıştır. Şöyle ki; 1927 yılında 328 olan ilçe sayısı 2012 yılında 892 ye ulaşmıştır.

### **4. TÜRKİYEDE YEREL YÖNETİMLERDE ÖLÇEK ÜZERİNE YAPILAN REFORM ÇALIŞMALARI**

Dünyada özellikle 50'li yıllarda yerel yönetimlerin yapısı ile ilgili çalışmalar yapılmaya başlanılmıştır. Bu çalışmalar, 70li yıllarda büyük ölçüde tamamlanmış olup, yerel yönetimlerin etkin ve verimli bir yapıya kavuşturulması maksadıyla özellikle ölçeğe ve belediyeler arasında yapılacak işbirliğine yönelik yapısal reformlara ağırlık verilmiştir. Türkiye'de de yerel yönetimleri daha etkin ve verimli hale getirmek için ölçek ve modeller üzerinde arayışlar ve çalışmalar 80'li yıllardan itibaren artmıştır. Bu çalışmalar çeşitli raporlar ve beş yıllık planlara yansımıştır (Canpolat, 2010: 9).

#### 4.1. MERKEZİ HÜKÜMET TEŞKİLATI ARAŞTIRMA PROJESİ (MEHTAP)

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) raporunda belediyelerin ölçek ve kuruluşu ile ilgili doğrudan bir öneri yoktur. Ancak, belediyeler üzerindeki vesayet yetkisi, yerel yönetim personeli, tüm belediyelerde başkan yardımcılığı gibi öneriler yer almıştır (Gündüzöz, 2011: 110).

Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), 1964 yılında dönemin yönetim alanında çalışan önemli akademisyenlerinin ve önde gelen bürokratların katkı sunduğu merkezi yönetim teşkilatının sorunlarını ele alan kapsamlı bir şekilde hazırlanmış bir projedir. Proje sadece merkezi yönetim teşkilatını incelediğinden bir yönüyle eksik kalsa da taşra teşkilatı ve yerel yönetim birimleri üzerine yapılacak olan çalışmalara yön vermiştir. MEHTAP raporu merkezi yönetimin personel, teşkilat ve idari yöntem konularında yasal düzenlemeler yapılmasını teklif etmiş olmasına karşın bu tekliflerin birçoğu uygulama imkanı bulamamış ve yaklaşık bir yıl sonra proje bitirilmiştir (Coşkun, 2005: 22).

#### 4.2. İDARENİN YENİDEN DÜZENLENMESİ, İLKELER VE ÖNERİLER RAPORU

1971 yılında 29.05.1971 gün ve 7/2527 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Nihat ERİM Hükümeti sırasında İdari Reform Danışma Kurulu oluşturulmuş, “İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler” raporu hazırlanmıştır. Bu raporda belediyelerin kuruluş ölçütü olarak 5.000 nüfus önerilmiş, var olan belediyelerin devamı öngörülmüş, turizm ve benzeri durumlar nedeni ile 2.000-5.000 nüfus arasında belediye kurulmasına da olanak sağlanmıştır. Belediyelerin nüfus, gelişme potansiyeli, sosyo-ekonomik koşullar gibi ölçütlere göre kasaba, şehir ve büyükşehir şeklinde üç tür olmaları, görev ve örgüt tiplerinin buna koşut olarak belirlenmesi önerilmiştir. Ayrıca ilçe özel idarelerinin de yeni bir yerel yönetim modeli olarak kurulmasının yararlı olacağı ileri sürülmüştür (TODAİE, 1972: 152).

#### 4.3. KAMU YÖNETİMİ ARAŞTIRMASI (KAYA)

DPT tarafından 1988 yılında altıncı beş yıllık kalkınma planına ve uygulamalarına yol gösterecek, kamu yönetimini geliştirmek ve düzenlemek üzerine

yapılan çalışmaların uygulamadaki yansımalarını, eksik yönlerini ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açığa kavuşturmak için Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından Kamu Yönetimi Araştırması projesi (KAYA) hazırlanmıştır.

Ölçek ile ilgili o zamana kadar yapılan en kapsamlı yaklaşımlardan biri olup, daha sonra bu alanda yapılacak olan çalışmalara ışık tutmuştur. Bu raporda belediye sayısının artışı teşvik eden analizler bulunmaktadır. Nüfusu beş yüz den fazla olan köylerde belediye teşkilatının kurulmasını önermiştir.

Rapor belediyelerin aşağıdaki görüldüğü üzere beş grup halinde düzenlenmesini öngörmüştür;

- 2.000'den az nüfuslu belediyeler (köy belediyeleri),
- 2000-10.000 nüfuslu belediyeler (kasaba belediyeleri),
- 10.000-100.000 nüfuslu belediyeler (ilçelerle ilişkili belediyeler),
- 100.000'den fazla nüfuslu belediyeler (ilçelerden bağımsız belediyeler),
- Büyükşehir belediyeleri.

KAYA raporu nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerin daha az yetki ve görevlerle donatılmasını ve bu belediyeler ile ilçe yerel yönetimi arasında idari vesayet benzeri görev ilişkisinin kurulmasını önermektedir. Ayrıca KAYA raporunda belediye kuruluş aşamasında nüfus açısından bir alt sınır ve birleşerek belediye kuracak olan iki yerleşim yeri arasında bir üst uzaklık sınırı konulmasına uygulamada zorluk yaşanacağı ve demokratik olmayacağı gerekçesi ile karşı çıkmıştır (KAYA Raporu, 1991: 87).

KAYA raporunda, ilçe yerel yönetimi, ilçenin tamamına hizmet götürmekle yükümlü olmasına karşın birçok ilçenin yerleşim alanının dağınık, hizmet kapasitesinin ve taleplerinin homojen olmaması dolayısıyla zorluklar yaşamakta hatta adeta büyükşehir belediyesi gibi hizmet götürmeye çalışmaktadırlar. Halbuki küçük birimler, uygun yerel yönetim birimlerine dönüştürülerek bazı temel hizmetleri verebilecek kapasiteye kavuşturulabilirse ilçe belediyelerinin üzerinde yoğunlaşan yük hafifletilebilecektir (Canpolat, 2010: 88).

KAYA Raporu bazı önemli özelliklere sahiptir. Bunlardan ilki; KAYA raporunda devletin tüm birimleri merkezi yönetimiyle, taşra birimleriyle ve yerel yönetim birimleriyle bir bütünlük içerisinde alınmıştır. İkincisi, merkezi yönetimin taşra teşkilatı ile ve yerel yönetim birimlerinin birbirleri ile aralarındaki bağlantılar düzenlenmeye çalışılmıştır. Üçüncüsü, KAYA raporunda etkinlik ve verimlilik kavramları ile demokratikleşme kavramının birbirleriyle zıtlık göstermesinin aksine bu kavramların birbirleri ile son derece uyumluluk arz edebileceği konusu ele alınmıştır (Yalçındağ, 1991: 132).

#### 4.4. KALKINMA PLANLARI

Türkiye’de Devlet Planlama Teşkilatı’nın kurulmasından sonra beş yıllık kalkınma planları hayatımıza girmeye başlamıştır. Birinci beş yıllık kalkınma planı 1963 yılında hayata geçirilirken, ülkenin içerisinde bulunduğu sosyoekonomik potansiyeli değerlendirmek ve bu potansiyeli orta vadede en iyi şekilde yönlendirmek adına amaç, hedef ve öncelikleri tespit eden on beş yıllık bir perspektif çizmiştir. Birinci beş yıllık kalkınma planında (1963-1967); altyapı yatırımlarına ağırlık verilmiştir. Ödemeler dengesinin sağlıklı bir yapıya kavuşturulması amaçlanmıştır. Ayrıca istihdam sorununa çözüm ararken nitelikli işgücü yetiştirilmesi hedeflenmiştir.

İkinci Beş yıllık Kalkınma planında (1968-1972); sanayi sektörünün ekonomide sürükleyici role sahip olması hedeflenmiş olup, ara mal üretimi önem kazanırken ithal ikame üretimi devam etmektedir.

Üçüncü beş yıllık kalkınma planında (1973-1977); değişen dünya şartları ve Türkiye’nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkileri dikkate alınarak 1973-95 dönemini kapsayan ikinci on beş yıllık perspektif çizilmiştir. 1995 yılındaki gayrisafi yurt içi hasıla ve kişi başına düşen gelir hedefleri belirlenmiştir. Gelir seviyesinin arttırılarak dışa bağımlılığın azaltılması hedeflenmektedir.

Dördüncü beş yıllık kalkınma planında (1979-1983); kamu kesimi ağırlıklı sanayileşme benimsenmiş olup ödemeler bilançosu iyileştirilerek ekonomi kendi kendine yeterli hale getirilerek dışa bağımlılığın azaltılması amaçlanmaktadır.



Beşinci beş yıllık kalkınma planında (1985-1989); ekonomiye kamu müdahalesinin en az seviyeye indirilmesi, liberal dış ticaret ve yabancı sermayesinin uygulanması, alt yapı ve konut yatırımlarının arttırılarak bölgeler arası gelişmişlik farkının azaltılması amaçlanmaktadır. Bu planda Türkiye ekonomisinin dışa açılmasına ve ihracata ağırlık veren ekonomi politikalarına öncelik verilmiştir.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planında (1990-1994); enflasyonla etkin mücadele ve sonucunda enflasyonun düşürülmesi ana hedef olarak karşımıza çıkmaktadır. Kaynakların üretim sektörüne yönlendirilmesi de bu beş yıllık planının hedefleri arasındadır.

Kamu yönetiminde personel rejimi ile ilgili reformlar yapılarak ücret düzeninde de değişiklikler yapılması hedeflenmiştir. Avrupa Topluluğu'yla ilgili gelişmeleri yakından takip edecek kamu personellerinin nitelik anlamında gelişimine öncelik verilmesi amaçlanmaktadır.

Yedinci beş yıllık kalkınma planının (1996-2000); Türkiye'nin dünya ile özellikle de Avrupa Birliği ile bütünleşme sürecinde ortaya çıkabilecek problemleri ortadan kaldıracak yapısal ve kurumsal reformların yapılması ana hedeflerindedir.

Kamu hizmetleri yeniden değerlendirilerek hangi hizmetlerin kamu tarafından hangilerinin özel kesim tarafından sunulacağına belirlenmesine yönelik çalışmalar, kamuda etkinlik ve şeffaflığın arttırılmasına yönelik tedbirler, ücret adaletinin tesis edilmesine yönelik tedbirler gibi başlıklar yedinci beş yıllık kalkınma planında kendine yer bulmuştur.

Sekizinci beş yıllık kalkınma planı (2001-2005); yapısal ve kurumsal düzenlemelerin yapılmasını hedefleyen, ekonomik istikrarın sağlanmasını amaçlayan bir plandır. Avrupa Birliğine uyum süreci ile ilgili düzenlemelerin hayata geçirilmesine ve gelir dağılımındaki dengesizliklerin düzeltilmesine öncelik verilmiştir. Kamu yönetiminde değişim ve gelişimi gözeten bir yapı oluşturma, sosyal devlet ilkesinin gereği olarak sosyal adaletin tesisi anlamında reformlar yapmak, kamu yönetiminin işleyiş yapısının daha hızlı ve etkin bir yapıya bürünmesi yine sekizinci kalkınma planının hedeflerindedir.

Dokuzuncu kalkınma planı (2007-2013); döneminde küreselleşmenin kendini tam anlamıyla hissettirdiği bu dönemde, değişim çok boyutlu olarak yaşanmakta,

rekabet ortamının hızla artmakta, fırsatlar kadar risklerin de artış gösterdiği dönem yaşanmaktadır.

Başta yerel yönetim birimleri olmak üzere yerel kurum ve kuruluşların etkin ve verimli çalışmalarını sağlayacak nitelikli personele, donanımına sahip olmaları teşvik edilmesi sağlanacak. Merkezi yönetimde bulunan kurum ve kuruluşların teşkilat yapıları, yasaları yeniden düzenlenip yetki ve görev karmaşalarının önüne geçilecektir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartındaki hususlar dikkate alınarak merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımının yapılması sağlanacaktır. Bu kapsamda yerel yönetimlerin idari ve mali açıdan güçlendirilecektir. Yerel yönetim birimlerinden belediye kurulması daha objektif kriterlere bağlanacaktır.

#### Onuncu kalkınma planı

Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018); “Mahalli İdareler” başlığında yerel yönetimlere ilişkin benimsenen politikalar aşağıda sıralanmıştır.

- Başta yeni kurulan büyükşehir belediyeleri olmak üzere mahalli idarelerde çalışan personelin uzmanlaşma düzeyi yükseltilecek, proje hazırlama, finansman, uygulama, izleme ve değerlendirme, mali yönetim, katılımcı yöntemler ve benzeri konularda kapasiteleri artırılabacaktır
- Büyükşehir belediyelerinin genişleyen hizmet alanları ve farklılaşan görev ve sorumluluklarıyla uyumlu, her kademedede hizmetin niteliğine göre farklılaşan ve mekânsal özellikleri dikkate alan düzenlemeler yapılacaktır.
- Büyükşehir belediyelerinin genişleyen görev alanları sebebiyle, su ve kanalizasyon idarelerinin hukuki ve kurumsal yapısı yeniden düzenlenecektir.
- Mahalli idarelerin kaynaklarını, kamu mali yönetiminin temel ilke ve araçları çerçevesinde stratejik önceliklere göre tahsis etmeleri sağlanacak, temsil ve karar alma süreçlerine katılım mekanizmaları da gözetilerek hesap verebilirlik güçlendirilecektir.

- Mahalli idarelerin öz gelirleri kentsel taşınmazların değer artışlarını da kapsayacak şekilde artırılacaktır.
- Mahalli idarelerin hizmet standartlarını uygulaması konusunda merkezi yönetimin etkili denetimi sağlanacaktır.
- Köy yönetimleri güçlendirilerek köy yerleşim yerlerinin sürdürülebilirliği sağlanacaktır (Onuncu Kalkınma Planı, 2013: 154).

#### 4.5. 2000’li YILARDA YAPILAN YASAL DÜZENLEMELER

2000’li yıllarda belediyeler ile ilgili bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler ile birlikte uygulamada çeşitli sorunlara sebebiyet veren gerek küçük belediyeler gerekse büyükşehir belediyeleri ile ilgili değişiklikler uygulamaya konulmuştur.

##### **4.5.1. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Getirilen Düzenlemeler**

5393 sayılı Belediye kanunu 13.07.2005 tarihinde yürürlüğe girmiş olup 1930 yılından beri yürürlükte olan 1580 sayılı Belediye kanununu mülga haline getirmiştir.

Türkiye’de büyük ölçüde politik gerekçelerle ve yanlış uygulamalar sonucunda 2000 li yılların başlarına kadar yerel yönetim birimlerinin sayısının artmış ve küçük belediyeler Türk yerel yönetim sisteminin genel bir sorunu haline gelmiştir. Bu sorun, 2005 yılında yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunan, 5393 Sayılı Belediye Kanunu’yla kapsamlı düzenlemeler yapılmış, belediye olabilme kriterleri değiştirilmiş, yeni belediye kuruluşu zorlaştırılmıştır.

Belediye kuruluşunda nüfus şartı 5393 sayılı kanunun 4. Maddesine göre 5.000’e ve uzaklık kriteri ise 5.000 metreye çıkartılmıştır. Böylece küçük yerleşim yerlerinde belediye kurulması uygulamasına son verilmiştir. Bakanlar Kurulunun 30.05.2005 tarihli kararıyla TBMM’ye gönderilen “Belediye Kanunu Tasarısı”nın dördüncü maddeye ilişkin gerekçesinde; *“belediye kurulmasında uygulanan nüfus şartı 5.000’e çıkarılmak suretiyle belediyelerde belirli bir ölçek büyüklüğü sağlanmaktadır. Belediyenin kuruluşunda öngörülen nüfus ölçeğinin büyütülmesi hizmetlerin etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini sağlayacak böylece kaynak israfı da önlenecektir.”* Denilmektedir.

Söz konusu kanunun genel gerekçesinde şöyle denilmektedir: “Kamu yönetiminde gerçekleştirilen birçok değişim ve gelişime rağmen aynı çabalar mahallî idareler, dolayısıyla belediye yönetimleri konusunda gösterilememiş, bunun sonucunda bu idareler kendilerinden beklenen hizmetleri başarıyla yerine getirecek yeterli bir kurumsal yapıya kavuşturulamamışlardır. Belediyelerin belde halkının kendini yönettiği özerk kurumlar olmaktan ziyade bayındırlık, imar ve diğer kentsel hizmetleri karşılayan ve merkezî idareye tâbi kurumlar oldukları anlayışı bu kurumların aşırı bir vesayet ve kontrol altında tutulmalarına neden olmuştur. İdari vesayet, belediyelerin organları, teşkilâtı, personeli, işlemleri ve bütçesi dahil olmak üzere pek çok alanı kapsar duruma gelmiştir.”

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 11. maddesi, nüfusu 2.000'in altında olan belediyelerin tüzel kişiliklerinin sonlandırılarak, köye dönüştürülmesini belirlemiştir. Kanun'un Geçici 3. maddesi ise; 2000 yılı genel nüfus sayımına göre nüfusu 2.000'in altında olan ve tüzel kişilikleri kaldırılarak köye dönüştürecek belediyelere, aynı Kanun'un 8. maddesine göre birleşme, katılma yöntemiyle nüfuslarını yükseltebilmeleri için 31.12.2006 tarihine kadar müsaade vermiştir. Bu madde ile belediyelerin meskun sahalarına 5.000 metre uzaklıkta bulunan köylerle birleşmeleri teşvik edilmiş, belediyelerin alan ve nüfus olarak ölçeklerini büyütmeleleri sağlanmaya çalışılmıştır (Karakaya, 2013: 64).

#### **4.5.2. 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Getirilen Düzenlemeler**

5747 sayılı kanun yerel yönetim sistemimizde ölçek üzerinde önemli düzenlemeleri içermektedir.

Kanun'la iki temel düzenleme yapılmıştır. Bunlardan birincisi, büyükşehir belediyesi sınırlarında ilk kademe belediyesi uygulamasına son verilmiştir. Böylece 283 ilk kademe belediyesinden; 35'i ilçe belediyesine, 8'i büyükşehir belediyesinden çıkartılarak belde belediyesine, 239'u bağlı buldukları ilçe belediyesine bağlı mahalleye, 1'i büyükşehir belediyesi sınırlarından çıkartılarak köye dönüştürülmüştür (Toprak, 2008: 38).

İkincisi ise, nüfusu 2000'in altında olan belde belediyelerinin kapatılması öngörülmüştür. Kanuna ekli 44 sayılı cetvelde 862 adet belde belediyesini tüzel kişiliği sona erdirilerek köye dönüştürülmesi öngörülmüştür.

Ancak; Ana Muhalefet Partisi Anayasa Mahkemesine 5747 Sayılı Kanun'un iptali istemi ile dava açmıştır. Dava devam ederken Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu'nun aldığı bazı kararlar sonucu Kanun'un belde belediyeleri ile ilgili kısmı yürürlüğe girmemiştir (Canpolat, 2010: 95).

5747 Sayılı Kanun'un genel gerekçesinde:

“Yeterli nüfus büyüklüğüne sahip olmayan belediyelerde kaynak sıkıntısı nedeniyle mali yapı bozulmakta ve borçları giderek artmaktadır. Nitekim, bu Kanunla köye dönüştürülen belediyelerin resmi kurumlara olan 80 milyon TL borcu 2006 yılında yapılandırılmasına rağmen, aradan geçen kısa süre içinde 55 Milyon TL daha yeni borç birikmiştir. Ayrıca bu belediyelerin İller Bankasına 65 milyon TL borcu bulunmaktadır. Dolayısıyla bu belediyelerin idari yapılarının değiştirilmesi hususunda tedbir alınmadığı takdirde, bunların hizmet yerine borç üreten birer yapıya dönüşmeleri kaçınılmaz hale gelecektir.” Denilmektedir.

#### **4.5.3. 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Getirilen Düzenlemeler**

06.12.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediye organizasyonunda birçok değişim meydana gelmiştir. 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, da başta büyükşehir belediyesinin tanımı değişmiştir. 6360 sayılı kanuna göre büyükşehir belediyesi, “Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir. 6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyesinin sınırları o ilin mülki sınırları olmuştur. Bu kanun ile mülki sınırları içerisinde yaşayanların sayısı 750.000'den

fazla olan şehirlerde il belediyelerinde Görüldüğü üzere yeni tanımlamaya göre, büyükşehir belediyesi sınırları ilin mülki sınırlarını kapsamaktadır. Yeni kanun, “toplam nüfusu 750.000’den fazla olan illerin il belediyeleri, büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. 6360 sayılı kanun ile büyükşehir olabilme kriteri olan 750.000 nüfus şartını, ilin mülki sınırlarına yayarak büyükşehir belediyesi olabilme kriterlerinde kolaylık sağlanmıştır. Kanunun yayımlandığı tarihte 16 olan büyükşehir belediye sayısı 29’a çıkmıştır. 6447 sayılı kanun ile Ordu ilinin de büyükşehir olması ile Türkiye’de büyükşehir belediyesi sayısı 30 olmuştur.

6360 sayılı kanun ile yerel yönetim sistemimizde radikal bir değişikliğe gidilmiştir. Bu kanun ile büyükşehir belediyesi olan illerde bulunan tüm belde belediyelerinin nüfuslarına bakılmaksızın belediye tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Ayrıca büyükşehirlerde bulunan köylerin de köy tüzel kişiliği kaldırılarak yine mahalleye dönüştürülmüştür.

6360 sayılı kanuna ekli 27 sayılı listede sayılan 2011 yıl sonu itibarıyla nüfusu 2000’in altında olan 559 adet beldenin de 2014 yılı mahalli idareler seçimleri ile birlikte belediye tüzel kişiliğine son verilerek köye dönüştürülmesi öngörülmüştür.

Kanun’un geçici 2. maddesi 5. Bendinde;

*“Birinci fıkra hükmü uyarınca köye dönüştürülen belediyeler, 30/6/2013 tarihine kadar 5393 sayılı Kanunun 8 inci maddesindeki usule bağlı olmaksızın, belediye meclisinin kararı ile ortak sınırı olan ve ekli (27) sayılı listeyle tüzel kişiliği sona ermeyen belediyeye mahalle olarak katılma talebinde bulunabilir. Katılma işleminin gerçekleşebilmesi için katılacak belediye ile katılınacak olan belediyenin sınırları arasında başka bir belediye veya köy bulunamaz. Bu belediyelerin meskûn sahaları arasındaki uzaklık on kilometreden fazla olamaz. Katılım işlemi katılınacak belediye meclisinin olumlu kararı ile sonuçlanır. Başka il ya da ilçe mülki sınırındaki bir belediyeye katılım olması durumunda belediye sınırı ile birlikte mülki sınır değişmiş sayılır. Ekli (27) sayılı listede yer almakla birlikte, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar 5393 sayılı Kanunun 8 inci maddesine uygun olarak birleşme veya katılma yoluyla nüfusunu 2.000’in üzerine çıkararak belediyelerin tüzel kişilikleri korunur”* hükmü yer almaktadır.

Bu hükümle kapanacak olan beldelere iki imkan verilmiştir; ilki, 31.06.2013 tarihine kadar tüzel kişiliği sonlandırılmayacak başka bir belediye ile birleşerek mahalle olma fırsatı verilmiştir. Bunun için 10.000 metre mesafe şartı getirilmiştir.

İkinci olarak, 5393 Sayılı Kanun'un 8. maddesine uygun olarak birleşme yoluyla 2.000 nüfus eşiğini aşanların tüzel kişiliğini koruması fırsatı olmuştur. Böylece, birleşme ve katılma teşvik edilerek belediyelerin alan ve nüfus bakımından ölçeklerinin arttırılması sağlanmaya çalışılmıştır.

6360 sayılı kanun öncesinde 2950 belediye hizmet vermekteyken, kanun sonrasında 1358 belediyeye düşmüştür. Bu büyük düşüşte, kanunla 1635 beldenin kapatılması büyük rol oynamıştır. 559 belde nüfusları 2000'in altında olduğu için diğerleri ise, 30 büyükşehirde belde belediyelerinin kaldırılarak mahalleye dönüştürülmesi sonucu ortaya çıkmıştır. Aşağıdaki tabloda 6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası yerel yönetim birimlerinin dağılımı gösterilmiştir.

**Tablo 14. 6360 sayılı Kanun Öncesi ve Sonrasında Toplam Yerel Yönetim Birimleri**

Yerel Yönetim Birimleri (YYB)	6360 Öncesi Toplam YYB	6360'la Kurulan YYB	6360'la Kaldırılan YYB	6360 Sonrası Toplam YYB
<b>BŞB</b>	16	14		30
<b>BŞ İlçe Belediyesi</b>	143	25		519
<b>İl Belediyesi</b>	65		14	51
<b>İlçe Belediyesi</b>	749	2	349	416
<b>Belde Belediyesi</b>	1.977		1.635	342
<b>Toplam Belediye Sayısı</b>	2.950	41	1.998	1.358
<b>İÖİ</b>	81		30	51
<b>Köy</b>	34.395		16.561	17.834
<b>Mahalle</b>	19.103		17.637	36.740

Kaynak: Şenol Adıgüzel, Murat Tek "6360 Sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Değişim: Hatay Örneği" Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 23 Sayı 3 Temmuz 2014, s.81

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyesi olan tüm illerde il özel idareleri kaldırılmıştır. Büyükşehir belediyesi olmayan 51 ilde il özel idareleri varlıklarını sürdürmeye devam etmektedirler. İl özel idarelerinin kaldırıldığı büyükşehirlerde il özel idarelerin yetkileri, görevleri, taşınır ve taşınmazları, büyükşehir belediyelerine, valiliklere, bakanlıklara, hazineye, ilçe belediyelerine devredilmiştir. Büyükşehir belediyesi kurulan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Merkezleri kurulmuştur. Bu merkezlerin sevk ve idaresi valiliklerce yapılacaktır (Adıgüzel ve Tek, 2014: 80).

Türk yerel yönetim sisteminde önemli değişikler yapan 6360 sayılı kanunun genel gerekçesinde; globalleşen dünyada yönetim sistemlerinde de değişim kaçınılmaz olduğu vurgulanmaktadır. Yerel yönetimler üzerine yapılan bu reformlarda ön plana çıkan değerler ise; hesap verebilen ve katılımcı saydam ve vatandaş odaklı yerel yönetimler inşa edebilmektir. 6360 sayılı kanun öncesi durumda büyükşehir belediyelerinin olduğu illerde pek çok belde belediyesi ve köy yönetimleri de bulunmaktaydı, bu durum da ölçek ekonomilerinden yeterince faydalanılamaması durumunu ortaya çıkarmakta, planlama ve koordinasyonda bazı aksaklıkları ortaya çıkarmaktadır. Bu kapsamda mülki sınırları kapsayacak şekilde büyükşehirler oluşturulduğunda, belde belediyeleri ve köy yönetimleri kaldırıldığında; optimal ölçekte hizmet üretebilecek güçlü bir büyükşehir belediyesi yapısı ortaya çıkarılacaktır. Ortaya çıkan güçlü büyükşehir belediyesinin, tek merkezden sunduğu hizmetler, ölçek ekonomileri sayesinde, daha etkin hale gelecektir. Daha kaliteli hizmetler daha az kaynak kullanılarak gerçekleştirileceği, birim maliyetler ile kişi başına kamusal harcamaların da azalacağı iddia edilmiştir(Lamba, 2014: 142).

#### 4.5.3.1. 6360 sayılı Kanun Sonrası İlçe ve Belde Belediyelerinin Durumu

Belde belediyeleri, yerel yönetim sistemimizde önemli bir yere sahiptir. 6360 sayılı kanun ile belde belediyeleri ile ilgili önemli düzenlemeler yapılmıştır.

Birinci olarak; büyükşehir kurulan illerde, belde belediyeleri nüfuslarına bakılmaksızın belediye tüzel kişiliklerine son verilerek mahalleye dönüştürülecektir ve yakın olduğu ilçe belediyesine bağlanacaktır. Büyükşehir belediyesi sınırlarında bulunan 1070 belde belediyesinin belediye tüzel kişiliğine son verilerek mahalleye dönüştürülmüştür.

İkinci olarak; büyükşehir belediyesi olmayan illerde, 51 ilde, nüfusu 2000'in altında kalan belde belediyelerinin belediye tüzel kişiliğine son verilerek köye dönüştürülmüştür. Bu kapsamda 559 belde belediyesinin köye dönüşmesi öngörülmüştür. Yalnızca, kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar belediye kanununun 8.madesine göre birleşme ve katılma yoluyla nüfusunu 2000'in üzerine taşıyan beldelerin belediye tüzel kişilikleri korunmuş olacaktır.



#### 4.5.3.2. 6360 sayılı Kanun Sonrası Köylerin Durumu

Köy yönetimi; seçilmiş muhtar ve ihtiyar heyeti ile tüm seçmenlerinden teşekkül eden ve köy derneğinden oluşmaktadır. Katılımcı yönetim anlayışının en güzel örneklerinden olan köyler, geleneksel çözümler üretmelerinin yanında yasal olarak sahip oldukları salma, imece gibi uygulamalarla köylünün ihtiyaçlarına cevap vermeye çalışmaktadırlar.

6360 ve 6447 sayılı kanunlarla birlikte büyükşehir belediye sayısı 30'a ulaşmış olup, bu büyükşehirlerdeki tüm köylerin tüzel kişiliği ortadan kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Ayrıca diğer 51 ilde bulunan 559 beldenin de belediye tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülmüştür.

6360 sayılı yasa ile büyükşehir sınırlarında kalan 16.082 köyün tüzel kişiliğinin kaldırılıp ilçe belediyesine bağlı mahallelere dönüştürülmüştür. Büyükşehirlerdeki belde belediyelerinin de varlığı düşünüldüğünde ortaya çok başlı, planlama ve koordinasyon açısından eksikleri içinde barındıran, hizmetlerin sunumunda etkinlik ve verimlilikten uzak, ölçek ekonomisinden faydalanılamayan bir yerel yönetim sistemine 6360 sayılı yasa ile son verilmiş oldu.

#### 4.5.3.3. 6360 sayılı Kanun Sonrası İl Özel İdarelerinin Durumu

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda, il özel idaresinin organları şu şekildedir; seçimle iş başına gelen il genel meclisi ve il encümenidir. Ayrıca il özel idaresini başı validir hükmü bulunmaktadır. Kanun ile valinin il genel meclisine başkanlık yapmasına son verilmiş, encümeninin yapısında da bazı değişikliklere gidilmiştir. İl genel meclis üyelerinin seçimle iş başına gelmesi, yerellik uygulamasını bir örneğidir.

İl özel idareleri 6360 sayılı kanun öncesinde, 30 büyükşehirde; büyükşehir belediyelerinin ilçe ve belde belediyelerinin hizmet alanı dışında bulunan kırsal nitelikli yerleşim yerlerine, köylere hizmet götürmekteydi. 30 Mart 2014 seçimleri sonrasında 30 büyükşehirde il özel idareleri kaldırılmış olup, özel idarelerin sunduğu hizmetleri büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri sunmaya başlamıştır. Böylece bu şehirlerde, yerel yönetimlerce sunulan hizmetlerde, çok başlılık ortadan kalkmıştır.

6360 sayılı kanun ile büyükşehirlerde İl Özel İdaresi yönetimi ortadan kaldırılmıştır. Organları seçimle iş başına gelen ve il sınırlarındaki kırsal nitelikli yerleşim yerlerine hizmetlerin götürülmesinden sorumlu il özel idaresinin, büyükşehir belediyesi sınırlarının mülki sınırlar olarak belirlenmesinden sonra işlevsizleşeceği öne sürülebilir. Buna karşın, teorik olarak metropol alandaki yani kent içindeki hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu olması gereken büyükşehir belediyesi, il özel idaresinin kaldırılması ile il sınırlarındaki tüm ilçe belediyelerindeki ve kırsal alanlardaki hizmetlerden de sorumlu hale getirilmektedir (Alpay vd, 2014: 64).

## **5. AB VE OECD ÜLKELERİNDE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU**

Yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması uygulamaları dört alanda yoğunlaşmıştır( Canpolat, 2010 :82).

1.Yapısal Düzenlemeler: Etkinlik ve verimlilik ilkeleri ile ölçek ekonomisini önemseyen, belediye sayılarının çeşitli yöntemler ile azaltılmasına yönelik çalışmaları kapsamaktadır.

2.Teknik Düzenlemeler: Belediyeler arası iş birliği ve koordinasyonun sağlanarak hizmetlerin daha etkin sunulabilmesi için görevlerin kademeli olarak dağılımına yönelik düzenlemelerdir.

3.Parasal Transferler: Belediyelere sorumluluk alanlarında yürütmekle görevli oldukları görev ve sorumlulukları daha iyi yapabilmelerini sağlamak üzere merkezi idareden kaynak transferi ile ilgili düzenlemelerdir.

4.Merkeziyetçilik Yoluyla Düzenlemeler: Bazı yerel yönetim faaliyetlerinin bölgesel veya merkezi otoritelere devredilmesine yönelik düzenlemelerdir.

Yerel yönetimlerin sunduğu hizmetlerde etkinliğin arttırılmasına yönelik arayışlar doğrultusunda en çok ön plana çıkan yöntem, birleştirme yoluyla belediye ölçeklerinin büyütülmesi ve sayılarının azaltılmasıdır.

Avrupa ülkelerinin önemli bir kısmında 1960'lı ve 1970'li yıllarda belediyelerin görev ve fonksiyonlarında değişimlere ve kademelendirmelere gidilmiştir. Ayrıca belediye sayılarında da önemli oranda azaltmaya gitmişlerdir. Bu

çerçevede, düşük nüfuslu pek çok belediyeye sahip Avrupa ülkeleri de dahil olmak üzere 20. Yüzyılın ortalarından itibaren Avrupa ülkelerinin çoğu belediye sayılarını önemli ölçüde azaltmışlardır.

Bulgaristan, Danimarka ve İsveç, % 80'nin üzerinde belediye sayısında bir azaltmaya gitmiştir. Belçika, Almanya ve İngiltere ise % 60'ın üzerinde bir azaltma yapmıştır. Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Hollanda ve Norveç ise belediye sayılarında % 40'ın üzerinde azaltma yapmıştır (Canpolat, 2010: 83).

1960'lı yıllardan itibaren uygulanan reformla ilçe sayısı 236'ya, belde sayısı 8500'e, şehir-ilçelerin sayısı ise 87'ye düşürülen Federal Almanya'da 1960 yılında 475 ilçe, 24.371 ilçeye bağlı belde, 141 şehir-ilçe bulunmaktaydı (Koçdemir, 1998:61).

İngiltere'de 1974'e kadar 58 bölge meclisi, 82 bölge ili, 259 belediye ili, 522 kentsel ilçe, 469 kırsal ilçe var iken; 1974 reformlarından sonra ülke 47 il ve 333 ilçeye ayrıldı; ayrıca 6 metropolitan bölge ve 36 metropol alt kademe belediyesi kuruldu. Daha sonra, 1986 yılında 6 metropol bölge idaresi kaldırılmış ve 1996 yılında kurulan komisyon tarafından 47 olan il sayısı 46'ya düşürülmüştür.

Yunanistan'da Belediyeler kırsal ve kentsel olarak ikiye ayrılmaktadır. Kırsal belediye, nüfusu 9.999 kadar olan yerleşim yerlerine, kent belediyesi ise nüfusu 10.000'den fazla olan yerleşim yerlerine karşılık gelmektedir. Kırsal belediye sayısı 5.561, kent belediyesi sayısı ise 361'dir. Kırsal belediyelerin ortalama alan büyüklüğü 21 km<sup>2</sup>, kent belediyelerinin ortalama alanı ise 35 km<sup>2</sup>'dir. Belediyelerin %79'nun nüfusu 1.000'den, %96'nın nüfusu ise 5.000'den azdır (Ünusan, 1996:22).

## 5.1. FRANSA'DA YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU

Fransa kamu yönetimi 2003 yılında önemli değişiklikler geçirmiştir. Değişiklikten önce Türkiye'de olduğu gibi Fransa'da idari örgütlenmede merkezi idare ve mahalli idare ayrımı mevcutken, 2003 yılı itibariyle mahalli idare terimi yerine hem merkezi idarenin taşra örgütlenmesini hem de yerel yönetimleri kapsayacak şekilde "ülkesel yönetim" kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Karahanoğulları, 2013:78).

Fransa'da idari teşkilatlanma iki temel üzerine inşa edilmiştir. Bunlardan ilki devletin üniter bir yapıya sahip olması, ikincisi ise, yetki genişliği ve yerelleşme ilkelerinin benimsenmiş olmasıdır. Fransa, üniter bir devlettir. Yani tüm işlev ve yetkiler siyasal iktidar olarak devlette tüzel kişiliğinde toplanmıştır. Devletin egemenliği altında olan herkes, tek ve aynı yetkiye uyarlar, aynı anayasal rejim altında yaşarlar ve aynı yasalarla yönetilirler.

Yerelleşme (decentralisation), merkezi yönetim tarafından kullanılan daha önceden belirlenen yetkilerin kanun koyucu tarafından yerel yönetim birimlerine devredilmesini ifade etmektedir. 2 Mart 1982 tarihli Belediyelerin, İllerin ve Bölgelerin Hak ve Özgürlüklerine İlişkin Yasa, valinin yerel yönetim birimleri üzerinde sahip olduğu idari vesayet yetkisini kaldırmış; bölge yönetimini yerel yönetim kurumu olarak kabul etmiş ve ilde, vali tarafından kullanılan yürütme gücünü genel meclise vermiştir. Bu tarihten sonra çıkarılan yasalarla iller ve yerel yönetimler lehine birçok yetki devri gerçekleştirilmiştir (Kayıkçı, 2003:2).

Fransa üniter yapıya sahip bir devlettir. Ancak, 1982 yılından sonra yaşanan değişimler ile yerinden yönetim(desantralizasyon) anlayışı anayasal düzende etkili olmuştur. Bu değişimde, valilerin yerel yönetimler üzerindeki vesayetinin kaldırılması temel mihenk taşı olmuştur. Ayrıca, 2003 yılında Anayasa'nın 1. maddesinde üniter devlet yapısına eklenen desantralizasyon tanımı ile bu sürecin yasal dayanağı da sağlanmıştır. Bunun yanı sıra tüm siyasi, kamu ve özel sektör çalışma pozisyonları için kadın ve erkeklere eşit fırsatlar yaratılması Anayasa'ya 2008 yılında eklenmiştir (Toksöz vd., 2009:58).

İlk kez Fransız Devrimi'nde komün (belediye) sözcüğü kullanılmış, Fransız devriminden sonra 44.000 belediye kurulmuş ve bütün belediyeler tek bir hukuki rejime tabi tutulmuştur.

Fransa'da adem-i merkezileştirilmiş yönetim, 3 kademeli bir yapıya sahiptir. Bunlar: Belediyeler, yönetimin en düşük coğrafi düzeyidir ve Fransa genelinde 36,763 belediye vardır. İller (Department), adem-i merkezileştirilmiş yönetimin orta kademesini oluşturur. 96'sı Fransa merkezinde olmak üzere toplam 100 il vardır. En üst kademe otoriteler bölge olarak adlandırılır ve 22 tane bölge vardır (Kayıkçı, 2003:4).

**Tablo 15. Fransa’da Sayılarla Yerel Yönetimler**

<b>Belediyeler</b>	<b>36.787</b>
Metropoliten* Fransa	36.570
DAT(Deniz Aşırı Topraklar)	217
<b>İller</b>	<b>100</b>
Metropoliten* Fransa	96
DAT	4
<b>Bölgeler</b>	<b>26</b>
Metropoliten* Fransa	22
DAT	4

Kaynak: TOKSÖZ vd.,Yerel Yönetim Sistemleri, Tesev Yayınları,2009,s.58

Fransa sahip olduğu 37.000’e yakın belediye (komün) belediyeleri birleştirme politikası izleyen diğer OECD ülkelerinden çok farklı bir durumda bulunmaktadır. Zira Batı Almanya 1965-1975 yılları arasında yaptığı reformlarla belediyelerinin sayısını 240.386’dan 8.501’ e düşürmüştür, Birleşik Krallık 1549 bölge (district) 1972 yılında 454 belediyeye indirirken, Belçika’daki belediyelerin sayısı 1970 ve 1977 yıllarına yapılan reformlarla 2359’dan 589’a gerilemiştir. Japonya ise 1961 yılında gerçekleştirdiği belediye birleştirmelerinde 1945’de 10.000 olan belediye sayısını 3472’ye indirmiştir (OECD Territorial Reviews France, 2006:164) .

Fransa’da belediyelerin küçük boyutlu olması özellikle vergi tabanının darlığı ve sorumlulukların yerine getirilmesi için mali kaynakların yetersizliği hususunda etkinlik açısından bazı önemli sorunlar yaratmaktadır. Belediyeler arası birlik kurulması mekanizması (inter-communality) 1990’lı yıllarda Kabul edilen kanunlarla (özellikle 12 Temmuz 1999 tarihli kanun) Fransız yerel yönetimlerinin reforme edilmesinde en etkili yol olarak seçilmiştir. Yerel Yönetimlerin belediye belediye birlikleri yoluyla reforme edilmesi birlik modelinin yayılması açısından çok başarılı olmuştur (OECD Territorial Reviews France, 2006:142).

Kanun ile birliklere mali yetkiler verilerek üye belediyelerin işletme vergisini toplama hakkı verilmiştir. Ayrıca birlikler devletten önemli miktarlarda ek para almakta ve yeni devlet bölge planlama aşamalarında birliklere öncelik verilmektedir (Lefevre, 2003: 296).

Belediye birlikleri ile kendini oluşturan belediyeler arasında mali ve kurumsal olarak bir entegrasyon söz konusu olsa da, birliği oluşturan belediyelerin yerlerine geçmeleri mümkün değildir. 2005 Ocak ayının başı itibarıyla Fransız belediyelerinin %88'ini ve 52 milyon nüfusu (%84) temsil eden yani 32.311 belediyeyi kapsayan 2525 birlik bulunmaktadır (OECD Territorial Reviews France, 2006:167).

Dağınık nüfuslu kırsal belediyelerle birbirine komşu ve bitişik olan belediyelerin sıralanması karşısında belediye birlikleri uzun zamandan beri hizmetlerin kurulması tesislerin, altyapının oluşturulması ihtiyacına cevap vermiştir. Fransa'da 2000'den az nüfuslu 32.000 komün (komünlerin %89'u) bulunmaktadır. Bunlardan 25.000'i 700'den az nüfusludur(OECD Territorial Reviews France, 2006:165).

Fransa, kırsal bölgelerde bulunan daha az nüfusa sahip belediyelerin kendi aralarında birleşerek birlikler kurmalarını teşvik etmiş ve kurulan birliklere belediyelere verilmeyen birtakım yetkiler vermiştir. Birbirine komşu olan belediyelerin oluşturduğu birliklere, belediyeler tarafından toprak kullanımının planlaması, konut ve şehir yönetimi, sosyal denge, çevre koruma ve geliştirme gibi yetkiler devredilmiştir. Belediyeler arası birliklerin harcamalarında, yatırımlarında ölçek ekonomilerinden faydalanmak ve kirliliğin negatif dışşallığını önlemek için kurulan su ve katı atık tesislerinin harcamaları birlik harcamalarının büyük bölümünü teşkil etmektedir.

Bir anlama Fransa, çok küçük nüfusa sahip belediyelerin ortaya çıkardığı negatif ölçek ekonomilerinin etkisini, belediye birliklerinin kurulmasını teşvik ederek pozitif ölçek ekonomilerine çevirmeye çalışmıştır.

## 5.2. JAPONYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU

Japonya 47 ile bölünmüştür. Her bir il de şehir kasaba ve köylere bölünmüştür. Farklı büyüklükte 3000'in üzerinde belediye bulunmaktadır. Yokohoma 3 milyonun üzerinde nüfusa sahip iken, Tokyo'daki Aogaşima köyü sadece 200 nüfusa sahiptir. Hokkaido Aşoro kasabası 1408 kilometre kare iken, Nagazaki'deki Takaşima kasabası 1,34 kilometrekaredir. Belediyeler, planlama,

çevre sağlık çevre koruma, temizlik gibi günlük hizmetler yürütürken, bazı özel belediyeler merkezi idareden aldıkları izinle illerin sorumlu olduğu hizmetleri yürütmektedir (OECD Territorial Reviews Japan, 2005:125).

Japon Merkezi hükümet belediyelerin idari açıdan daha iyi işleyebilmeleri için belediyelerin birleştirilmesini teşvik etmiştir. 1945’de 10.000’den fazla olan belediye sayısı 1961 yılında 3472’ye indirilmiştir. Bu sayı son yıllara kadar çok fazla bir değişim göstermemiştir. Maliyet etkinliği yönünden pozitif bir etki yaratan belediye birleştirmeleri çok sayıda kasaba ve köyün zayıf mali durumları nedeniyle desteklenmektedir. Yine Japonya’da en düşük maliyetli kamu hizmeti sunumu için optimal belediye büyüklüğünün 1990’lı yıllar rakamlarına göre 120.000 nüfuslu olması gerektiği tespit edilmiştir(OECD Territorial Reviews Japan, 2005:134).

Merkezi hükümet belediyeler arası birleşmeleri teşvik etmek için Belediyelerin Birleştirilmesi Hakkında Özel Tedbirler Kanunu’nda değişiklik yaparak yerel yönetimler sübvansiyon sistemini değiştirmiştir. 1 Nisan 2004’den itibaren 1981 belediye hukuki sisteme dayanarak birleşme yoluyla 534 kuruluş meydana getirmişlerdir. 3100 Japon belediyesinden %75,3’ü çeşitli birliklerde yer almaktadır. Buna rağmen optimal belediye büyüklüğü ve sınırların ayarlanmasıyla ilgili merkezi yönetimin master planı bulunmamaktadır(OECD Territorial Reviews Japan, 2005:134).

Yerel düzeyde verimli ve etkin bir yerel yönetimi teşvik etmek üzere Yerel Özerklik Kanunu yerel yönetimler arası işbirliğini geliştirmek için yerel yönetimlere bazı yetkiler vermiştir, bunlar; a) görevlerin yerine getirilmesi için diğer yerel yönetim birimlerinden personel talep etme, b)yerel yönetimler faaliyetlerin koordinasyonu ve bölgesel planların hazırlanması amacıyla ve karşılıklı olarak anlaşmak şartıyla bir Konsey benzeri birim oluşturabilirler, c) yerel yönetimler karşılıklı anlaşma şartıyla kendi görevlerini başka bir birime devredebilirler(OECD Territorial Reviews Japan, 2005:135).

Japonya’da şehirler daha karmaşık ve resmi birleşmeden önce komşu belediyelerle işbirliği ağı kurmayı tercih etmektedirler. Daha spesifik olarak belediyeler bir taraftan firmaları çekmeye çalışırken, diğer taraftan aha etkili kamu

hizmeti sunmak ve veya ortak tutarlı alan projeleri için bilgi paylaşımı amacıyla birlikler kurabilirler(OECD Territorial Reviews Japan, 2005:136).

### 5.3. ABD’DE YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU

Amerika Birleşik Devletleri, başkanlık sistemiyle yönetilen, çoğulcu demokrasiye dayalı, federal bir cumhuriyettir. Yönetim sistemi üç kademeli bir yapı çerçevesinde şekillenen bu ülkede federal devlet ilk düzey yönetim birimini, eyaletler ise ikinci düzey yönetim birimlerini oluşturmaktadır. Eyaletlerin alt düzey yönetim birimleri olan yerel yönetimler ise, sayıları, özellikleri ve yapıları itibariyle çok farklı bir çeşitliliğe sahiptirler(Ayhan, 2008: 103).

Amerika Birleşik Devletleri 50 eyaletten oluşan federal yapılu bir devlettir. Federal yapının köklü bir geçmişe sahip olduğu bu ülkede 2012 yılı itibariyle toplam 89004 adet mahalli idare bulunmaktadır. Bu birimlerden 37203 belirli hizmetleri gerçekleştirmek üzere kurulan special districtler, 16364 tanesini kasaba yönetimleri, 12284 tanesini okulların yönetimlerinden sorumlu olan school districtler, 19522 tanesini belediye yönetimleri, 3031 tanesini ise county yönetimleri oluşturmaktadır(Ulusoy ve Akdemir, 2013: 136).

**Tablo 16. ABD’de Mahalli İdare Birimlerin Türleri ve Sayılarının Gelişimi (1952-2012)**

	1952	1962	1972	1982	1992	2002	2007	2012
<b>County’ler</b>	3,052	3,043	3,044	3,041	3,043	3,034	3,033	3,031
<b>Belediye Yönetimleri</b>	16,807	17,997	18,517	19,076	19,279	19,429	19,492	19,522
<b>Kasaba Yönetimleri</b>	17,202	17,144	16,991	16,734	16,656	16,504	16,519	16,364
<b>School District’ler</b>	67,355	34,678	15,781	14,851	14,422	13,506	13,051	12,884
<b>Special District’ler</b>	12,340	18,323	23,885	28,078	31,555	35,052	37,381	37,203
<b>Toplam</b>	116,807	91,236	78,269	81,831	85,006	87,576	89,476	89,004

**Kaynak:**Ulusoy ,Akdemir,s.136

Amerika’daki yerel yönetimler kuruluşlarında egemenliklerinin bir kısmını merkezi yönetimlere devretmesine rağmen, sadece yerel yönetimi ilgilendiren konularda devletin hiçbir işe karışmasını kabul etmemiştir



ABD'deki yerel yönetim birimleri eyaletlere göre farklı özellikler taşımakla birlikte; genel olarak county, belediye yönetimi, kasaba yönetimi ve özel amaçlı ilçe (bölge) yönetimi şeklinde sınıflandırılabilirler. Bunlardan ilk üçü genel amaçlıyken; sonuncusu özel amaçlı yerel yönetim birimidir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimlerle ilgili hükümlere Anayasada yer verilmemiş olup, yerel yönetimleri düzenleme yetkisi eyaletlere bırakılmıştır. Dolayısıyla yerel yönetimler federal devlet yerine eyaletin birer kuruluşu durumundadırlar ve bu nedenle eyalet yasalarının kendilerine verdiği yetkileri kullanıp, görevleri ifa ederler (Türker, 2015: 462).

Belediyeler ABD'deki en fonksiyonel ve en önemli yerel yönetim birimleridir. Countyler kadar geniş bir alanda faaliyet göstermemekle birlikte, countylerden daha fazla yetki ve özerklikle donatılmış olup, önemli kamu hizmetlerini yürütürler. ABD'de 19.000'in üzerinde belediye bulunmaktadır. Sınırları içerisinde en az belediyeye sahip eyalet 1 belediye ile Hawaii iken, en fazla belediyeye sahip eyalet 1300 belediye ile Illinois'dur. Kuruluş şartları ve prosedürleri eyalete göre değişmekle birlikte belediye kurulmasına karar vermeye eyaletler yetkilidir. Bazı eyaletlerde belediyelerin kurulması için asgari nüfus şartı getirilmişken; diğer eyaletlerde belli bir alan büyüklüğü ön şart olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte ABD'de yer alan belediyelerin nüfusunun %70'den fazlası 2500'ün altındadır (Türker, 2015: 463).

#### 5.4. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU

İngiltere'de yerel yönetim birimleri olarak Londra anakent meclisi, il meclisleri ile ilçe meclisleri bulunmaktadır. İl meclislerinin (county councils) temel fonksiyonunun eğitim ve sosyal hizmetler ile ana yollar ve stratejik planlama alanında olduğu söylenebilir. İlçe meclisleri (district councils) ise konut, yerel planlama, çöp toplama ve yerel (council) vergileri toplamadan sorumludur. Temsili bir kurum olmalarının ötesinde mahalle (parish) ve kasaba (town) meclislerinin çok fazla işlevi yoktur. İngiltere'de tek kademeli 36 metropol otorite bulunmaktadır. 33 tane Londra ilçesi de (borough) tek kademeli olup 34 il meclisi (county councils) ve 238 ilçe meclisi (district councils) oluşturulmuştur (Al, 2008:125).

1983'ten itibaren bağımsız bir kurul olarak kurulan ve belediyelerin etkinlik ve verimliliğini incelemek üzere Denetim Komisyonu kurulmuştur ve performans denetimi yapmaktadır. Yaptığı bu denetimlerde belediyelerin performansları ölçülmekte, sunduğu hizmetlerde etkin ve verimli olan belediyelere ilave serbestlik ve özgürlük sunulurken; performansları düşük olan belediyeler için artan merkezi idare müdahalesi öngörülmektedir. Hazine ile yerel yönetimler arasındaki Yerel Bölge Mutabakatlarıyla yerel yönetimler belli bir performans artışını taahhüt etmekte bunun karşılığında merkezi yönetim de başarıyı ödüllendirmeyi taahhüt etmektedir. Başarısız olanlar için artan merkezi idare müdahalesi vardır (Koyuncu, 2011: 40).

1997 yılında yerel yönetimleri daha iyi duruma getirmek için Yerel Yönetimler Birliği kurulmuştur. 2006 yılında Topluluklar ve Yerel Yönetim Bakanlığı (Department for Communities and Local Government) oluşturulmuştur. Bu bakanlığın yerel yönetimlere ilişkin konut, kentsel dönüşüm, planlama, yangın, kurtarma konularında politika geliştirme işlevleri bulunmaktadır. Birliğe üyelik zorunlu olmasa da yerel yönetimlerin tümü birliğe üye olmuştur. Ayrıca yangın, polis, ulaştırma otoriteleri gibi yerel hizmet sunan çok sayıda kurum da birliğe üyedir. Birlik hükümetle kurulan ilişkilerde aktif bir rol oynamaktadır (Karasu, 2009: 224).

## 5.5. ALMANYA'DA YEREL YÖNETİMLER VE KÜÇÜK BELEDİYELERİN DURUMU

Almanya bir yandan federal devletken, diğer yandan pek çok politika alanında yetkileri elinde tutmakta ve yerinden yönetim kuruluşları ile müzakere etmeden onlara yetki devri yapmaktadır. Almanya'da federal, eyalet ve komünal seviyede güçlü bir karşılıklı bağımlılık mevcuttur. Yerelbirimler açısından Almanya 16 eyalet, 439 bölge ve yaklaşık 14.000 belediyeye sahiptir. 82,5 milyon Alman nüfusunun 20.6 milyonu kırsal alanlarda yaşamaktadır. Hiçbir şehir ülke nüfusunun % 5'inden daha fazlasına sahip değildir (OECD Rural Policy Reviews, Germany, 2007:34).

Almanya'da genelde nüfusu 10.000'i aşan kent statüsündeki yerleşim birimleri bulunur. İkinci grupta, büyük çoğunlukla nüfusu 100.000'in üzerinde olan belediyeler vardır. İlçe sistemi içindeki belediyeler ise pek çok konuda ilçe

yönetiminin etkisi altındadırlar. Bunların dışında nüfusu 5000'in altındakilerin dahil olduğu küçük belediyeler ile bu belediyelerden bazılarının toplam nüfusları 8.000-10.000 arasında olacak şekilde oluşturdukları belediye birlikleri bulunur. Belediye birlikleri teknik, örgütsel ve mali açıdan verimlilik sağlamak için oluşturulurlar (Akın, 2009: 440).

Belediyeler federal yapıda özerk olarak yer almayıp eyaletlere ait olsalar da, Anayasa eyaletlerin yapısında onlara önemli bir rol vermiştir. Zaten eyaletler belediyeleri ortak vergilerine katmak zorundadırlar. Eyalet ve belediyeler arasında mali denkleştirme sistemini, ortak görevleri ve dikey görevlendirmeleri içeren karşılıklı bağımlılık düzeni mevcuttur.(OECD, 2007: 132)

1960'lı ve 1970'li yıllarda belediyelerin sayısında azaltmaya gidilmiştir. Bu kapsamda, ilçe sayısı 425'ten 236'ya indirilirken, ilçelerin parçası olan belediyelerin sayısı 24.371'den 8.506'ya ve ilçelerin bir parçası olmayan bağımsız belediye sayısı ise 141'den 88'e indirilmiştir (Kızılcık, 2002: 146).

Belediye sayılarında bu azaltmaların sebebi, ana amacı, güçlü yerel yönetim birimleri içinde ölçek ekonomisi yaratarak yerel yönetimlerin güçlendirilmesi amacıdır. Aynı zamanda yerel yönetim birimleri arasında iş bölümünün de yeniden düzenlenmesini gerektirmekteydi. Buna karşın bölgesel yeniden düzenlemelerden sonra yapılması gereken fonksiyonel düzenlemeler kısmen gerçekleştirilmiş, eyaletlerin bölgesel birimleri ortadan kaldırılmamıştır. Bu nedenle görevler yerel yönetimlere etkili bir şekilde aktarılamamıştır. Genişlemeye bağlı olarak vatandaşla idare arasındaki iletişim ve ulaşım mesafesi açılmış, pratik olarak yönetime katılım imkanı azalmıştır (Kızılcık, 2002: 146).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KÜTAHYA /SİMAV'DAKİ BELDE BELEDİYELERİ ÜZERİNDE YAPILAN ALAN ARAŞTIRMASI

#### 1. ARAŞTIRMA ALANININ SOSYO EKONOMİK ÖZELLİKLERİ

##### 1.1. SİMAV İLÇESİNİN TARİHÇESİ VE NÜFUS ÖZELLİKLERİ

Simav, hem arkeolojik yönden hem de doğal güzellikleri yönüyle zengin bir yapıya sahiptir. Synaus(Simav) ve ankyra(Boğazköy) olarak iki yerleşim yeri üzerine kurulan bu şehir, milattan önce e bin yıl önce kurulduğu bilinmektedir.

Milattan önce 1200 yıllarına kadar Abaitler adına bir halk yaşarken Trakya' dan ve Çanakkale boğazından yöreye Frig oymakları gelip yerleşti. Sonrasında Doğu Roma (Bizans) hakimiyetin de kalan Simav ve çevresi 1113 yılında Edremit – Kırkağaç bölgesinden Kütahya- Eskişehir' e yardıma dönen Selçuklu Kumandanı EMİR MUHAMMET tarafından Simav Çayı vadisinden gelinerek fethedildi. Bu Fetih dönemi uzun sürmedi tekrar Bizans' ın eline geçtikten192 yıl sonra Germiyan Beyliğinin kurucusu 1. Yakup Bey 1305 yılında Alaşehir' i fethetmeye giderken Simav Gölü kıyısında ordusunun atlarını dinlendirdiği tarih kitaplarında kayıtlıdır. 1305 yılında fetihde, Bizans' ın kiraladığı İspanyol Katalan askerlerinin Erdek' ten gelişi ile son bulur. Germiyanoglu Çağaşan Mehmet Bey' in 6 Mayıs 1327 tarihinde SİMAV ve KULA' yı Katalanlardan kesin şekilde fethetmesiyle Türk Hakimiyeti başlamıştır.

Mehmet Bey'in oğlu Süleyman Şah, komşu beylik Osmanlılarla dost geçinmek, Karamanoğullarının düşmanlığından da korunmak için kızı Devlet Hatun'u Osmanlı Padişahı I. Murad'ın oğlu Yıldırım Bayezid'e verdi. 1381 yılında kızının çeyizi olarak Kütahya, Tavşanlı, Emet ve Simav'ı Osmanlılara verip kendi Kula'ya çekildi.

Fatih Sultan Mehmet döneminde Simav, Abdullah-i İlahi gibi bir din aliminin ve onun yakın dostu Emir Buhari'nin feyz dağıttığı bir yer olarak gelişmiş medreselere sahipti. Simav medreselerinin son ünlü öğrencisi Ali Suavi (1839-1878),

son değerli müderrisi ise Simavlı Arif Efendidir.(1850-1944) Simav, 1867 yılında belediyelik olmuş, 17 Şubat 1868'de ilçe statüsüne kavuşmuştur.

Kurtuluş savaşının başlarında Simav'da Reddi İlhak adındaki Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti'nin kuruluşu Binbaşı İsmail Hakkı Bey'in gayretleriyle gerçekleşir. Çok geçmeden Cemiyetin merkezi Uşak olmuş ve adı da Kuva-yi Milliye'ye çevrilmiştir. İlk Büyük Millet Meclisinde mebus olarak görev alanlardan biri de Simavlı Yusuf Cemil Bey dir.

Simav ilçesi kurtuluş savaşı döneminde üç defa Yunan işgaline uğramış üç kez de kurtuluşu yaşamıştır. Simav Kuvay-ı Milliye Teşkilatı, Yunan Ordusu'nun İzmir'i işgalinden kısa bir süre sonra 1919 yılının Temmuz ayında, Kütahya Mevki Kumandanı Binbaşı İsmail Hakkı Bey tarafından Redd-i İlhak Cemiyeti ismiyle kuruldu.

Kurtuluş Savaşı'nın ilk meydan savaşı, Simav-Demirci ilçeleri sınırında 1920 yılının Ağustos ayında Kuvay-ı Milliye'nin bir kolu olan Kuvay-ı Seyyare'nin 4.500 kişilik kuvvetleriyle, Demirci'de konuşlanmış 10 bin kişilik Yunan tümeni arasında olmuştur.

Simav, Kütahya'nın on iki ilçesinden nüfus büyüklüğü açısından ikinci sırada bulunmaktadır. 2000 yılına kadar ortalama düzeyde artan ilçe nüfusu bu yıllardan sonra göç nedeniyle durağanlaşmış ve azalmaya başlamıştır. 6360 sayılı kanunun yayımlandığı tarihte çok sayıda belde belediyesi bulunan Simav'da beldelerin nüfusu oldukça azalmıştır.

Simav ilçesinin belde ve köyleriyle birlikte toplam 2014 yılı nüfusu 64.899'dur. 6360 sayılı kanuna ekli 27 sayılı listede yer alan belediye tüzel kişiliği sona erecek olan Simav ilçesine bağlı 18 beldenin 2011 yılı ve 2014 yılı nüfusları aşağıdaki gibidir. (Yasa koyucu belediye tüzel kişiliğini sona ermesinde 2011 yılı yerleşim yeri nüfuslarını dikkate almıştır)

**Tablo 17. Simav'daki Belde Tüzel Kişiliği Sona Erecek Beldelerin 2011 ve 2014 Yılları Nüfusları**

Belde Adı	2011 nüfus	2014 nüfus
Bahtıllı	560	495
Beyce	1766	1621
Çaysımav*	564	--
Demirci *	1530	2820 birleşti
Gümüşsu	1310	738
Hisarbey	826	481
Kalkan	672	600
Karacahisar	634	535
Kestel	1017	937
Kuşu	1899	2001
Naşa*	1906	1993
Öreylar*	833	--
Şenköy	655	580
Yaykın	496	545
Yemişli	1436	1150
Yeniköy	1084	964
Yeşildere	1320	874
Yeşilköy	1106	1037
Toplam	19614	17371

\*Çaysımav ve Öreylar beldeleri Kanunun Yayımından önce Demirci beldesi ile birleşerek mahalle olmuşlardır

\*Naşa Beldesi de Kanunun yayımından önce Hamza köyü ile birleşmiştir.

Kaynak: TÜİK

Yukarıdaki tabloyu incelediğimizde, Simav ilçesine bağlı 18 beldenin nüfusu 2011 yılında 19.614 iken 2014 yılında 18 beldeye bir köyün dahil olmasına rağmen 17.371'e gerilemiştir. Ayrıca Kuşu beldesi hariç beldelerin tamamının nüfusu 3 yılda azalmıştır.

6360 Sayılı Kanun gereği, Türkiye genelinde 559 belde belediyesinin 2011 yılı nüfusları 2000'in altında olduğu için belediye tüzelkişilikleri 2014 yılında yapılan mahalli idareler genel seçimlerinde kaldırılarak köye dönüşmesi öngörülmüştür. Ancak, Kanun'un geçici 2. maddesi 5. bendinde, bu belediyelerin, Kanun'un yayımlandığı tarihe kadar 5393 Sayılı Kanun'un 8. Maddesine uygun olarak birleşme veya katılma yoluyla nüfusunu 2.000'in üzerine çıkaran belediyelerin tüzel kişiliklerini koruma fırsatı verilmiştir. Böylece, birleşme ve

katılma teşvik edilerek belediyelerin alan ve nüfus bakımından ölçeklerinin arttırılması sağlanmaya çalışılmıştır.

Kanun'un geçici 2. maddesi 5. Bendi uyarınca, Kanun'un yayımlandığı tarih olan 06.12.2012 tarihine kadar, 5393 Sayılı Kanun'un 8. Maddesine uygun olarak birleşme ve katılma yoluyla nüfus toplamlarını 2011 ADNKS verilerine göre 2.000'in üzerine çıkaran 559 belde belediyesinden, Türkiye genelinde 33 belediye olmuştur. Böylece, 33 belediye Kanun'un bu hükmüne istinaden belediye tüzel kişiliğini devam ettirecek olup, 2014 yılında yapılacak Mahalli İdareler Genel Seçimlerine belediye olarak gireceklerdir. Bu 33 belde belediyesinden 2'si Kütahya'nın Simav ilçesine bağlı Demirci ve Naşa belde belediyesidir.

2011 ADNKS sonuçlarına göre nüfusu 1.530 olan Simav ilçesinin Demirci beldesi; yine aynı ilçeye bağlı nüfusu 833 olan Öreyler belde belediyesi ve nüfusu 564 olan Çaysimav belde belediyesi ile birleşerek nüfusunu 2.927'ye çıkartmıştır. 2011 ADNKS sonuçlarına göre nüfusu 1.906 olan Simav ilçesi Naşa beldesi ise; yine aynı ilçeye bağlı nüfusu 245 olan Hamzabey köyü ile birleşerek nüfusunu 2.151'e çıkartmıştır.

6360 Sayılı Kanun'un ekli (27) sayılı listesinde yer alan Simav'da bulunan 18 belde belediyesinden, 2'si tüzel kişiliğini korumuş, 2'si ise mahalleye dönüşmüştür. 30 Mart 2014 seçimlerine 14 belde köye dönüştürülerek seçime girmişleridir. Kuşu beldesi ise, beldelerinin belediye tüzel kişiliğinin kaldırılmasına yönelik Ankara Bölge İdare Mahkemesinde açtıkları dava sonucunda 2017 yılında belediye tüzel kişiliğini tekrar kazanmıştır. Kuşu Beldesine 31 Mart 2019 tarihinde yapılacak yerel seçimlere kadar Kütahya Valiliği tarafından Simav Kaymakamı kayyum olarak atanmıştır. 31 Mart 2019 tarihinde Kuşu halkı belediye başkanı seçimleri için oy kullanacaklardır.

## 1.2. ARAŞTIRMAMIZA KONU OLAN SİMAV BELDELERİNİN COĞRAFİ VE SOSYO-KÜLTÜREL ÖZELLİKLERİ

“**Bahtılı**”, il merkezine 150, ilçe merkezine 23 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çiftçilik ve hayvancılığa dayanmaktadır. Almanya'dan emekli olanlar beldede bulunmaktadır. İş sahası bulunmadığı için genç nüfusta aşırı göç

vardır. Her yıl düzenlenmekte olan Hıdrellez şenlikleri etkinliği maddi imkânsızlık, nüfusun az olması ve genç nüfusun olmaması gibi nedenlerle artık düzenlenememektedir.

“**Beyce**”, il merkezine 145, ilçe merkezine 3 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, urgancılık ve değirmencilığe bağlı iken, her iki meslekte yok olma noktasına gelmiştir. Tarım gelirleri yok denecek kadar azdır. Son yıllarda kestane üretimi önem kazanmıştır. Genellikle emekli beldesi haline gelmiş ve işsizlik nedeniyle devamlı göç vermektedir. Her yıl geleneksel olarak Hıdrellez şenlikleri düzenlenmektedir.

“**Çaysımav**”, il merkezine 146, ilçe merkezine 9 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Beldenin genç nüfusu az olup göç vermektedir. Belde halkı genellikle emeklilerden oluşmaktadır. Beldede herhangi bir etkinlik düzenlenmemektedir.

“**Demirci**”, il merkezine 149, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çok çeşitli ürün yelpazesi ile tarıma dayanmaktadır. Beldenin tarım alanlarının % 50'si sulanabilir olup, fasulye, mısır, barbunya, biber, şeker pancarı, darı, muhtelif sebze ürünleri ve meyve bahçeleri yetişmektedir. Sulanmayan alanlarda arpa, buğday, nohut, ayçiçeği, haşhaş, yem bitkileri vb. ürünler yetiştirilmektedir. Beldede ayrıca kestane, elma, armut, kiraz vb. meyveler yetiştirilmektedir. Hayvancılık olarak büyükbaş hayvan yetiştiriciliği beldede yaygınlaştırılmıştır. 1001 Yıllık Kestane Ağacı bulunan beldede Hıdrellez şenlikleri ve Kestane festivali düzenlenmektedir.

“**Gümüşsu**”, il merkezine 160, ilçe merkezine 12 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarıma dayanmakla birlikte, belde halkının yaklaşık %80'i emeklidir. Genç nüfus beldede iş sahaları bulunmadığı için geçimini sağlamak üzere çevre il ve ilçelere göç etmiştir.

“**Hisarbey**”, il merkezine 180, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Her yıl geleneksel olarak Hıdrellez şenlikleri düzenlenmektedir.



“**Kalkan**”, il merkezine 130, ilçe merkezine 9 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, çiftçiliğe bağlıdır. Beldede ayrıca 1 adet kereste fabrikası, 2 adet kum ocağı, 1 adet un fabrikası ve 1 adet tekstil atölyesi bulunmaktadır.

“**Karacahisar**”, il merkezine 170, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, hayvancılık, tarım, meyvecilik ve halıcılıkla sağlanmaktadır. Yılda 300 ton civarında vişne ve kiraz ihraç edilmektedir. Ayrıca buğday, yulaf, arpa, nohut yetiştirilmektedir.

“**Kestel**”, il merkezine 178, ilçe merkezine 33 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmakla birlikte halı dokumacılığı da yapılmaktadır.

“**Kuşu**”, il merkezine 158, ilçe merkezine 18 km mesafede bulunan beldenin ekonomisi, tarım ve hayvancılığa dayanmaktadır. Beldede, Bezme ve Gözleme Festivali yapılmaktadır.

“**Naşa**”, il merkezine 140, ilçe merkezine 7 km mesafede bulunmaktadır. Belde insanları çiftçilikle uğraşmakta olup, kasaba halkı devletten kiralanan 3.000 dönüm göl arazisinden faydalanmaktadır. Ürün olarak mısır, şeker pancarı, buğday, fasulye, nohut ve ayçiçeği yetiştirilmektedir. Beldenin ekonomisi; kerestecilik, halıcılık, orman işleri, tarım ve hayvancılık faaliyetleriyle canlılık kazanmaktadır. Ayrıca, beldede nadir şifa kaynağı olarak nitelendirilen ve sıcaklığı 95 derece olan kaplıca vardır. 100 kişilik umumi hamam, 20 motel, 7 özel banyosu, mesire ve piknik alanlarıyla ucuz şifa ve tatil imkânı sağlayan Naşa Kaplıcaları da belde ekonomisine katkı sağlamaktadır.

“**Öreyler**”, il merkezine 140, ilçe merkezine 7 km mesafede bulunmaktadır. Beldede iş sahasının bulunmaması ve tarım arazilerinin dar olmasından dolayı başta İzmir ili olmak üzere batı bölgelerine göç vermektedir. Belde ekonomisi tarım, hayvancılık ve küçük ölçekli ticaret faaliyetlerine bağlıdır.

“**Şenköy**”, il merkezine 150, ilçe merkezine 18 km mesafede bulunmaktadır. Ekonomik nedenlerden dolayı beldeden göçler yaşanmıştır. Ekonomisi, tarım, hayvancılık, halı dokuma ve inşaat işçiliğine dayanan beldede 1 tekstil atölyesi de bulunmaktadır.

“**Yaykın**”, il merkezine 168, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunmaktadır. Ekonomisi tarım ve hayvancılığa dayanan beldenin yerleşim yeri engebeli bir arazi üzerinde olmasına rağmen verimli kiraz bahçeleri bulunmaktadır.

“**Yemişli**”, il merkezine 162, ilçe merkezine 17 km mesafede bulunmaktadır. Ekonomisi; tarım, hayvancılık ve orman işlerine dayanan beldede 1 un fabrikası, 1 ekmek fırını, 1 tekstil atölyesi, 1 kereste fabrikası, 1 kum-çakıl ocağı ve 6 bakkal dükkânı bulunmaktadır.

“**Yeniköy**”, il merkezine 170, ilçe merkezine 30 km mesafede bulunmaktadır. Beldenin gelir kaynağı olarak birinci sırada yer alan tütüncülük beldeye yılda milyonlar kazandırmaktadır. Bunun yanında belde ekonomisine halıcılık ve orman işçiliği de katkı sağlamaktadır. Beldede düzenli olarak belediye ve hayırsever belde halkının katkılarıyla büyük çapta hayır ve Hıdırellez şenlikleri düzenlenmektedir.

“**Yeşildere**”, il merkezine 145, ilçe merkezine 25 km mesafede bulunmaktadır. Belde halkı tarım, hayvancılık ve orman işleri ile uğraşmaktadır. Beldede 1 ekmek fırını, 1 tekstil atölyesi, 1 kum-çakıl ocağı ve 3 bakkal dükkânı bulunmaktadır.

“**Yeşilköy**”, il merkezine 140, ilçe merkezine 5 km mesafede bulunmaktadır. Belde halkı geçimini tarım ve hayvancılıktan sağlamaktadır. Kasabada 1 kontrplak fabrikası, 1 halı fabrikası, 1 yedek parça ve benzin istasyonu, araç muayene istasyonu ve beton santrali bulunmaktadır.

### 1.3. ARAŞTIRMAMIZA KONU OLAN SİMAV BELDELERİNİN PERSONEL DURUMU

**Tablo 18. Simav Belde Belediyeleri Pesonel durumu**

Belde Adı	Memur	Kadrolu İşçi	Geçici İşçi	Sözleşmeli Personel	Toplam Personel	Belde nüfusu (2011 yılı)	Nüfus/ Personel
Bahtılı	5	0	0	0	5	560	112,00
Beyce	3	6	0	1	10	1766	176,60
Çaysimav	1	1	1	0	3	564	188,00
Demirci	1	6	0	1	8	1530	191,25
Gümüşsu	0	7	0	0	7	1310	187,14
Hisarbey	3	4	0	0	7	826	118,00
Kalkan	1	4	1	0	6	672	112,00
Karacahisar	0	3	2	0	5	634	126,80
Kestel	2	2	0	0	4	1017	254,25
Kuşu	6	4	0	0	10	1899	189,90
Naşa	1	3	4	1	9	1906	211,78
Öreyler	4	2	0	1	7	833	119,00
Şenköy	0	1	3	1	5	655	131,00
Yaykın	1	1	0	0	2	496	248,00
Yemişli	0	8	0	0	8	1436	179,50
Yeniköy	4	7	0	0	11	1084	98,55
Yeşildere	2	13	0	1	16	1320	82,50
Yeşilköy	5	3	0	1	9	1106	122,89

Kaynak: Kütahya Valiliğinde tarafımızca elde edilen veriler

Tablodan da görüleceği üzere bazı beldelerde idari işlemleri yapacak memur bulunmazken bazı beldelerde ise temizlik işlerini yapmak üzere bile işçi bulunmamaktadır. Belediyelerin personel dağılımına baktığımızda dengesiz bir dağılım olduğu görülmektedir.

Yerel yönetimlerde yetişmiş insan gücü, kalifiye eleman, teknik ve uzmanlık bilgilerine sahip personele olan ihtiyaç artmasına karşın, küçük belediyeler, nitelikli, uzman ve yetişmiş personel istihdam etmede de büyük sıkıntılar yaşamaktadırlar. Belediyelerin mevcut teşkilat ve personel yapısı, yaşanan sıkıntıların daha da artmasına neden olarak, belediyelerin etkin ve verimli hizmet sunmasını engellemektedir.

Yukarıdaki tablonun son sütununa bakıldığında ilgili beldelerde bir personelin hizmet verdiği nüfus sayısı görülecektir. Bazı beldelerde bir personel 82,50 kişiye hizmet verirken, bazı beldelerde 250'den fazla kişiye hizmet

verebilmektedir. Bu durum da göstermektedir ki; aynı ilçede bulunan benzer nüfuslu beldelerde bile personel istihdamında bir tutarlılık ve objektivite bulunmamaktadır.

#### 1.4. BELEDİYELERİN BÜTÇELERİNE GENEL BİR BAKIŞ

5393 sayılı Belediye Kanununun 62. Maddesinde “Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder” denilmektedir.

Aynı kanununun 23. Maddesinde belediye meclisi kararları ile ilgili “Kararlar kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülkî idare amirine gönderilir. Mülkî idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.” ifadesi yer almaktadır.

Araştırmamıza konu olan 16 belde belediyesinin 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ilişkin bütçe verileri Simav Kaymakamlığından tarafımızca talep edilmiştir. Aşağıdaki tablolardan da anlaşılacağı üzere, bazı belde belediyelerinin 5393 sayılı Belediye Kanununun açık hükmüne rağmen belediye bütçelerini ilçe kaymakamlığına göndermedikleri anlaşılmaktadır. Salt bu durum bile, özellikle küçük belde belediyelerinin belediye bütçelerini hazırlamak, mevzuat hükümlerine uygun hareket etme noktasında düzensiz ve yetersiz olduğunu göstermektedir.

Aşağıdaki Tablo 19’da araştırmamıza konu olan 16 belde belediyesinin 2012,2013 ve 2014 yıllarına ait bütçelerinde gelir kısımlarına ait bilgiler yer almaktadır.

Öncelikle Çaysimav ve Karacahisar belediyelerinin 2012,2013 ve 2014 yıllarına ilişkin bütçe verilerine Simav Kaymakamlığından ulaşılamamıştır. Kalkan, Öreyl, Yeşildere ve Yeşilköy belediyelerinin ise bazı yıllarına ait bilgiler eksiktir.

**Tablo 19. Belde Belediyelerin Gelir Bütçeleri (2012-2013-2014)**

2012-2013-2014 Yılları Belde Belediyelerinin Gelir Bütçeleri	1-Vergi Gelirleri	3-Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri	4-Alınan Bağış ve Yardımlar	5-Diğer Gelirler	6-Sermaye Gelirleri	8-Alacaklardan Tahsilat	Toplam
<b>Bahtlı</b>	2012	59.382,50	81.817,50	20.000,00	204.800,00	34.000,00	400.000,00
	2013	61.745,25	33.639,25	28.560,00	225.280,00	1.200,00	350.424,50
	2014	51.467,00	18.792,00	3.132,00	253.229,00	3.380,00	330.000,00
<b>Beyce</b>	2012	64.747,00	115.493,00	42.792,00	600.728,00	1.240,00	825.000,00
	2013	74.554,00	132.989,00	49.275,00	613.214,00	1.428,00	950.000,00
	2014	78.477,00	139.983,00	51.867,00	645.500,00	1.503,00	1.000.000,00
<b>Çaysıma</b>	2012*						
	2013*						
	2014*						
<b>Gümüsu</b>	2012	51.600,00	105.000,00	70.000,00	503.400,00	20.000,00	750.000,00
	2013	54.600,00	112.600,00	76.000,00	535.800,00	21.000,00	800.000,00
	2014	12.000,00	28.000,00	15.000,00	120.000,00	5.000,00	180.000,00
<b>Hisarbey</b>	2012	58.500,00	63.700,00	66.500,00	415.300,00	46.000,00	650.000,00
	2013	61.700,00	69.600,00	71.600,00	447.000,00	50.100,00	700.000,00
	2014	11.500,00	20.700,00	16.000,00	111.800,00	20.000,00	180.000,00
<b>Kalkan</b>	2012*						
	2013*						
	2014	21.996,00	66.150,00	78.750,00	328.179,00	29.925,00	525.000,00
<b>Karacahisar</b>	2012*						
	2013*						
	2014*						
<b>Kestel</b>	2012	38.000,00	72.500,00	112.500,00	370.500,00	6.500,00	600.000,00
	2013	46.000,00	81.500,00	112.000,00	403.500,00	7.000,00	650.000,00
	2014*						
<b>Kuşu</b>	2012	60.170,00	240.230,00	614.500,00	1.058.350,00	351.750,00	2.325.000,00
	2013	68.700,00	297.900,00	662.100,00	1.101.675,00	369.625,00	2.500.000,00
	2014	71.448,00	309.816,00	688.584,00	1.145.742,00	384.410,00	2.600.000,00
<b>Öreler</b>	2012*						
	2013	81.000,00	121.300,00	94.600,00	433.300,00	19.800,00	750.000,00
	2014	19.600,00	23.500,00	24.000,00	130.900,00	2.000,00	200.000,00
<b>Şenköy</b>	2012	13.500,00	42.760,00	131.550,00	306.970,00	220,00	495.000,00
	2013	21.785,00	55.156,00	80.909,00	385.470,00	1.680,00	545.000,00
	2014	4.000,00	55.000,00	70.000,00	85.000,00	10.000,00	224.000,00
<b>Yaykın</b>	2012	14.308,00	32.169,00	62.738,00	410.785,00		520.000,00
	2013	14.858,00	33.407,00	65.154,00	426.581,00		540.000,00
	2014	2.000,00	6.000,00	13.000,00	114.000,00		135.000,00
<b>Yemişli</b>	2012	46.048,80	178.287,90	45.734,85	455.139,30	62.289,15	787.500,00
	2013	48.350,35	186.607,45	48.741,70	477.896,80	65.403,70	827.000,00
	2014	16.922,61	68.384,53	22.059,58	167.813,75	14.819,53	290.000,00
<b>Yeniköy</b>	2012	62.000,00	364.000,00	36.000,00	442.000,00	66.000,00	970.000,00
	2013	62.000,00	364.000,00	36.000,00	472.000,00	66.000,00	1.000.000,00
	2014	64.480,00	378.560,00	37.440,00	490.880,00	68.640,00	1.040.000,00
<b>Yeşildere</b>	2012*						
	2013	71.150,00	137.255,00	145.770,00	348.855,00	41.970,00	745.000,00
	2014	15.500,00	39.600,00	33.000,00	96.900,00		185.000,00
<b>Yeşilköy</b>	2012*						
	2013*						
	2014	63.427,00	56.426,00	19.106,00	129.154,00	36.302,00	304.415,00

\*...yıllara ilişkin veri elde edilememiştir.

Kaynak: Kütahya Valiliğinden tarafımızca elde edilen verilerdir.

Yukarıdaki belde belediyelerinin bütçelerindeki gelir kalemlerini incelediğimizde; tüm belde belediyelerinin öz gelirlerinin yetersiz olduğu karşımıza çıkmaktadır. Yani vergi gelirleri ve mülkiyet ve teşebbüslerden elde edilen gelirler bütçe içerisinde küçük bir yer tutmaktadır. Gelirlerinin büyük bir kısmını diğer gelirler kalemi içerisinde yer alan merkezi bütçeden, İller Bankasından, aktarılan

paylar teşkil etmektedir. Bu durum da göstermektedir ki, küçük belde belediyeleri kendi zorunlu ihtiyaçların karşılanması ve zorunlu hizmetlerin gerçekleştirilmesinin finansmanını, kendi öz gelirleri ile karşılamaktan aciz durumdadır.

İller Bankasından belediyelere nüfusları oranında gönderilen paylar, belde belediyelerinin gelir kaynaklarının büyük kısmını teşkil ettiğinden, belediyelerin mali açıdan özerkliğini sağlayamamalarına yol açmaktadır. Bu durumda belde belediyeleri, beldede yaşayanlara yeterli ve etkin bir hizmet sunumu gerçekleştirilememektedir.

**Tablo 20. Belde Belediyelerin Gider Bütçeleri(2012-2013-2014)**

2012-2013-2014- Yılları Belde Belediyelerinin Gider Bütçeleri		1-Personel Giderleri	2-SGK primi	3-Mal ve Hizmet Alımı gideri	5-Cari Transferler	6-Sermaye Giderleri	9-Yedek Ödenekler	TOPLAM
Bahtılıh	2012	137.750,00	64.550,00	24.200,00	18.000,00	16.000,00	35.000,00	295.500,00
	2013	241.250,00	24.500,00	43.260,00	4.300,00		44.000,00	357.310,00
	2014	247.225,00	24.200,00	19.300,00	4.625,00		34.650,00	330.000,00
Beyce	2012	247.124,00	26.238,00	218.402,00	29.451,00	241.896,00	61.889,00	825.000,00
	2013	271.280,00	58.629,00	262.346,00	36.269,00	247.949,00	74.527,00	951.000,00
	2014	285.550,00	61.714,00	275.094,00	38.176,00	261.019,00	78.447,00	1.000.000,00
Çaysımav	2012*							
	2013*							
	2014*							
Gümüşsu	2012	209.500,00	60.500,00	310.500,00	12.000,00	104.500,00	53.000,00	750.000,00
	2013	221.600,00	63.600,00	341.400,00	12.700,00	110.600,00	50.100,00	800.000,00
	2014	55.400,00	15.600,00	73.500,00	3.000,00	20.000,00	12.500,00	180.000,00
Hisarbay	2012	225.500,00	28.200,00	200.800,00	14.500,00	131.000,00	50.000,00	650.000,00
	2013	239.100,00	31.000,00	218.700,00	15.200,00	123.700,00	72.300,00	700.000,00
	2014	75.500,00	9.500,00	58.300,00	3.500,00	16.700,00	16.500,00	180.000,00
Kalkan	2012*							
	2013*							
	2014	183.747,00	36.750,00	201.130,00	22.523,00	29.400,00	67.200,00	540.750,00
Karacahisar	2012*							
	2013*							
	2014*							
Kestel	2012	173.000,00	19.000,00	188.500,00	21.500,00	163.000,00	35.000,00	600.000,00
	2013	200.000,00	24.000,00	250.000,00	23.000,00	108.000,00	45.000,00	650.000,00
	2014*							
Kuşu	2012	379.616,37	68.179,64	760.500,00	63.723,00	510.400,00	542.580,99	2.325.000,00
	2013	469.212,00	85.964,00	763.345,00	77.375,00	508.600,00	595.504,00	2.500.000,00
	2014	487.980,48	89.402,56	793.878,80	79.479,00	528.944,00	619.324,16	2.599.009,00
Öreylar	2012*							
	2013	257.300,00	69.400,00	207.200,00	8.900,00	104.100,00	103.100,00	750.000,00
	2014	71.000,00	20.100,00	55.600,00	4.900,00	13.200,00	35.200,00	200.000,00
Şenköy	2012	180.650,00	25.800,00	222.900,00	16.000,00	24.650,00	25.000,00	495.000,00
	2013	20.590,00	245.411,00	6.606,00	17.616,00	27.139,00	27.527,00	344.889,00
	2014	48.707,00	5.150,00	141.600,00	9.000,00	7.500,00	12.043,00	224.000,00
Yaykın	2012	148.632,00	28.229,00	138.353,00	16.711,00	68.662,00	119.413,00	520.000,00
	2013	154.653,00	29.315,00	143.675,00	17.354,00	71.304,00	123.999,00	540.300,00
	2014	38.588,00	7.329,00	35.913,00	4.339,00	17.826,00	30.764,00	134.759,00
Yemişli	2012	230.461,35	33.315,45	315.112,35	2.083,20	172.591,65	33.936,00	787.500,00
	2013	242.109,35	34.981,23	330.868,02	2.187,36	181.221,24	35.632,80	827.000,00
	2014	89.894,28	12.268,85	167.405,62	767,00	14.170,19	5.494,19	290.000,13
Yeniköy	2012	288.000,00	55.000,00	440.000,00	29.000,00	89.000,00	69.000,00	970.000,00
	2013	288.000,00	55.000,00	470.000,00	29.000,00	89.000,00	69.000,00	1.000.000,00
	2014	299.520,00	57.200,00	488.800,00	30.160,00	92.560,00	71.760,00	1.040.000,00
Yeşildere	2012	204.230,00	36.400,00	335.380,00		110.190,00	38.800,00	725.000,00
	2013	211.420,00	38.000,00	343.320,00		113.260,00	39.000,00	745.000,00
	2014	65.100,00	12.000,00	88.500,00		900,00	18.500,00	185.000,00
Yeşilköy	2012*							
	2013*							
	2014	116.706,00	18.320,00	123.258,00	25.295,00	72.921,00	17.855,00	374.355,00

\*...yıllara ilişkin veri elde edilememiştir.

Kaynak: Kütahya Valiliğinden tarafımızca elde edilen verilerdir.

Tablo 20’de ise Simav’da çalışmamızın konusu olan 16 belde belediyesinin 2012,2013 ve 2014 yılları bütçelerinin gider kısımlarına ait kalemler gösterilmiştir. Bu tabloda dikkati çeken en önemli unsur bütçe giderlerinin önemli bir kısmı personel harcamalarına ve SGK giderlerine ayrılmaktadır. Bütçede yatırımlara ve yatırıma dönük mal ve hizmet alımlarına yeterince bütçe ayrılamamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. Maddesinde “*Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz.*” Denilmektedir

Yukarıdaki tablolara göre bu durumu değerlendirdiğimizde, 2013 yılı personel giderlerini 2012 yılı bütçe gelirleri ile oranladığımızda yasal orana yakın sonuçlar karşımıza çıkmaktadır. Buna rağmen belediye bütçeleri zaten toplam olarak düşük olduklarından personel giderleri dışında zorunlu hizmetler ancak yerine getirilebilmektedir. Bazı belde belediyelerinin bütçe gelirlerinin büyük çoğunluğu personel harcamalarına aktarılmakta ve yatırımlara yeterli kaynak aktarılamamaktadır.

## **2. NİTEL ARAŞTIRMA YÖNTEMLERİ İLE İLGİLİ LİTERATÜR TARAMASI**

### **2.1. NİTEL ARAŞTIRMA**

Nitel araştırma, insanların yaşam tarzlarını, davranış biçimlerini ve toplumsal değişimleri anlamaya dönük bilgi üretme aşamalarından biridir (Strauss&Corbin, 1990: 77). Nicel araştırma yöntemleri, istatistiki veri analizine dayalı bir yöntem olmasına karşın nitel araştırma yöntemleri, insanların olaylar karşısında nasıl davrandıklarını, bu olaylara ne anlamlar yükledikleri sorularına cevap aramaktadır (Dey, 1993: 37). Nitel araştırma, insanların olaylara yönelik kendilerine özgü bakış açılarını keşfetmeyi hedeflemektedir. Nitel araştırmayı insanın, kendi sınırlarını

çözmek ve kendi çabasıyla şekillendirdiği toplumsal sistemlerin derinliklerini keşfetmek üzere geliştirdiği bilgi üretme yollarından birisi olarak tanımlamak mümkündür (Storey, 2007: 86).

Nitel araştırma; gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma olarak tanımlanır. Bir başka deyişle nitel araştırma, sosyal olguları bağlı buldukları çevre içerisinde araştırmayı ve anlamayı ön plana alan ve kuram oluşturmayı temel alan bir anlayışa sahip olan bir yaklaşımdır (Yıldırım ve Şimşek, 2005: 19).

Nitel araştırma, nicel araştırma paradigmasının sahip olduğu ontolojik, epistemolojik varsayımların eleştirisi üzerine inşa edilmiştir. Nicel araştırma, gerçekliğin insan bilincinden bağımsız nesnel bir varlık olduğu; araştırma sürecinde bu gerçekliğin belirli bir uzaklıktan incelenmesi gerektiği; bu gerçekliğe bir değer yüklenmemesi gerektiği ve araştırma bulgularının rapor edilmesi sürecinde kişisellikten uzak resmi bir dil kullanılması varsayımlarından hareket etmektedir. Oysa nitel araştırma söz edilen bu varsayımların aksine, gerçekliğin araştırmacı tarafından kurulduğu; gerçekliğin anlaşılmasında söz konusu gerçeklik ile etkileşim içerisinde olunması gerektiği; gerçekliğin araştırmacının kendi öznel değerleri perspektifinden kavranması ve araştırma raporunda kişisel bir dil kullanılması gerektiği varsayımlarından hareket etmektedir (Creswel, 2014: 237). Görüldüğü gibi nitel araştırma paradigması, sosyal gerçekliğin insanın algılama kavrama süreçlerinden ayrı ele alınamayacağını, dolayısıyla araştırmacının araştırma sürecinde tarafsız kalamayacağını öngörmektedir.

Nitel araştırmanın bir diğer temel özelliği ise, bilginin inşa edilmesi sürecinde izlediği yoldur. Nitel araştırma, bilgiye tümevarım yöntemini kullanarak ulaşmaya çalışmaktadır. Bu anlayışın gelişmesinde en önemli katkı Glaser ve Strauss'tan gelmiştir (Glaser&Strauss, 1967:31). Kuramın, araştırma sürecinde sistematik olarak elde edilmiş olan verilere dayalı olarak keşfedilmesini önermişlerdir. Yazarlar ortaya attıkları bu kurama “yerleşik kuram” (grounded theory) ismini vermişlerdir. Kurama bu ismin verilmesindeki temel gerekçe, bilginin, sosyal gerçekliğin içerisinde saklı olduğuna dair varsayımdır. Araştırmacının temel



rolü, sosyal gerçekliğin içerisinde yerleşik (grounded) olarak duran bu bilgiyi, araştırma sürecinde toplamış olduğu verileri analiz etmek suretiyle keşfetmek ve ortaya çıkartmaktır. Diğer bir deyişle yerleşik kuram, belirli bir denence olmaksızın araştırma alanına gidilmesi, bu alanda ne olduğunun betimlenmesi, gözleme dayalı olarak neden öyle olduğunun açıklanması ve bunun formüle edilmesi süreçlerinden oluşmaktadır (Balcı, 2005: 300). Dolayısıyla, nitel araştırmanın ve nitel analizin nihai amacının kuram geliştirmek olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

### **2.1.2. Nitel Araştırmanın Çeşitleri ve Veri Toplama Teknikleri**

#### **2.1.2.1. Nitel Araştırma Çeşitleri**

Nitel araştırma tekniklerinin dört ana çeşidi vardır,

**1- Fenomenoloji (Olgubilim):** Nitel araştırmaların bir türü olan fenomenolojide başlıca veri toplama aracı görüşmedir. Fenomenler; olaylar, durumlar, tecrübeler veya kavramlar olabilir. Bir konuyu aydınlatma, oraya dikkat çekmedir. Veri kaynağı olguyu içerisinde bulunan kişiler ya da gruplar olabilir. Fenomenolojide karşılıklı güven ve empati önemli bir yere sahiptir.

**2- Etnografi:** Köken olarak ethno(insanlar) ve graphy(dokümantasyon) kelimelerinden oluşmakta olan etnografi, bir topluluğun, bir klikin davranış biçimlerini, örf ve adetlerini, inançlarını, birbiriyle olan bağlantılarını tasvir eder. Doğası gereği kültür muğlaktır ve standart veri toplama araçları ile ölçülemez. Gözlenmesi, yaşanması ve hissedilmesi gerekmektedir. Bunun için, araştırma yapan, çalıştığı kültürden etkilenen kişi ve grupları derinlemesine anlamak için alanda uzun zaman geçirmesi ve yoğun bir veri toplama süreci içine girmesi gerekir. Gözlem ve görüşme veri toplama araçlarından en önemlileridir.

**3- Gömülü teori:** Gömülü teoride, araştırmacı veri toplarken veya yorumlarken verilerin içine gömülü olan teoriyi ortaya çıkartmaya ve araştırma boyunca yeni kavram ve teorilere ulaşmaya çalışır. Gömülü teorinin, kavramlar ve kavramlar arasındaki karşılıklı ilişkilerle ilgilendiği ve bu yöntemde kavram, araştırma verisinde gömülü sosyal olgu olarak tanımlandığı görülmektedir (Baş ve Akturan, 2013: 45).

**4- Örnek olay incelemesi:** Yalnız bir tek olayı veya birkaç olayı derinlemesine inceleme demek olan örnek olay incelemesi, araştırmacıyı araştırma sürecinin ilk aşamasından son aşamasına götüren bir eylem planıdır diyebiliriz. Bazı durumlarda örnek olayın konusu, bir zaman diliminde meydana gelmiş olan sosyal olaylar da olabilmektedir. Desen araştırma sorularını, verilerini ve sonuçta ulaşılan bulguları birbirine bağlayan mantıksal bir kurgudur.

#### 2.1.2.2. Nitel Araştırmada Veri Toplama Teknikleri

Nitel araştırma, bireylerin yaşamlarındaki rutin ve rutin dışı problem sahibi oldukları anları ve anlamları tanımlayan; çalışmalarını ve çeşitli vaka incelemesi, kişisel tecrübe, içebakış, yaşam öyküsü, görüşme ve görsel metinler içermektedir. Nitel araştırmalarda yaygın kullanıma sahip teknikler; doküman incelemesi, gözlem ve görüşmedir (Kuş, 2009: 77).

Çalışmamızda veri toplama tekniği olarak, odak grup görüşmesi tekniğinden faydalandığımız için bununla ilgili açıklamalara aşağıda yer verilmiştir.

##### 2.1.2.2.1. Odak Grup Görüşmesi:

Davranış bilimlerinde önemli bir yere sahip olan odak grup görüşmeleri, tartışmaları, grupların, alt grupların kendilerinin de bilinçli, yarı bilinçli veya bilinçsiz oldukları psikolojik ve sosyo-kültürel özellikler ve yaptıkları uygulamalar hakkında bilgi almayı, davranışları ve bu davranışların arkasındaki nedenleri öğrenmeyi amaçlayan niteliksel bir yöntemdir.

Odak grup görüşmeleri, aslında, tartışma tabanlı bir görüşme türü olarak nitel verinin özel bir türünü oluşturma çabasıdır. Odak grupta, diğer yöntemlerden farklı olarak, grup görüşmelerinde veri oluşturmak, üretmek için, çoklu cevap veren katılımcılarla eş zamanlı olarak görüşme yapılması, tartışma ortamının yaratılması gerekmektedir. Odak grup görüşmeleri, genel olarak nitel veri toplama tekniklerinden, tartışma amacı ve izlenen prosedür yönüyle özel bir yapı arz etmektedir (Kitzinger, 1994: 107).

Odak grup görüşmelerinde katılımcılar birbirleriyle etkileşim halinde bulunduğundan, bireysel görüşmelerden farklı olarak birbirlerinin görüşlerine ek

yorumlarda bulunabilirler. Farklı görüşlere sahip bireyler arasında tartışma ortamı sağlayarak yüksek kalitede bilgi elde edilmesine imkân sağlamaktadır(Mertens, 2005: 245).

Odak grup görüşmesinde, görüşme esnasında tartışılan konulardan, önem sıralamasına göre bir düzenleme yapılabilir. Bu durum, tartışanların konuya bakış açılarının belirlenmesine, anlaşılmasına, onların düşüncelerini kavramaya imkân sağlar. Katılımcıların görüşlerini anlama, araştırmacılara, araştırmalarını düzenlerken nerelere yoğunlaşmaları gerektiği ve neyin önemli neyin önemsiz olduğu konusunda da araştırmacıya yön gösterir (Kitzinger, 1994: 108).

Odak grup görüşmeleri için uygun katılımcı sayısı Byers ve Wilcox'a göre 8–12 kişi (Byers&Wilcox, 1988: 5), Kitzinger'e göre 4–9 kişi (Kitzinger, 1995: 299), Goss ve Leinbach'a göre 15 kişidir (Goss&Leinbach, 1996: 115). Katılımcı sayısı ile ilgili farklı görüşler olsa da, genellikle bu çalışmaların az sayıda katılımcı ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu sayı da genellikle 4 ile 10 kişi arasında değişmektedir. Edmunds'a göre grubun 10 kişiden fazla olması grubun dinamiğini düşürebilmekte, katılımcılar arasındaki etkileşim etkisini yitirebilmekte ve grubun kontrolü daha da zorlaşabilmektedir (Edmunds, 1999: 1).

Odak grup görüşmelerinde hedeflenen; daha önceden tespit edilen konu hakkında görüşmeye katılım sağlayanların deneyimlerine, bakış açılarına, yaşantılarına, eğilimlerine, duygularına, tutum ve davranışlarına dair derinlemesine ve çok boyutlu nitel bilgi edinmektir. Odak grup görüşmelerinde en önemli hususlardan biri; katılımcıların herkesin kabul ettiği veya kabul edebileceği görüşleri teyit etmeleri değil, sadece kendi görüşlerini açık ve özgür bir şekilde ortaya koymalarını sağlayacak bir ortam oluşturmaktır. Katılımcıların görüşlerini açık ve özgür bir şekilde ifade etmelerini araştırmacının nötr, tarafsız bir tutum sergilemesi gerekmektedir. Odak grup görüşmelerinde katılımcıların görüşlerini açık biçimde ifade etmesini ve uygun bir tartışma ortamı sağlayan bir moderatör ve raportör bulunmaktadır.

Odak grup görüşmesinin özellikleri beş başlık altında incelenebilir:

a) *İşin içine İnsanı Katar*: Odak grup görüşmesinde gruplar, çoğunlukla 6–10 kişilik gruptan oluşmakla beraber, önemli olan, odak gruptaki her katılımcının

fikirlerini, görüşlerini rahatlıkla ortaya koyabilmesidir. Bu da grubun, içinde her bireyin fırsat bulabileceği kadar küçük, değişik fikirlerin ortaya çıkabileceği kadar büyük olmasıdır.

*b) Katılımcıların olabildiğince homojen olmasına ve birbirlerini tanımamalarına dikkat edilir:* İdeal olarak katılımcıların birbirlerini hiç tanımamaları, birbirleri hakkında fikir sahibi olamamalarının gerektiğine inanılmaktadır. Çünkü sosyal hayatta veya iş hayatında sürekli olarak ilişkide olan insanlar, odak grup görüşmelerinde daha önceki deneyimlerine dayanan tepkiler gösteriyor olabilirler ve bu da tartışma için problem yaratmaktadır.

*c) Odak grup görüşmeleri bir veri toplama sürecidir:* Odak grup görüşmeleri araştırmacıya ilgi duyduğu alanda veri üretir. Odak grupların amacı, algıları, hisleri ve karşısına çıkan fırsatları nasıl düşündüğü ve değerlendirdiği konusunda fikir edinmek, saptamalar yapmaktır.

*d) Niteliksel verileri kullanılır hale getirir:* Odak grup görüşmeleri katılımcıların fikirleri, algıları ve tutumlarının iç yüzünü anlamamıza yardım eder. Görüşmede katılımcılar, tıpkı gerçek hayatta olduğu gibi birbirlerini etkilerler.

*e) Odak gruplar odaklaşmış tartışmaya sahiptir:* Tartışmanın başlık ve alt başlıkları önceden dikkatlice hazırlanmış ve sıralanmıştır.

Odak grup çalışması uygulanırken aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Sınırlı sayıda kavram ya da konu üzerinde görüşme yapılmalıdır.
- Tartışmanın merkezinde bulunan konu ve kavramlar üzerinde genel olarak genel olarak tartışılması doğrultusunda rehberlik yapılmalıdır.
- Küçük, homojen gruplar oluşturulmalıdır.
- Katılımcılar tartışılan konu ile doğrudan ilişkili olmalıdır.
- Grup dinamiklerine dikkat edilmelidir.
- Odak grup tartışmalarında zaman yönetimi son derece önemlidir.
- Moderatör ve raportör, odak grup görüşmeleri hakkında bilgi sahibi olmalıdır.
- Odak grup görüşmelerindeki kayıtların amacı, daha sonraki analiz ve sentezler için veri oluşturmaktır.

- Tartışmalarda katılımcılardan beklenti, gerçekleri söylemeleri değil, görüşlerini aktarmaları olmalıdır.

### **2.1.3. Nitel Araştırma Yaklaşımı ve Analiz Yöntemleri**

Nitel araştırma yöntemlerinde elde edilen verilerin analiz edilmesi konusunda çok farklı görüşler ve analiz yöntemleri bulunmaktadır. Silverman nitel veri analizlerini içerik analizi, hikaye analizi, etnografya ve etnometodoloji olmak üzere dört kategoride incelemektedir ( Silverman, 1999: 125) . Ezzy ise tematik analiz ve kuram geliştirme analiz yöntemlerini Silverman'ın önermiş olduğu analiz türlerine ilave etmiştir (Ezzy, 2002: 128).Bu analiz yöntemlerinin yanı sıra söylem analizi, sürekli karşılaştırma analizi, anahtar kelime analizi, kelime sayma, klasik içerik analizi, bilgi analizi, sınıflandırma analizi ve parça analizi gibi farklı analiz yöntemleri bulunmaktadır.

Aşağıda nitel araştırma tekniklerinde sıklıkla uygulanan analiz yöntem ve teknikleri başlıklar açıklanmıştır.

#### **2.1.3.1.Fenomenolojik Analiz**

Nitel araştırma verilerinin analiz edilmesi noktasında en çok kullanılan, sık karşılaşılan analiz yöntemlerinden biri, fenomenolojik analizdir. Fenomenolojik analiz, sosyal bilimler alanında ve tıp araştırmalarında oldukça uygun ve tercih edilen bir analiz tekniğidir (Özdemir, 2001: 334). Fenomolojik Analiz yönteminde, bireylerin algıları ve görüşleri yaşadıkları deneyimler ve ortama göre değerlendirmeler yapılır (Creswel, 2007: 122). Fenomenoloji, yaşanmış tecrübeleri nasıl anlayabileceğimiz ve inceleyebileceğimize ilişkin fikirler vermektedir.

Fenomolojik Analiz, araştırmacı ile katılımcılar arasında dinamik bir etkileşim sürecinin yaşandığı bir analiz türü olarak da dikkat çekmektedir. Fenomolojik Analiz, insanın bilişsel, duygusal ve bedensel durumlarını bütüncül perspektiften incelemektedir. FA, araştırma sorusunun yazılması, örneklem seçimi, veri toplama ve analiz işlem basamaklarından oluşmaktadır (Özdemir, 2001: 335).

### 2.1.3.2. İçerik Analizi

İçerik analizi, nitel veri analiz türleri arasında en sık kullanılan yöntemlerden biridir. İçerik analizi sözel, yazılı ve diğer materyallerin nesnel ve sistematik bir şekilde incelenmesine imkan tanıyan bilimsel bir yaklaşımdır. İçerik analizinde araştırmacı öncelikli olarak araştırma konusu ile ilgili kategoriler geliştirmektedir. Araştırmacı daha sonra, incelemiş olduğu veri setinde, bu kategoriler içerisine giren kelime, cümle ya da resimleri saymaktadır. Kategori geliştirme aşamasında araştırmacı dikkatli olmalı ve aynı metin üzerinden benzer bir araştırma yürütmeyi planlayan başka araştırmacıların da aynı sonuçlara ulaşabilecekleri türden uygun kategoriler geliştirmelidir (Özdemir, 2001: 335).

İçerik analizinin temel amacını toplanan verileri açıklayabilecek kavramlara ve ilişkilere ulaşmak olarak ifade edilebilir. Yıldırım ve Şimşek'e göre toplanan verilerin önce kavramsallaştırılması daha sonra da ortaya çıkan kavramlara göre mantıklı bir biçimde düzenlenmesi ve buna göre veriyi açıklayan temaların saptanması gerekmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2005: 243).

İçerik analizinde, dokümanlardan elde edilen nitel araştırma verilerinin işlenmesi, verilerin kodlanması, temaların bulunması, kodların ve temaların düzenlenmesi, bulguların tanımlanması ve yorumlanması şeklinde dört aşama bulunmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2005: 246).

### 2.1.3.3. Betimsel Analiz

Betimsel analiz, çeşitli veri toplama teknikleri ile elde edilmiş verilerin daha önceden belirlenmiş temalara göre özetlenmesi ve yorumlanmasını içeren bir nitel veri analiz türüdür. Bu analiz türünde araştırmacı görüştüğü ya da gözlemiş olduğu bireylerin görüşlerini çarpıcı bir biçimde yansıtılabilmek amacıyla doğrudan alıntılara sık sık yer verebilmektedir (Özdemir, 2001: 335). Bu analiz türünde temel amaç elde edilmiş olan bulguların okuyucuya özetlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde sunulmasıdır (Yıldırım ve Şimşek, 2005: 248). Betimsel analiz dört aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşamada araştırmacı araştırma sorularından, araştırmanın kavramsal çerçevesinden ya da görüşme ve gözlemlerde yer alan boyutlardan hareket ederek veri analizi için bir çerçeve oluşturur.

#### 2.1.3.4.Yerleşik Kuram ve Sabit Karşılaştırma Analizi

Bu analiz yönteminin temel amacı veri seti içerisinde yer alan temaların ortaya çıkartılması ve bu temalara dayalı olarak kuram geliştirmektir. Nitel verinin analiz edilmesinde kullanılan sürekli karşılaştırma analizi yöntemi öncelikli olarak kavram ve kategorilere dayalı olarak ana temalar ortaya çıkarılmakta ardından bu temalar, önerme cümleleri haline getirilmekte ve denence cümlesi kurulmaktadır.

Bu analiz tekniğinin kurgulayan ve geliştiren B. G. Glaser ve A. L. Strauss, sabit karşılaştırma analizi yönteminin, kuram geliştirme sürecinde çok önemli bir role sahip olduğunu ifade etmektedirler (Glaser&Strauss, 1967: 32). Nitekim, kuram geliştirme sürecinde ilk adım bulgulara dayalı olarak kavramsal kategoriler türetilmesidir. Genellikle kuram geliştirme sürecinde yaygın olarak kullanılan bu yaklaşıma göre verilerin kodlanması sürecinde belirli bir kategoriye kodlanan görüşme verileri ile daha önce aynı kategoriye kodlanan aynı kişiye ait verilerin birbirleriyle karşılaştırılmalıdır. Buna ek olarak aynı kategoriye kodlanan farklı kişilere ait veriler de birbirleriyle karşılaştırılmalıdır. Böylece aynı kategoriye kodlanan aynı kişinin farklı verileri ve farklı kişilere ait verilerin birbirleriyle karşılaştırılması yoluyla araştırmacının verilerin kodlanması sürecinde tutarlı ve güvenilir olması sağlanacaktır. Eğer görüşme verilerinin kodlanması sürecinde, sistematik yanlışlık yapılırsa verilerin analizinde, sunumunda ve varılan yargılarda olumsuz sonuçlarla karşılaşılabilir.

#### 2.1.3.5.Söylem Çözümlemesi

Söylem çözümlemesi geçen yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal bilimlerde –hem bir araştırma yöntemi hem de bir uygulamalı dilbilim alanı olarak– adından sıkça söz edilen kavramlardan biri olarak öne çıkmıştır. Nitel araştırma ve yorumlamacı yöntemlerden biri olan söylem çözümlemesi günümüzde insanla ilgili her bilimsel alanda ya kullanılmakta ya da kullanma durumları veya uygunluğu araştırılmaktadır (Gür, 2013: 186).

Söylem çözümlemesi dilin, “fenomeni” nasıl oluşturduğunu inceleyen bir yöntem olarak söylemi, sosyal dünyanın en önemli ögesi olarak görür ve sosyal dünyanın ancak söylemin incelenmesi ile anlaşılabileceğini savunur.

Söylem analizi ağırlıklı olarak, geleneksel (pozitivist) araştırma geleneğinin eleştirisi üzerine biçim alan postmodern ve postyapısalcı paradigmanın bir ürünü olarak gelişme göstermiştir. Nitekim postyapısalcı yöntembilimi benimseyen araştırmacılar bireye ait öznelliğin ancak dilin derinlemesine analiz edilerek belirlenebileceğine inanmaktadırlar. Bu görüşün merkezinde ise dilin sosyal yaşamın bir göstergesi olduğu varsayımı bulunmaktadır (Davison, 2006: 134).

#### 2.1.3.6.Etnometodoloji

Etnometodoloji; bireylerin gerçekliği kavrarken veya zihinlerinde yeniden kurarken, çok sıradan ve rutin hale gelmiş günlük ilişkilerde bile sorgulamadan, çoğunlukla da bilinçsiz olarak kabul ettikleri kural, inanç ve değerleri çözümlenmeyi konu edinen disiplindir.

Bireylerin objeleri ve gerçekleşen olayları anlama biçimleri ile bu biçimin eyleme dönüşme süreci etnometodolojinin ilgi alanıdır. Bu anlamlandırma sürecinde bireyler kendilerince ifadeler kullanırlar. Bu öznel ifadeler birey için, olayları günlük yaşamın içine dahil etmede kılavuz görevi görürler.

Etnometodolojik analizde araştırmacı kendisini günlük yaşamlarını incelemiş olduğu bireylerin yerine koymakta ve bu kişilerin davranışlarını, algılarını ve topluma bakış açılarını anlamaya çalışmaktadır. Daha değişik bir ifade ile etnometodolojik analiz, bireylerin kendi durumlarını nasıl algıladıklarını ve tanımladıklarını araştırmaktadır. Dolayısıyla bu analiz biçiminde bireylerin öznelliği ve algı dünyası öne çıkmaktadır (Vergin, 2003: 224).

### 3.YÖNTEM

#### 3.1. ARAŞTIRMANIN MODELİ

Bu araştırmada, grupların, alt grupların kendilerinin de bilinçli, yarı bilinçli veya bilinçsiz oldukları psikolojik ve sosyo-kültürel özellikler ve yaptıkları uygulamalar hakkında bilgi almayı, davranışları ve bu davranışların arkasındaki nedenleri öğrenmeyi amaçlayan niteliksel bir yöntem olan odak grup görüşmeleri kullanılmıştır.



Araştırma sorusu, belde belediye başkanlarının katıldığı odak grup görüşmelerine uygun olarak hazırlanmıştır ve katılımcılara sorularak ses kayıt cihazına alınmıştır ve raportör tarafından önemli başlıklar not tutulmuştur. Bu ses kayıtları ve notlar, doküman analizi ve içerik analizi yöntemleri kullanılarak analiz edilmiştir.

### 3.2. EVREN VE ÖRNEKLEM

6360 sayılı Kanun'un ek 27 sayılı listede yer alan ilk yerel seçimden itibaren belediye tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülen 559 adet belde belediyesi araştırmanın evrenini oluşturmaktadır. Söz konusu 559 belde belediyesi 50 il'e bağlı 227 ilçede bulunmaktadır. Bu il merkez ve ilçelerinden en fazla beldesi köye dönüştürülen ilçe olarak Kütahya iline bağlı Simav ilçesi karşımıza çıkmaktadır. 6360 sayılı Kanun'un ek 27 sayılı listeye göre Simav'da 18 belde belediyesinin köye dönüştürülmesi öngörülmüştür. Fakat 6360 sayılı Kanun'un Geçici Madde 2'nin 5. Bendinde, söz konusu belediyelerin Belediye Kanununun 8. Maddesine göre 30.06.2013 tarihine kadar birleşme ve katılma yolu ile belediye tüzel kişiliklerini koruyabileceklerinden bahsetmektedir.

Kanunun bu hükmünden faydalanarak Çaysimav ve Öreyler beldeleri Demirci Beldesi ile birleşerek belediye tüzel kişiliğini sona erdirerek Demirci Belediyesinin mahallesi olmuşlardır. Ayrıca Naşa Beldesi de yine Simav ilçesine bağlı Hamzaköy'ü kendi sınırlarına dahil etmiş ve nüfusunu 2000'in üzerine çıkartmıştır. Dolayısıyla Kanun'un yayımlandığı tarihte Demirci ve Naşa beldeleri tüzel kişiliklerini korurken Çaysimav ve Öreyler diğer 14 belde ile birlikte belediye tüzel kişilikleri sona ermiştir. Sonuç olarak Simav'da tüzel kişiliği sona eren belde belediyesi sayısı 16 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakam Simav'ı ülkemizde en çok beldesi köye dönüştürülen ilçe konumuna getirmiş ve bizim de örneklemimizi oluşturmuştur. (Belediye tüzel kişiliği sona eren Kuşu Beldesi, köye dönüşme kararına karşı dava açmış yaklaşık 3 yıl dava süreci devam etmiş ve sonunda belediye tüzel kişiliği tekrar verilmiş olup Simav ilçe kaymakamı 3 Nisan 2017 tarihinde belediye başkan vekili olarak görevlendirilmiştir.)

Örneklem olarak 16 belde belediyesi belirlendikten sonra, belediye başkanları 8'er li iki gruba ayrılarak odak grup görüşmesi yapılması yapılmıştır. Gruplar

belirlenirken beldelerin nüfus, sosyo-ekonomik yapıları ve belediye başkanlarının o anki mensup oldukları siyasi partiler dikkate alınarak herhangi bir grupta yoğunlaşma olmasına müsaade edilmemiştir.

Odak grup görüşmelerinde belde belediye başkanlarından teşekkül eden gruplar aşağıdaki gibidir

1. Odak Grup	Şenköy
	Karacahisar
	Gümüşsu
	Yaykın
	Kuşu
	Kalkan
	Yeniköy
	Yemişli
2. Odak Grup	Öreyler
	Hisarbey
	Yeşilköy
	Bahtılı
	Beyce
	Çaysimav
	Kestel
Yeşildere	

1. odak grup görüşmesinde üç belediye başkanı mazeret belirterek görüşmeye katılmamış ve görüşme 5 belediye başkanıyla gerçekleştirilmiştir. 2. Odak grup görüşmesinde ise 1 belediye başkanı mazeret beyan ederek görüşmeye katılmamışlar ve görüşme 7 belediye başkanı ile gerçekleştirilmiştir.

### 3.3. VERİ TOPLAMA TEKNİĞİ

Veriler, Simav'da bulunan 16 belde belediyesinin başkanlarıyla yapılan odak grup görüşmelerle elde edilmiştir.

Bu çalışmada grounded teori kullanılmıştır. Grounded teori etkileşimsel bir metottur. Bu teori verilerin karşılaştırılmasını ve sorularının sorulmasını içerir. Bazen bu yönteme analizlerin karşılaştırılması metodu da denir. Grounded teori araştırmacıya konunun genel özelliklerini teorik olarak açıklama fırsatı sunan tümevarımsal bir yöntemdir (Denzin&Lincoln, 2000: 509).

Glaser ve Strauss adlı iki sosyolog tarafından California Üniversitesi'nde oluşturulan grounded teori, araştırmaların insanların ya da bir grup insanın kendi realitesini ya da gerçekliğini nasıl belirlediğini anlamaya çalışmasını sağlar. Bu teori,

özel sosyal olay ya da olguların analizinden daha genel ve daha kapsamlı bir teori geliştirmeyi amaçlar. Bu teori sayesinde grup içerisinde farklı davranışlar açıklanabilir ve tahmin edilebilir .

Odak grup görüşmeleri sayesinde, araştırmacı veri toplamak için belirlediği konu ile ilgili önceden hazırladığı sorular doğrultusunda gruptaki bireylerin görüşlerini, fikirlerini ve tutumlarını ortaya çıkarır. Görüşmeyi araştırma konusu hakkında bilgi sahibi olan bir danışman yönetir. Odak grup görüşmesi sadece danışmanla görüşülen bireyler arasındaki etkileşimi kuvvetlendirmez, aynı zamanda grup içindeki bireylerin de etkileşimine olumlu yönde katkı sağlar.

Yapılan görüşmeler ses kayıt cihazı aracılığıyla kayıt altına alınmıştır. Görüşmeye başlamadan önce belediye başkanlarından oluşan gruplara yapılan görüşmenin kayıt altına alınacağı ifade edilmiş ve onayları alınmıştır.

### 3.4. VERİLERİN ANALİZİ VE YORUMU

Bu çalışmada, Strauss and Corbin tarafından tanımlanan analitik sürecin grounded teorideki üç aşaması uygulanmıştır: (Strauss&Corbin,1990:4)

1. Aşama: Açık kodlama; belediye başkanları ile yapılan odak grup görüşmeleri sonucu elde edilen verileri adlandırmada ve sınıflandırmada kullanılmıştır. Anahtar kelimeler daha kapsamlı başlıklar altında sınıflandırılmıştır.

2. Aşama: Tematik kodlama; sınıflandırılmış anahtar kelimeler arasında bağlantı kurmak için kullanılmıştır. Mevcut verilerden ana temalar oluşturulduktan sonra, bu temalar arasındaki farklar alt kategorileri biçimlendirmek üzere incelenmiştir.

3. Aşama: Seçici kodlama; teorik çerçevenin oluşmasını sağlayan kategorilerin ve alt kategorilerin birleştirilmesinde kullanılmıştır.

Odak grup görüşmelerinde, belediye başkanlarına 6360 sayılı kanun sonucu belediyelerinin köye dönüşmesi, belediye tüzel kişiliklerini kaybetmesi, sonucuyla alakalı görüşleri ve bundan sonra hizmetlerin nasıl yürüyeceği ile ilgili görüşleri sorulmuştur.

Belediye başkanları ile yapılan odak grup görüşmelerinde sorulara verdiği yanıtlar, grounded teorinin analiz sürecinde kullanılan üç aşamadan geçirilerek değerlendirilmiştir. Bu aşamalar: 1) Açık kodlama, 2) Tematik kodlama, 3) Seçici kodlamadır. Araştırmacı, açık kodlamayı yaparken, belediye başkanlarının cevaplarında yer alan anahtar sözcükleri ve sözcük öbeklerini fosforlu kalemle çizmiştir. Bu sözcük ve sözcük öbekleri kod sözcükler olarak kullanılmıştır. Kod kelimeler tanımladıkları ana konuya göre yeniden gözden geçirilmiştir. Bu, belediye başkanlarının odak grup görüşmesinde kaç kere bu sözcükleri kullandıkları sayılarak yapılmıştır. Eğer belediye başkanları üç kereden fazla kod kelimeleri tekrarlamışlarsa, o kelimenin ait olduğu konu dikkate alınmıştır.

#### **4. BULGULAR VE YORUM**

Bu araştırmanın amacı, 6360 sayılı yasa gereği belediye tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülen belde belediyelerinin başkanları ile odak grup görüşmesi yapılarak yasanın hedefine, amacına hizmet edip etmediğinin; uygulamada karşılaşılabilecek sorunların olup olmadığının tespitidir.

Bu bölümde çalışmanın sonuçlarına yer verilmiştir. 4.1. bölümde araştırmamıza konu olan 16 belde belediyesinin sosyo ekonomik özellikleri ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Genel olarak görüşmelerimize katılan belediye başkanlarının yaptığımız bilimsel çalışmaya katkı sunma yönünde olumlu düşünceleri olmuştur. 16 belde belediye başkanından 4 tanesi mazeret belirterek görüşmelerimize katılamamışlardır. Görüşme esnasında da görüşmeye katılan belediye başkanlarının konu ile ilgili fikirlerini hiçbir şeyden etkilenmeden açıkça söylemiş ve oldukça rahat oldukları gözlemlenmiştir.

Belediye başkanlarının 6360 sayılı yasanın beldelere yansımaları ne şekilde olacağı konusunda sorumuza verdikleri cevaplar, grounded teorinin analiz sürecinde kullanılan üç aşamadan geçirilerek değerlendirilmiştir. Bu aşamalar: 1- Açık kodlama, 2- Tematik kodlama, 3- Seçici kodlamadır. Araştırmacı, açık kodlamayı yaparken, belediye başkanlarının konuşmalarının içinde yer alan anahtar sözcükleri ve sözcük öbeklerini fosforlu kalemle çizmiştir. Bu sözcük ve sözcük öbekleri kod sözcükler olarak kullanılmıştır. Kod kelimeler tanımladıkları ana konuya göre yeniden gözden geçirilmiştir. Bu, belediye başkanları odak grup görüşmelerinde kaç

kere bu sözcükleri kullandıkları sayılarak yapılmıştır. Eğer Belediye başkanları üç kereden fazla kod kelimeleri tekrarlamışlarsa, o kelimenin ait olduğu konu dikkate alınmıştır.

Tematik ve seçici kodlama yapılırken, araştırmacı daha kapsamlı başlıklarla ilişki kurabilmek için kod kelimeleri yeniden gözden geçirmiş ki burada alt kategoriler oluşturulmuştur. Örneğin, “*hizmetlerin aksaması*” başkanların görüşme sırasında sık kullandığı bir anahtar kelimedir. Araştırmacı, hizmetlerin aksaması kavramını ana temalardan biri yapabilmek için diğer sözcük ve sözcük öbekleriyle arasında bağlantı kurmuştur: *yol, mezarlık hizmetleri, kanalizasyon tıkanması, su patlağı, ...* Bu bağlantı kelimeler arasındaki anlam ilişkisine dayandırılarak yapılmaktadır. Bazı durumlarda, araştırmacı kelimeler arasında geçerli ilişki kurabilmek için ana temayı oluşturan konularla ilgili literatüre başvurmuştur. Araştırmacı bu aşamaları anahtar kelimeler, ana temalar ve alt kategoriler arasındaki tüm ilişkiler çözümlenene kadar devam etmiştir.

Belediye başkanları ile yapılan odak grup görüşmelerinde ortaya çıkan konular öncelik sırasına ve ağırlıklarına göre aşağıda başlıklar halinde sıralanmıştır.

#### 4.1. BELDE BELEDİYELERİNİN BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİĞİNİN SONA ERDİRİLDİĞİ ZAMAN SUNULAN HİZMETLERİ AKSAYACAĞINI DÜŞÜNÜYOR

Belediye başkanları yapılan odak grup görüşmelerinde, beldelerin köye dönüştürülmesini istemediklerini çeşitli kelimeler ile ifade etmişlerdir. Belediye başkanları, beldeler köye dönüştüğünde belediye tarafından sunulan hizmetlerin aksayacağını, yeterli düzeyde veya hiç yapılamayacağını ifade etmişlerdir. Verilen cevapların çoğunda, kelime olarak “*hizmet-*” cümlede geçerken, kimi cevaplarda geçen “*hizmet-*” ile ilgili kelimeler üç aşamalı analizden geçirilmiştir. Aşağıdaki alıntılar, odak grup görüşmelerinde belediye tüzel kişilikleri kaldırılıp köye dönüşecek belde belediye başkanlarından *hizmetlerin bir şekilde aksayacağı* alınmıştır.

... beldeden köye dönüştürüldüğünde şimdi hizmetlerin köylerdeki hizmetlerin ne kadar olduğu belli, bi belediye hizmetiyle bi köy hizmetinin aynı olmadığı her yerde aşikar yani

... Şimdi burlarda tüm hizmetler, belediyenin rutin hizmetleri zaten işçi istihdamı değil, burda sadece rutin temizliği olsun, çöpünü almak, kanalizasyon patladı, su patladı, bizim altyapıda hemen hemen eskidi, 30 senelik, ben 86 askere giderken yapılmıştı, ee şimdi bu saatten sonrada iki günde bi 2-3 tane patlak çıkıyo mutlaka, bunu muhtarlığın yaptırması zor

... bu şartlarda hangisi doğru yani kapatıpta hepsini mi kapatmak lazım, belediye kapatıpta hizmetlerimi kesmek lazım? Yani işin doğrusu biz hakikaten kapanması taraftarı değiliz ama bugünkü kasabada, kasabanın belediye başkanı kasabanın çalışanları, bu kasabanın bekçileri, hizmetçileri.

... Zaten ilden gelen hizmetler, hiçbir zaman denk değil. Saat 8 buçukta çıkıyo mesai şeysi başladığında çıkıyo daireden zaten öğle yemeğine 1 saat kala şeye geliyor. Bir şey yap ondan sonra başlıyo şey öğle yemeği, öğle yemeğini ye ondan sonra 1 saat durdumu mesai bitiyö diyo ben 5 e Kütahya ya yetişmem lazım. Bize çalışıverdiği yarım saat

... Kuşu tarafında bir şube Kestel tarafında bir şube bu şekilde şubeleşmeye gidebilirse bu araç gereç elinde varken de bunları yapabiliirdi dolayısıyla hizmetlerde belki o zaman aksama olmaz ve daha iyi hizmet götürme şansı olurdu ama bu araç gittikten sonra bu imkanlar gittikten sonra özel idareye gidecek özel idareye gittikten sonra bunlar geri gelmez

... Yani şu anda köylünün görüşü bile en kötü belediye, en iyi köyden iyi diye böyle bi şey var herkesin şeysinde yani. Tüm vatandaşta böle bir imaj var.

... İl Özel İdaresi olarak bizde aynı hizmeti yapcez diyolar ya bize. Biz sizi kapatcez, Özel İdare bize daha iyi hizmet yapcez. Gördük işte, bizim ilçemizin 69 tane köyü var. 69 köyün, en yakını bizden daha iyi durumda mı? Ona baksınlar.

... kurulu düzen bozulmayaydı iyidi yani şimdi kurulu düzen bozuldumu...

... bizim zannettiğimize göre de hükümet kötü tarafına gördü iyi taraflarına görmedi bu hizmetlerin

... saniyede iki defa nefes alıp veriyoz hiç kimse kıymetini biliyor mu nefes alıp vermenin yok ! belediye de aynı aynı belediyede değişen hiçbir şey yok çöp alınıyor suyu patlıyo kanilzasyonu taş döşemesi bütün rutin hizmetler yapılırken hiçkimse bunun farkında değil ama yarın belediye gettiği zaman bir yere su patlağı olsa bakcek ooo nefes darlığı geldi aynı o ben ona benzetiyorum

Belediye başkanlarının yukarıdaki ifadelerinden de anlaşılacağı üzere; başkanlar, beldelerinin tüzel kişiliği kaldırılıp köye dönüştüklerinde, belde belediyesi tarafından sunulan birçok hizmetin aksayacağını düşünmektedirler.

#### 4.2. BELEDİYE BAŞKANLARI BELDELERİN BİRBİRİYLE, KOMŞU KÖYLERLE RE'SEN VEYA YASANIN SAĞLADIĞI HÜKÜMLERE GÖRE BİRLEŞMEYE SICAK BAKIYOR

Belediye başkanlarının ağırlıklı olarak belediye tüzel kişilikleri sona erdirilerek köye dönüşmektense, belediye tüzel kişiliği korunarak; komşu belde veya köylerle re'sen birleştirmenin daha uygun olacağı kanaati bulunmaktadır. Ayrıca 6360 sayılı yasanın Geçici madde 2'nin 5. Fıkrasında yer hükme göre "*Ekli (27) sayılı listede yer almakla birlikte, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar 5393 sayılı Kanunun 8 inci maddesine uygun olarak birleşme veya katılma yoluyla nüfusunu 2.000'in üzerine çıkaran belediyelerin tüzel kişilikleri korunur.*" Denilmektedir. Hemen hemen tüm beldeler komşu belde ve köylerle yasanın bu hükmüne istinaden birleşme girişiminde bulunmuştur.

Verilen cevapların çoğunda, kelime olarak "*birleş-*" cümlede geçerken, kimi cevaplarda geçen birleş- ile ilgili kelimeler üç aşamalı analizden geçirilmiştir. Birleş- ile bağlantılı olan sözcük öbekleri ve cümleler şunlardır: *bağlanmak, katılmak*. Aşağıdaki alıntılar, odak grup görüşmelerinde re'sen veya kanundaki şartlarda birleşmeye sıcak bakan belediye başkanlarından alınmıştır.

...buralarda resen birleştirme şeyisine gidilseydi daha uygun olurdu gibi görüşüm var benim çünkü bizim beldelerimiz, birbirlerine çok yakın, beldeden köye dönüştürüldüğünde şimdi hizmetlerin köylerdeki hizmetlerin ne kadar olduğu belli, bi belediye hizmetiyle bi köy hizmetinin aynı olmadığı her yerde aşkar yani bu

hususla reesen birleştirme yapılıseydi, toplulaştırma yapılıseydi, daha uygun olurdu diye bi g6r6ř belirteceğim

... ř6yle bi durum vardı, keşke bunu da devlet yapsaydı, bizim gırovadı ovasında 6ç d6rt tane belediye var kapanan bu belediyelere kilometre mesafesi koymadan onları gırovadı olaraktan birleştirebilirdi, birleştirseydi daha g6zel hizmet yapılırdı, d6rt belediye birleşmiş, d6rt belediye burada etrafında k6ylerde dahil hizmet yapabiliirdi, ama tek tek kalınca mesafelerde uzak olunca, bunlar yapılmadı,

... devlet decek ki i6işleri bakanı vecek İ6işleri bakanı valiye vecek vali decek ki Simav kaymakamlığına ya gardeşim şu belediyelerin yakını şusunun busunu bi 6ıkar bakam dıcek

... yani sen diyosun ki tepeden 6ıkma kanunla nasıl kapattıysa tepeden 6ıkma kanunla birleştirebilirdi

... devlet kes der merkezi sistem olsun ne var bunun altında şenk6y var daha senin makine ihtiya6ın var ya altından da Kalkanı alabilirdin neye olmasın en zor sizin sisteminiz var bizim sistemlerimiz 6ok iyi

... Kapanması uygun değil. Birleştirilseydi daha g6zel olurdu gibi geliyor bana. Resen birleştirilmesi ben o taraftarıyım

... Her il6enin haritası var yani, haritaya g6re birleştirebilir. Mesafe koydunuz zaten 10km koydun. 10 km etrafındaki beldeleri birleştirsen k6yleri birleştirsen

...5 bin n6fusu tamamlayam desen m6mk6n değil, Yani toplayamazsın bu kırsal kesimlerde n6fusu 5 bine tamalaman i6in biraz zor, bu belediyelerin tekrar geri kazanılması, o da zor. Yani bu konuda nasıl d6ř6nd6lseydi H6k6metin, he birleştirseydi yeni şeye g6re 2 bin şeyinde birleştirselerdi 6ok g6zel uygun olurdu gibi geliyor bana

... şimdi m6d6r6m ben o şeyi yaşadım Kalkan beldesi bizim Yeşilk6y birleşelim dedik n6fusumuz yetmedi 2000 i doldurmadı Kalkanın n6fusu az olduğundan G6k6eler k6y6ne gittik 6ç d6rt defa vekilimizi de g6td6rd6k orda muhtar 6ıktı dedi ki bakın arkadaşlar 6ç aydır bizim kanalizasyonumuz patlak 6ç aydır 6zel idareye gidip geliyorum adamlar bir yapmaya gelmediler birleşelim.



... biz ilk önce Gümüşsu Çaysimav Gölköy birleşem dedik Ali başkan haberin var değil mi

... ben gümüşköy öreylar çaysimav, birleştik buna bi emek verdik,

... biz söylüyoruz derdimizi anlatıyoruz işte gelin başkanım birleşelim nasıl olur ben hep birleşmeden yana oldum tabi

Belediye başkanlarının yukarıdaki ifadelerinden de anlaşıldığı üzere; başkanlar, kanunda tanınan birleşme ve katılma hakkının re'sen yapılmasını talep etmektedirler. Yani merkezi yönetim tarafından nüfusu iki binin altına düşen beldelerin kendi içinde re'sen birleştirilmesi ve yine belediye tüzel kişiliğinin korunması istemektedirler.

#### 4.3. BELEDİYE TÜZEL KİŞİLİĞİ SONA ERDİRİLİP KÖYE DÖNÜŞEN BELDE BELEDİYE BAŞKANLARI BELEDİYENİN ARAÇ GEREÇLERİNİN KÖY TÜZEL KİŞİLİĞİNE GEÇMESİNİ İSTER

Yapılan odak grup görüşmelerinde belediye başkanları, beldelerinde belediye teşkilatı kurulduğundan beri makine araç parklarını genişlettiklerinden ve bu ekipman ve mevcut personelle hizmet verdiklerini ifade etmişlerdir. 6360 sayılı yasanın Geçici madde-2'nin ikinci bendinde “*Bu madde ile tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları il özel idaresine devredilir.*” Denilmektedir.

Belediye başkanları tarafından verilen cevapların çoğunda, kelime olarak “*araç-*” cümlede geçerken, kimi cevaplarda geçen araç- ile ilgili kelimeler üç aşamalı analizden geçirilmiştir. “*araç-*” ile bağlantılı olan sözcük öbekleri ve cümleler şunlardır: *makina,kepçe,itfaiye, araç-gereç* gibi. Aşağıdaki alıntılar, odak grup görüşmelerinde belediye tüzel kişiliği kaldırıldıktan sonra belediyenin sahip olduğu araç gereçlerin il özel idaresine devredilmesine karşı çıkan belediye başkanlarından alınmıştır.

... çöpü kim atcek, patlağı kim yapcek, cenazeyi götürmeyi düşünüyö millet şimdi, cenaze arabası aldık şimdi cenaze arabasını götürcez, ee tabi hepsini araçların götürcez diye söylüyolar. Hakkıtan bi mağdur durumda millet, kara kara düşünüyöz yani şimdi.

...şimdi eskiden bu türlü araçlar gereçler belediye olarak ilden istenirdi, işte Ankara dan istenirdi, şimdi bizim yaratmış olduğumuz elimizdeki o imkanları devlet kendisi alıyo şimdi. Yani bizden hem geri alıyo hem kar ediyö veyahutta çıkış yapmadığı gibi geri kademeye atıyo bu sefer, bunlarda insanlara hizmet etmekten geri çekilmiş oluyo

... Giden valimizle toplantımız vardı. Sayın Kenan Çiftçiyle ona söyledik, sayın valim dedik işte kepçedir, traktördür, kamyonudur, otobüstür bu tür araçlar muhtarlığa devredilsin halkın hizmetinde kullanılmaya devam edilsin.

... Baya bi sıkıntı. Araç gereç konusu da sıkıntı

... bizim belediyenin yanında cami var cenaze namazı kılınıyor namazdan çıktıktan sonra da ordan da kabire gidiyor, o araçla gidiyo artık eskisi gibi omzuna al yürü bakam iki km yok artık doğru mu en basitinden

... hizmeti nasıl vereceğinizi araç gereçlerimizi ne bırakacaksın ne bırakmayacaksın hizmetleri toplu mu vereceksiniz ayrı mı vereceksiniz nasıl gelecek ve dedim ki sizin kütahyadan simava özel idareden görevlendirdiğiniz kişiler buradan çıkıyor tam 11de simava geliyor mesafe uzak olduğu için Kütahayaya

... Kuşu tarafında bir şube Kestel tarafında bir şube bu şekilde şubeleşmeye gidebilirse bu araç gereç elinde varken de bunları yapabiliirdi dolayısıyla hizmetlerde belki o zaman aksama olmaz

... daha iyi hizmet götürme şansı olurdu ama bu araç gittikten sonra bu imkanlar gittikten sonra özel idareye gidecek özel idareye gittikten sonra bunlar geri gelmez yani beş yıl sonra geri gelme şansı yok beş yıl sonra bunlar geri gelmeyeceğine göre

Belediye başkanlarının yukarıdaki ifadelerinden de anlaşıldığı üzere; başkanlar, beldelerinde belediye teşkilatı kurulduğundan beri makine araç parklarını genişlettiklerinden ve bu ekipman ve mevcut personelle hizmet verdiklerini ifade etmişlerdir ve beldelerin kapanmasından sonra da bu araç ve gereçlerin yine köye dönüşecek olan beldelerinde kalmasını istemektedirler.

## SONUÇ

Yönetmelik yapıda Türkiye'nin belediyeçilik anlamında durumu incelendiğinde, Türk Belediyeçilik sistemi 5747 sayılı 6360 sayılı kanunların yayınlamasına kadar ağırlıklı olarak küçük ölçekli belediyelerden oluştuğu görülmektedir. Yeni bir belediye kurulması aşamasında temel faktörlerden olan nüfus sayısının artırılması gerekliliği ve nüfusu az olan belde belediyelerinin kapatılması, verimlilik ve ölçek getirisi bakımından gerekli bir durum haline gelmiştir. Bir belde belediyesi kapatılırken optimal belediye ve kent kavramı oluşturulurken bu optimal ölçütlerin ne olacağı da tartışılan bir konudur. Çünkü kamu tarafından gerçekleştirilen her hizmet türü için farklı nüfus sayılarını görmek mümkündür. 6360 sayılı Kanun ile nüfusu 2000'in altına düşen belde belediyeleri kapatılarak köye dönüştürülmesi gerçekleştirilmiştir. Yapılan bu düzenleme ile birlikte 480 belediye köye dönüştürülmüştür. Ayrıca 35 belediye ise birleşme yaparak nüfuslarını 2000'in üzerine çıkarmış ve belediye olarak kalmışlardır.

Bu çalışmada küçük belediyelerinin kapatılması durumunun gerekliliği araştırılmış ve 6360 sayılı kanun ile Türkiye'de en çok (18) belde köye dönüşen Kütahya/Simav'da belde belediye başkanları ile yüz yüze görüşmeler (odak grup görüşmesi) yapılarak belde belediyesi yöneticilerinin bu durum karşısında düşünceleri araştırılmıştır. Belediye başkanları ile yapılan odak grup görüşmeleri neticesinde belediyelerinin köye dönüştürülmesini istemedikleri tespit edilmiştir. Belediye başkanları belediyelerinin köye dönüştürülmesi halinde yapılan hizmetlerde aksamalar olacağını beyan etmişlerdir. Ayrıca belde belediye başkanları belediyelerinin kapatılmaması amacıyla nüfuslarını 2000'in üzerine çıkarmak için diğer komşu köyler ile birleşme yoluna sıcak bakmışlardır. Belde belediye başkanları belediye tüzel kişiliğinin sona ermesi ile birlikte köye dönüşen belediyelerde bulunan araç gereçlerin köy tüzel kişiliğine devredilmesini talep etmektedirler.

Yapılan görüşmeler neticesinde ortaya çıkan durum analiz edildiği zaman belediye başkanlarının ülke menfaatinden ziyade kendi menfaatlerini gözettileri tespit edilmiştir. Seçim ile göreve gelen idareci olma özelliği taşıyan belediye başkanları nitelikli özelliklere bakılmaksızın akrabaların fazla olması, gelir düzeyinin

yüksek olması gibi kriterler gözetilerek seçildiklerinden dolayı mevcut durumlarını koruyucu cevaplar vermeyi tercih etmişlerdir. Küçük belediyelerin gelir ve giderleri incelendiği zaman çoğu belde belediyesinin borç batağında olduğu ve hizmetleri gerçekleştiremedikleri tespit edilmiştir. Bu çalışma hazırlandıktan sonra kapatılan belde belediyelerindeki bazı kişiler ile görüşmeler neticesinde elde edilen bilgilere göre; belediyeler kapatıldıktan sonra gerek itfaiye hizmetleri gerekse mezarlık hizmetleri ve temizlik işlerinde bir aksama olmadığı, daha öncede belde belediyeleri tarafından sunulan hizmetlerin zamanında gerçekleştirildiği sonucuna ulaşılmıştır. Ölçek ve verimlilik ölçütleri dikkate alınarak 6360 sayılı Kanun ile nüfusu 2000'in altında kalan belde belediyelerinin kapatılması durumu merkezi bütçe tarafından aktarılan kaynakların daha etkin bir şekilde kullanılabilceği Büyükşehir belediyelerine, il belediyelerine veya il özel idarelerine aktarılması gerekliliğini bir kez daha ortaya koymuştur. Özellikle son 15 yılda yerel yönetimlere verilen önemin artması ve toplumsal ihtiyaçların karşılanması amacıyla gerçekleştirilen faaliyetlerin fazla olması sebebiyle kapatılan belde belediyelerinde yaşayan insanlar, çıkan kanuna tepki göstermemiş aksine destek vermişlerdir.

## KAYNAKÇA

- Adıgüzel, Ş. ve Tek, M. (2014). *6360 Sayılı Yasa ve Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sisteminde değişim: Hatay Örneği*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 23, Sayı 3, Ankara.
- Akdede, S.H. ve Acartürk E. (2005). *Türkiye'de İlçe ve Belediyelerin Optimizasyonu*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt14, sayı. 3,ss.5-17, Ankara.
- Akın, Ö. (2009). *Federal Almanya'da Kamu Yönetimi*, Kamu Yönetimi İncelemeleri, İmge Yayınevi, Ankara.
- Al, H. (2008). *Yeni Kamu Yönetimi Ülke Deneyimleri*, Değişim Yayınları, İstanbul.
- Alpay, G., Atvur, S. ve Okudan Dernek, K., (2014). *6360 sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*, SDÜ İİBF Dergisi, Cilt:19, Sayı:3, Isparta.
- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), (1989). DPT Yayını, Ankara.
- Arıkboğa, E. (2008). *Dönüşen Kentler ve Değişen Yerel Yönetimler İçinde "Türkiye'de Belediyelerin Büyüklüğü Ve Kentin Bütünlüğü Sorunu: Reform Ve Uygulama Analizi*, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Arslan, A. (2004). *Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim*, s.4 [http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye\\_dergisi/yayinlar/md/md140/Kamu%20Harcamaları%20A.%20ARSLAN\\_.pdf](http://dergiler.sgb.gov.tr/calismalar/maliye_dergisi/yayinlar/md/md140/Kamu%20Harcamaları%20A.%20ARSLAN_.pdf) erişim tarihi:15.02.2015
- Ayhan, U. (2008). *Amerika Birleşik Devletlerinde Yerel Yönetimler*, Sayıştay Dergisi, Sayı:70, Ankara.
- Balcı, A. (2005). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntem Teknik ve İlkeleri*, Pegem Yayınları, Ankara.
- BAŞ, T. ve Akturan, U. (2013). *Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Yayıncılık Ankara.
- Bozlağan, R. (2008). *Geleneksel Kamu Yönetimi Yaklaşımı, Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Yerel Yönetimlere Etkileri*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

- Canpolat, H. (2010). *Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları Ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi*, Türk İdare Dergisi, Sayı: 467, Ankara.
- Ceritli, İ. (2002). *Kentsel Hizmetlerde Verimlilik Açısından Optimum Kent Büyüklüğü Araştırması, Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Ceritli, İ. (2000). *Kentsel Hizmetlerde Verimlilik Açısından Optimum Kent Büyüklüğü*, Yerel Yönetimler Sempozyum Bildirileri, TODAİE, Ankara.
- Christensen, T. ve Legreid P. (2002). *A. Transformative Perspective on Administrative Reforms*, New Public Management, England.
- Coşkun, B. (2005). *Türkiye’de Kamu yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme*, Türk İdare Dergisi, Sayı:448, Ankara.
- Creswel, J. W. (2007). *Qualitative inquiry & reseach design*. (2nd Ed.). London.
- Creswel, J. W. (2014). *Research Design*, by SAGE Publications, Inc., London.
- Çevikbaş, R. (1995). *Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu*, Türk İdare Dergisi, Sayı: 407, ss.69-96, Ankara.
- Çezik, A. (1982). *Kent Eşiği Araştırması (Türkiye için Kent Tanımı)*, DPT, Ya. No: DPT: 1838-SPD: 350, Ankara.
- Çınar, T., Çiner, C.U. ve Zengin O. (2009). *Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- Davison, K.G. (2006). *Dialectical Imagery and Postmodern Research.*, International Journal of Qualitative Studies in Education, pp.133-146.
- Denzin, N. K. and Lincoln, Y. S. (2000). *Handbook of Qualitative Research*, Sage Publications, Inc.London.
- Dey, I. (1993). *Qualitative data analysis*, Routledge Taylor & Francis Group, London and Newyork.
- Dinler, Z. (1986). *Bölgesel İktisat*, Gözden Geçirilmiş ikinci baskı, Uludağ Üniversitesi Basımevi, Bursa.

- Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), (2006). DPT Yayını, Ankara.
- DPT, (2006). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Yerleşme –Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporu*,Ankara.
- DPT, (2000). Kırsal Kalkınma ÖİK Raporu, DPT, Ya. No: DPT: 2522-OİK: 538, Ankara.
- DPT, (2001). Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- Edmunds, H. (1999). *The Focus group research handbook*, NTC Business Books, Chicago.
- Eryılmaz, B. (2007). *Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi, Dönüşüm Sürecindeki Türkiye*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Ezzy, D. (2002). *Qualitative Analysis: Practice and Innovation*. Crows Nest: Routledge.
- Glaser, B. and Strauss, A. L. (1967). *The Discovery Grounded Theory: Strategies for Qualitative Resarch* , Chicago.Aldine.
- Goss, J. D. & Leinbach, T.R (1996). *Focus groups as alternative research practice*, Area 28 pp.113-128
- Güler, B. (1993). *Belediyeleşmede ‘Siyaset’ yada Yerel Hile*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt.2, Sayı.6, Ankara.
- Gündüzöz, İ. (2011). *Türkiye’de Küçük Belediyeler Sorunu*, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara.
- Güngör, H. (2012). *Yeni Büyükşehir Yönetimi ve Geçiş Nedenleri*, İller ve Belediyeler Dergisi, Ekim-Kasım, 774-775, TBB, ss:19-31, Ankara.
- Gür, T. (2013). *Post-modern Bir Araştırma Yöntemi Olarak Söylem Çözümlemesi*, Zeitschrift für die Welt der Türken, Journal of World of Turks, 5, ss.185-202.
- Güran, C.M. ve Cingi S. (2002). *Devletin Ekonomik Müdahalelerinin Etkinliği*, Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 3, Antalya.
- Güven, H. S.(1982), *Değişen Yerel Hizmet Kavramı ve Yerel Yönetimlerde Ölçek Sorunu*, Amme İdaresi Dergisi, cilt.15,sayı.4, Ankara.

- İlhan, İ. (2011). *Türkiye’de Belediyelere ilişkin Yapısal Sorunlar Dış Deneti*, Sayder Dış Denetim Dergisi, No:4, ss:82-91,Ankara.
- Karahanogulları, O. (2013). *Fransa’da Kamu Yönetimi*, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, İmge Kitabevi. Ankara.
- Karakaya, Ö. (2013). *Türkiye’de Belde Belediyelerinde Ölçek Sorunu : Kütahya İli Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.
- Karakış, E. (2009). *Küreselleşen Dünya Yönetiminde Yerel Yönetimler Bağlamında Sosyal Politika*, Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sivas.
- Karasu, K. (2009). *İngiltere’de Kamu Yönetimi*, Kamu Yönetimi İncelemeleri, İmge Yayınevi, Ankara.
- KAYA Raporu, (1991). TODAİE yayınları no:238, Ankara.
- Kayıkcı, S. (2003). *1982 Reform Yasası sonrası Fransa’da Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetim Özerklik Şartı*, Çağdaş Yönetimler Dergisi, Ankara.
- Keleş, R.(2004). *Kentleşme politikası*, İmge Kitapevi, 8. Baskı, Ankara.
- Kerimoğlu, B., Güngör H. ve Koyuncu E. (2009). *Belediye Bütçesi Nasıl İzlenir*, TEPAV Yayınları, Ankara.
- Kitzinger, J. (1994). *Focus Groups: method or madness? In Boulton, M. (ed)Challenge and Innovation: Methodological Advances in AIDS Research.*, Falmer Press. London.
- Kitzinger, J. (1995). *Introducing focus groups*, British Medical Journal 311, pp.299-302.
- Kızılboğa, R. ve Alıcı, O.V. (2013). *Türkiye’de Kırsal Alan Belediyeciliği ve Büyükşehir Belediyelerinde İl Mülki Sınırı Uygulaması*, Türk İdare Dergisi, Sayı: 476, Ankara.
- Kızılcık, R. (2002). *Alman Yerel Yönetim Sisteminde Müşteri Odaklı Hizmet Sunumu*, TİD,Ankara.
- Koçdemir, K. (1998). *Yönetim Hakkı*, Türk Erdem Vakfı, Ankara.



- Koçoğlu, F. (2009). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Belediyelere Etkisi*, YL Tezi, İstanbul.
- Koyuncu, E. (2011). *İngiltere ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi*, İdarecinin Sesi Dergisi, Cilt.20, Sayı. 1, ss. 53-82, Ankara.
- Kubalı, D. (1999). *Performans Denetimi*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 32, Sayı: 1,ss.31-62, Ankara.
- Kuş, E. (2009). *Nicel-Nitel Araştırma Teknikleri*, Anı Yayıncılık, Ankara.
- Lamba, M. (2014). *Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gerekeçeler Üzerinden Bir İnceleme*, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.19, S.3, Isparta.
- Leech, N. L. and Onwuegbuzie, A.J. (2007). *An Array of Qualitative Data Analysis Tools: A Call For Data Analysis Triangulation.*, Sam Houston State University School Psychology Quarterly, Vol. 22, No. 4, 557–584. Houston.
- Lefevre, C. (2003). *Paris Ile de France Region, Metropolitan Governance and Spatial Planning*, Spon Press, London.
- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, (1999). *Dünyada Mahalli İdareler*, Ankara.
- Meriç, M. (2007). *Türkiye’nin Mali Yapısı*, Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Yayınları, İzmir.
- Mertens, D. M. (2005). *Research methods in education and psychology: Integrating diversity with quantitative and qualitative approaches.* (2nd ed.) Thousand Oaks.
- MİGM Faaliyet Raporu, İçişleri Bakanlığı, Ankara,2013.
- Nadaroğlu, H. (1994). *Mahalli İdareler*, Beta Basım Yayım, 5. Baskı, İstanbul.
- OECD, (2007). *Linking Regional and Central Governments Contracts For Regional Development*, OECD Publishing, Paris.
- OECD, Territorial Reviews: France , (2006). OECD Publishing, Paris.
- OECD, Territorial Reviews: Japan , (2005). OECD Publishing, Tokyo.
- OECD Rural Policy Reviews, Germany,(2007). OECD Publishing, Paris.

- Onuncu Kalkınma Planı, (2013). (2014-2018), DPT Yayını, Ankara.
- Öncel, Y. (1998). *Mahalli İdareler Maliyesi*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Özdemir, M. (2011). *Nitel Veri Analizi: Sosyal Bilimlerde Yöntembilim Sorunsalı Üzerine Bir Çalışma*, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt.11, sayı.1, ss.323-343, Eskişehir.
- Özer, M. A. (2005). *Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi*, Sayıştay Dergisi, Sayı 59, Ankara.
- Polatoğlu, A. (1996). *Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılanmasına İlişkin Yasa Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt5, Sayı.3, Ankara.
- Sağbaş, İ. (2003). *Kamu Tercih Teorisi ve Türkiye’de Yerel Vergilerin Algılanması*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt.36, Sayı.1, Ankara.
- Sağbaş, İ. (2004). *Kamu Harcamaları Nüfus Ölçek Ekonomileri İlişkisi: Türkiye Üzerine Ampirik Bir Çalışma*, Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt2, Denizli.
- Silverman, D. (1999). *Interpreting Qualitative Data, Methods for Analyzing Talk, Text and Interaction* (2nd ed.), Sage Publication Inc. London.
- Storey, J. (2007). *Human Resource Management: A Critical Text*, Thomson Learning, London.
- Strauss, A.&Corbin J. M. (1990). *Basics of Grounded Theory Methods*, Beverly Hills, CA.
- Teyyare, E. ve Keskin E. (2017). *Yerel Yönetimlerde Optimum Hizmet Alanı Ölçütü: Türkiye’deki Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir Değerlendirme*, Third Sarajevo International Conference on Social Sciences by FBA, ss:345-363 Sarajevo, Bosnia and Herzegovina.
- TODAİE, (1972). *İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, İdari Reform Danışma Kurulu Raporu*, TOAİE yayınları, Ankara.

- Toksöz, F., Özgür, A. E., Uluçay, Ö., Koç, L., Atar, G. ve Akalın, N. (2009). *Yerel Yönetim Sistemleri: Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti*, TESEV Yayınları. İstanbul.
- Topal, A. (1996). *Yerel Yönetimlerde Optimal Ölçek Sorunu*, İller ve Belediyeler Dergisi, sayı.610, Ankara.
- Toprak, Z. (2008). *Yerel Yönetimler*, Birleşik Matbaa, İzmir.
- Tortop, N. (1995). *Yerel İdarelerde Büyüklük Ölçütleri*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, TODAİE, Sayı: 6, Ankara.
- Tortop, N., Aykaç B., Yayman H. ve Özer M.A. (2006). *Mahalli İdareler*, Birinci Baskı.: Nobel Yayınları, Ankara.
- Türker, M. (2015). *Amerika Birleşik Devletleri Yönetim Sistemi, Dünyada Kamu Yönetimi* [http://www.arem.gov.tr/ortak\\_icerik/arem/Projeler/21yy/abd.pdf](http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/21yy/abd.pdf), Erişim tarihi: 23 Şubat 2015
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2013). *Mahalli İdareler*, 8. Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Ünusan, T. (1996). *Avrupa'da Yerel Yönetimler*, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Vergin, N. (2008). *Siyasetin Sosyolojisi: Kavramlar, Tanımlar, Yaklaşımlar*, Doğan Kitap, İstanbul.
- Isard, W. (1962). *Location and space- Economy; Isard, Methods of Regional Analysis: an introduction to Regional Science*, The M.I.T Press, Cambridge, Second Printing, Massachusetts.
- Weikart, L. A., (2001). *The Giuliani Administration and the New Public Management in New York City*, Urban Affairs Review, New York.
- Yalçındağ, S. (1996). *İl Sistemi mi Geniş Alan Yönetimi mi: Türkiye'de il sayısını arttırmak Yerel düzeyde daha çok ekonomi ve daha çok demokrasi getirir mi?*, Friedrich Ebert Vakfı Yayını, İstanbul.
- Yalçındağ, S. (1991). *Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma*, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 3, Ankara.

Yaylı, H. (2008). *Türkiye 'de Belediyelerin Yeniden Yapılandırılması:2004 Belediye Reform Çalışmalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Çalışma*, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Yıldırım, A. ve Şimşek H. (2005). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Yılmaz, O. (2001). *Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri*, DPT İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel müdürlüğü Hukuki Tedbirler ve Kurumsal Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara.

Yoloğlu, A.C. (2011). *Belediyelerde Optimum Ölçek Üzerine Görgül Bir Değerlendirme*, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt.20, Sayı.3,Ankara.

Byers Y. P. & Wilcox, J. R. (1988). *Focus Groups: A Qualitative opportunity for communication researchers*. Paper Presented at the convention of the Speech Communication Association, New Orleans,LA.

<http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pDraftOfBill.aspx>,

<http://www.ilbank.gov.tr/index.php?Sayfa=iceriksayfa&icId=284>

<http://www.masak.gov.tr/media/portals/masak2/files/karar.pdf>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf>

<http://www.muhasibat.gov.tr/>

<http://www.muhasibat.gov.tr/>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>

<http://www.simav.bel.tr/index.php/simav/tarihi/>

<http://www.simav.bel.tr/index.php/simav/tarihi/>

<http://www3.kalkinma.gov.tr/>